

Código de la dependencia productora
Bogotá D.C., 2 de September de 2022

Honorable Magistrada

Dra. AMPARO NAVARRO LÓPEZ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN CUARTA

Email: rmemorialesposec04tadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bogotá D.C.

REFERENCIA: CONTESTACION DEMANDA

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE: ASOCIACION DE TRABAJADORES DEL SISTEMA
NACIONAL DE SALUD - SEGURIDAD SOCIAL Y
SANEAMIENTO AMBIENTAL

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

RADICACIÓN: 25000233700020220011900

Radicado: 2022110003373681



VIVIANA GAMBOA GÓMEZ, identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.734.379 de Bogotá y Tarjeta Profesional de Abogado No. 161.387 del Consejo Superior de la Judicatura, en mi calidad de Apoderada Especial de la entidad demandada **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP-**, según poder conferido por la Dra. **CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRAS**, actuando en su condición de Subdirector General 040 - 24 de la Subdirección Jurídica de Parafiscales de la Dirección Jurídica, conforme a las resoluciones No. 379 del 31 de marzo de 2020, No.018 del 21 de enero de 2021 y acta de posesión No. 32 de fecha 04 de mayo de 2020, de manera atenta y estando dentro de la oportunidad procesal procedo a contestar el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho formulado por el **Dr. JAVIER ALEJANDRO BERNAL SANCHEZ**, en calidad de apoderado judicial de la sociedad **ASOCIACION DE TRABAJADORES DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD - SEGURIDAD SOCIAL Y SANEAMIENTO AMBIENTAL** con Nit. **900.494.981** de conformidad con el artículo 175 del C.P.A.C.A con fundamento en lo siguiente:

I. EXCEPCIÓN PREVIA

Al considerar señora Juez que existen presupuestos que condicionan la admisibilidad de la relación jurídica – procesal, procedo a presentar y argumentar las siguientes excepciones

previas con fundamento en el artículo 100 del C.G.P., en concordancia con los artículos 138 y 164 del C.P.A.C.A., a fin de que sea analizada por su Despacho:

EXCEPCION PREVIA POR INEPTITUD DE LA DEMANDA - FALTA DE LOS REQUISITOS FORMALES - POR INDEBIDA ACUMULACIÓN DE PRETENSIONES.

Al respecto es de precisar a su Despacho, que existe ineptitud de la demanda presentada, por falta de los requisitos formales porque no se reúnen los requisitos relacionados con el contenido 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 3. y 4. del artículo 166 que tienen una excepción propia prevista en el ordinal 6. del artículo 100 del CGP.

En resumen, de conformidad con los parámetros normativos de la Ley 1564 de 2012 (CGP) y el CPACA, la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda se configura en tanto, de ninguna manera se tiene en cuenta lo señalado el artículo 88 del Código General del Proceso, en tanto, señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 88. ACUMULACIÓN DE PRETENSIONES. *El demandante podrá acumular en una misma demanda varias pretensiones contra el demandado, aunque no sean conexas, siempre que concurren los siguientes requisitos:*

1. *Que el juez sea competente para conocer de todas, sin tener en cuenta la cuantía.*
2. *Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.*
3. *Que todas puedan tramitarse por el mismo procedimiento.*

En la demanda sobre prestaciones periódicas podrá pedirse que se condene al demandado a las que se llegaren a causar entre la presentación de aquella y el cumplimiento de la sentencia definitiva.

También podrán formularse en una demanda pretensiones de uno o varios demandantes o contra uno o varios demandados, aunque sea diferente el interés de unos y otros, en cualquiera de los siguientes casos:

- a) *Cuando provengan de la misma causa.*
- b) *Cuando versen sobre el mismo objeto.*
- c) *Cuando se hallen entre sí en relación de dependencia.*
- d) *Cuando deban servirse de unas mismas pruebas.*

En las demandas ejecutivas podrán acumularse las pretensión”

De la invocación normativa, su señoría, debe tenerse en cuenta que en ningún momento la parte demandante, en escrito de demanda, prevé un objeto claro entre los cargos que invoca y sus pretensiones, pues indica que la entidad debe revocar el acto administrativo que resolvió el silencio administrativo, esto es, la Resolución No. RDC 049 del 11 de

noviembre de 2021 con fundamento en un objeto que es totalmente distinto a la pretensión subsidiaria que es revocar como consecuencia de ello, la Liquidación Oficial No. RDO-2019-00461 de 19 de febrero de 2019 modificada por la Resolución No. RDC-2020-00295 del 19/02/2020 que resolvió el recurso de reconsideración, y así evitar el pago de los aportes determinados a la demandante.

Lo anterior significa que, uno y otro acto administrativo tienen objetos diferentes, pues la pretensión principal de un lado, se encamina a declarar el silencio administrativo, y la otra a declarar la nulidad de un acto administrativo que determinó aportes parafiscales, lo cual, no concuerda en uno u otro sentido frente a lo que pretende reclamarse, y desnaturalizaría la decisión de fondo que caracteriza a un fallo, pues a nuestro modo de ver, se excluyen en tanto son situaciones jurídicas diferentes y que no encuentran una disposición lógico jurídica para que se acumulen como pretensiones cuando se exceptúan la una de la otra.

En ese orden de ideas, los cargos presentados por la demandante, también difieren de una u otra pretensión, en tanto el sustento jurídico de los aportes parafiscales, es mayor que la declaratoria del silencio administrativo, pues como se ha indicado, este último no es dable en el asunto que le compete a la entidad, de ahí que la pretensión subsidiaria, en este caso, frente a los cargos presentados, le sea excluyente e irrelevante a la parte demandante, por cuanto su fundamento, no concuerda con lo que realmente pretende reclamar.

Por lo anterior, su señoría agradecemos se tenga en cuenta la presente excepción y sea llamada a prosperar en el presente caso.

II. A LAS PRETENSIONES

Conforme a las consideraciones de orden fáctico y jurídico que se expondrán en la presente contestación, en forma respetuosa manifiesto a su Honorable Despacho Honorable Magistrada, que la Unidad se **OPONE** a todas y cada una de las declaraciones y pretensiones (principales y subsidiarias) formuladas en el escrito de demanda, toda vez que la entidad que represento actuó en ejercicio de las facultades y funciones establecidas en la Ley y conforme a las disposiciones especiales vigentes al momento de expedir los actos administrativos objeto de la presente demanda, los que se encuentran investidos de la presunción de legalidad que no logra quebrantar la parte actora, ni con los hechos, ni con los fundamentos jurídicos, como tampoco con los elementos probatorios contenidos en libelo, esto es:

PRETENSIONES PRINCIPALES:

Se declare la nulidad de:

“... la NULIDAD de la resolución No. RDC 049 del once (11) de noviembre de 2021, proferida por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL... Por medio de la cual se resuelve una solicitud de declaratoria del silencio administrativo positivo presentada dentro del expediente de la ASOCIACION DE TRABAJADORES DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD, SEGURIDAD SOCIAL Y SANEAMIENTO AMBIENTAL con sigla DARSALUD AT identificada con NIT. 900.494.981”

En lo que a esta pretensión se refiere **ME OPONGO**, toda vez que la Unidad 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 misma.

Así las cosas, de conformidad con lo señalado en el artículo 84 de la Ley 1437 de 2011, debe tenerse en cuenta que el silencio administrativo positivo **solamente se configura en los casos expresamente previstos en disposiciones legales especiales, como lo desarrollaremos más adelante.**

“... Se DECLARE que el recurso de reconsideración interpuesto contra la Liquidación Oficial, Resolución No RDO-2019-00461, de fecha 19 de febrero de 2019, fue resuelto a favor de la ASOCIACION DE TRABAJADORES DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD, SEGURIDAD SOCIAL Y SANEAMIENTO AMBIENTAL con sigla DARSALUD AT identificada con NIT. 900.494.981...”

En lo que a esta pretensión se refiere **ME OPONGO**, toda vez que la Unidad 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 misma.

Así las cosas, de conformidad con lo señalado en el artículo 84 de la Ley 1437 de 2011, debe tenerse en cuenta que el silencio administrativo positivo **solamente se configura en los casos expresamente previstos en disposiciones legales especiales, como lo desarrollaremos más adelante.**

“...Se DECLARE la firmeza de las autoliquidaciones realizadas en las planillas de aportes parafiscales por parte de la ASOCIACION DE TRABAJADORES DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD, SEGURIDAD SOCIAL Y SANEAMIENTO AMBIENTAL con sigla DARSALUD AT identificada con NIT. 900.494.981”, por cada uno de los periodos comprendidos entre el 01/01/2013 al 31/12/2013...”

Me opongo a que se declare la firmeza de las declaraciones en los términos que señala la parte actora, puesto que, tal y como se explicará en la contestación de la demanda, rige norma especial para el proceso de determinación oficial, consagrado en el artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, que consagra un término de caducidad de las acciones de fiscalización de esta unidad de cinco (5) años.

A LAS PRETENSIONES SUBSIDIARIAS.

Se realice un análisis detallado de cada uno de los cargos imputados en la presente demanda, y realice la reliquidación de la presunta deuda fijada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscal de los siguientes actos:

“... se DECLARE la NULIDAD de la resolución No. RDC 00295 del diecinueve (19) de febrero de 2020, de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL “UGPP”, por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No RDO-2019-00461 del 19 de febrero de 2019”, por desconocer el derecho de defensa y contradicción y falsa motivación...”

En lo que a esta pretensión se refiere **ME OPONGO**, toda vez que la Unidad 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 misma.

“... se DECLARE la NULIDAD de la Resolución No RDO-2019-00461 de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL “UGPP” por medio de la cual se profiere liquidación oficial por no declarar por la conducta de omisión, por mora en el pago de aportes e inexactitud de las autoliquidaciones y pagos al sistema de la protección social y se sanciona por omisión e inexactitud...”

En lo que a esta pretensión se refiere **ME OPONGO**, toda vez que la Unidad 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 misma.

“...Que, como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento del derecho, se DECLARE que la ASOCIACION DE TRABAJADORES DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD, SEGURIDAD SOCIAL Y SANEAMIENTO AMBIENTAL con sigla DARSALUD AT identificada con NIT. 900.494.981, no está obligada a pagar los mayores valores determinados por conceptos de contribuciones parafiscales de la protección social, y en consecuencia Se DECLARE la firmeza de las autoliquidaciones realizadas en las planillas de aportes parafiscales...”

En lo que a esta pretensión se refiere **ME OPONGO**, toda vez que la Unidad 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 misma.

III. A LOS HECHOS DE LA DEMANDA

AL HECHO PRIMERO: NO ES CIERTO.

La Resolución No. RDO- 2019-00461 de 19 de febrero de 2019, fue enviada al correo electrónico contabilidad@darsalud.co, el 21 de febrero de 2019 como se evidencia en el certificado de entrega CertiMail No. EDFC8C6727AF165866690AEBBB29AE411D8EB895. De conformidad a lo anterior, la Liquidación Oficial fue notificada al aportante el 5 de marzo de 2019.

Respecto de los extractos que expone la demandante, es importante considerar en un todo integral la liquidación oficial, puesto que los extractos que señala pueden confundir a su señoría en lo propio de una lectura completa del acto administrativo¹.

AL HECHO SEGUNDO: ES CIERTO²

Que mediante escrito radicado No. 2019800101220162 del 17 de abril de 2019 y 2019400301229142 de 22 de abril de 2019, ROSMARY MARTÍNEZ SEIJA, identificada con cédula de ciudadanía número 37.932.937, representante legal de ASOCIACION DE TRABAJADORES DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD, SEGURIDAD SOCIAL Y SANEAMIENTO AMBIENTAL con NIT. 900.494.981, presentó recurso de reconsideración contra la Resolución No. RDO-2019-00461 de 19 de febrero de 2019.

AL HECHO TERCERO: ES CIERTO³

AL HECHO CUARTO: ES CIERTO⁴.

A LOS HECHOS QUINTO Y SEXTO, SON CIERTOS Y SE EXPLICAN:

En efectos se presenta acción de tutela en contra de la entidad, sin embargo mediante fallo del 17 de agosto de 2021, emitido por el Juzgado Once Civil del Circuito de Bucaramanga, estimó improcedente el amparo solicitado. Sin embargo el Tribunal Superior de Bucaramanga, amparó los derechos fundamentales Invocados por DASALUD AT y ordenó dejar sin efecto la notificación que por edicto se hizo de la Resolución N.º RDC 2020-00295 del 19 de febrero de 2020 y las actuaciones que de ella dependan.

AL HECHO SÉPTIMO: NO ES CIERTO.

¹ Ver Carpeta de Antecedentes Administrativos, 3. Liquidación Oficial.

² Ver Carpeta de Antecedentes Administrativos, 4. Recurso de Reconsideración.

³ Ver Carpeta de Antecedentes Administrativos, 4. Recurso de Reconsideración.

⁴ Ver Carpeta de Antecedentes Administrativos, 4. Recurso de Reconsideración.

la Resolución N.º RDC 2020-00295 del 19 de febrero de 2020, se notifica el 30 de septiembre de 2021, en cumplimiento al fallo proferido por el Tribunal Superior de Bucaramanga⁵.

HECHO OCTAVO. NO ES UN HECHO, es una manifestación subjetiva de la parte actora que riñe con la técnica procesal puesto que es un argumento que se desarrollará en la contestación de los cargos.

HECHO NOVENO. NO ES UN HECHO, es una manifestación subjetiva de la parte actora que riñe con la técnica procesal puesto que es un argumento que se desarrollará en la contestación de los cargos.

HECHO DÉCIMO. ES CIERTO⁶.

Que mediante los radicados No. 2021400302505472 del 26 de octubre de 2021 y 2021200502542452 del 29 de octubre de 2021 la señora **MARÍA IBETH PALOMINO CHIA** identificada con cédula de ciudadanía No. 63.507.731 actuando en calidad de representante legal de la **ASOCIACION DE TRABAJADORES DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD, SEGURIDAD SOCIAL Y SANEAMIENTO AMBIENTAL** con sigla **DARSALUD AT** identificada con NIT. 900.494.981, presentó solicitud de declaratoria y configuración del silencio administrativo positivo con base en lo determinado por el artículo 734 del Estatuto Tributario y como consecuencia de ello, peticiona que la Unidad se abstenga de imponer las sanciones por las conductas de inexactitud, mora y omisión.

HECHO UN DÉCIMO. NO ES UN HECHO es una manifestación subjetiva de la parte actora que riñe con la técnica procesal puesto que es un argumento que se desarrollará en la contestación de los cargos.

IV. ARGUMENTOS DE DEFENSA

Como metodología a utilizar, en la estructura de la contestación de la presente demanda es la siguiente:

1. **ANTECEDENTES GENERALES DE LA UGPP.**
2. **PRONUNCIAMIENTO DEL ACAPITE DENOMINADO FUNDAMENTOS DE DERECHO Y NORMAS VULNERADAS.**
3. **DESARROLLO DE TODOS Y CADA UNO DE LOS CARGOS Y PLANTEAMIENTOS FORMULADOS POR EL DEMANDANTE.**
4. **OPOSICIÓN A LAS PRUEBAS.**

Aclarado lo anterior, se procede a dar desarrollo de la metodología:

1. **ANTECEDENTES GENERALES DE LA UGPP.**

⁵ Ver Carpeta de Antecedentes Administrativos, FALLO DE TUTELA.

⁶⁶ Ver Carpeta de Antecedentes Administrativos, 4. Recurso de Reconsideración.

Frente a los crecientes problemas de evasión y elusión de aportes en el Sistema de la Protección Social, en el marco de la Ley 1151 de 2007 o Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2006 - 2010, se consideró la necesidad de crear una Entidad Pública eficiente que garantizara el cumplimiento de la obligación de los aportantes de declarar, liquidar y pagar en forma correcta, adecuada y oportuna las contribuciones con destino al mencionado Sistema.

Así las cosas, con la expedición de la Ley 1151 de 2007 “*Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010*” en su artículo 156, 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 la señalada potestad debe adelantar el proceso de determinación oficial a efectos de realizar una liquidación oficial en la cual se determine el valor de las contribuciones cuya liquidación y pago se han omitido o se han efectuado incorrectamente, señalando que los procedimientos para proferir las liquidaciones oficiales se ajustarán a lo establecido en el Estatuto Tributario, Libro V, Títulos I, IV, V y VI.

En la sentencia de Constitucionalidad C-376 del 23 de abril de 2008. Expedientes D-6914 y D-6926 (acumulados), acudiendo a la exposición de motivos y las bases del Plan Nacional de Desarrollo, se resaltó la importancia de la creación de la UGPP de la siguiente manera:

*“(...) Se plantea la creación de una entidad del orden nacional que administre las pensiones ya reconocidas por Administradoras del Régimen de Prima Media y **adelante la fiscalización de contribuciones parafiscales**. La nueva Unidad Administrativa Especial de Gestión de Obligaciones Pensionales y Fiscalización de Contribuciones Parafiscales, **tiene como objeto garantizar la seguridad jurídica** y la racionalización y eficiencia operativa del proceso de administración de pensiones reconocidas y el reconocimiento de pensiones causadas por reconocer en Administradoras del Régimen de Prima Media del orden nacional y entidades públicas del orden nacional que hayan tenido a su cargo el reconocimiento de pensiones, respecto de las cuales se haya decretado o se decrete su liquidación. **También fortalecerá la función de fiscalización y control de las contribuciones parafiscales buscando generar un impacto definitivo en lo que a control a la evasión y elusión de aportes a la seguridad social y demás recursos parafiscales se refiere. La nueva entidad unificará la función de fiscalización y armonizará el cobro de las obligaciones parafiscales que hasta el momento se encuentra dispersa y no se ejerce de manera permanente y coordinada por los actuales titulares.**”*

Esta propuesta surge en desarrollo de un modelo Institucional Básico que busca solucionar los problemas que se presentan en la actualidad, tales como las fallas en la información derivadas del manejo indebido de las historias laborales y la inadecuada defensa judicial de algunas administradoras y entidades que han reconocido pensiones de las cuales se ha ordenado su liquidación, buscando evitar las situaciones de corrupción que se han evidenciado y que han generado con cargo al erario público, una carga financiera muy alta e injustificada.

En síntesis, teniendo en cuenta que el objetivo de esta propuesta es organizar el marco institucional del Régimen de Prima Media del orden nacional, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Obligaciones Pensionales y Fiscalización de Contribuciones

Parafiscales se encargará de administrar los derechos pensionales ya causados y reconocidos del Régimen de Prima Media público del orden nacional, y de modernizar el manejo de los archivos, los sistemas de información y la defensa judicial, **a su vez esta entidad será la responsable de la gestión de fiscalización y de armonización del cobro coactivo de las contribuciones parafiscales” (...).**

En el mismo sentido el Gobierno Nacional expidió el Decreto Ley 169 de 2008 “*Por el cual se establecen las funciones de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, y se armoniza el procedimiento de liquidación y cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social*”, en su artículo 1 literal B) estableció que la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- es la entidad competente para ejercer las funciones de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social, por lo que puede adelantar las investigaciones que estime convenientes para establecer la existencia de hechos que generen obligaciones en materia de contribuciones parafiscales de la protección social, **efectuar todas las diligencias necesarias para verificar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social** proferir las liquidaciones oficiales que podrán ser utilizadas por la propia UGPP o por las demás administradoras o entidades del Sistema de la Protección Social entre otras.

Conocido el antecedente y espíritu de creación de la UGPP, se hace necesario precisar que **de conformidad con lo establecido por el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, el Decreto Ley 169 de 2008, el artículo 29 de la Ley 1393 de 2010, el artículo 227 de la Ley 1450 de 2011, los artículos 178, 179 y 180 de la Ley 1607 de 2012 y demás disposiciones legales y reglamentarias que desarrollan el conjunto de facultades de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP–, ésta entidad tiene a cargo facultades que articulan el Sistema de la Protección Social desde diversos frentes y coadyuva en la gestión que desarrollan las administradoras para la consolidación de la adecuada completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social, ejerciendo sus funciones como se esboza a continuación:**

- a. **Facultades relacionadas con el suministro y entrega de información:** En virtud de estas facultades, la UGPP puede recibir hallazgos enviados por entidades que administran sistemas de información sobre contribuciones parafiscales, solicitar la información relevante que tengan las diferentes entidades, administradoras y órganos vigilancia y control del Sistema de la Protección Social. En el mismo sentido, la Unidad tiene la facultad de efectuar cruces con la información de las autoridades tributarias, las instituciones financieras y otras entidades que administren información pertinente para la verificación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social, guardando siempre los parámetros de reserva que le exige la Ley.
- b. **Facultades relacionadas con la estandarización del sistema:** El desarrollo de estas funciones, permite tanto a la UGPP como a las administradoras actuar de manera articulada y efectiva en los procesos de liquidación determinación y cobro. En efecto, la UGPP tiene la facultad de estandarizar los procesos cobro que le corresponden a las administradoras y demás entidades del Sistema de la Protección Social; de hacer seguimiento a dichos procesos, administrar

mecanismos de consolidación de información del Sistema de la Protección Social y coordinar las acciones que permitan articular sus distintas partes.

- c. **Facultades relacionadas con la determinación y cobro:** La UGPP fue habilitada para desplegar todas las actividades de fiscalización dispuestas en el artículo 156 de la Ley 1151, el Decreto Ley 169 de 2008, los artículos 178, 179 y 180 de la Ley 1607 y lo previsto en el libro V títulos I, IV, V y VI del Estatuto Tributario Nacional.

Estas atribuciones involucran la determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de los aportes al sistema de la Protección Social y habilitan a la UGPP para realizar procesos de fiscalización integrales, teniendo la capacidad de validar el cumplimiento de los deberes constitucionales y legales de contribuir para el financiamiento del sistema de la Protección Social, pudiendo validar la exactitud de las declaraciones de autoliquidación cuando lo considere necesario, adelantando las investigaciones que estime convenientes para establecer la existencia de hechos que generen obligaciones en materia de Contribuciones Parafiscales de la Protección Social.

En tal sentido y para garantizar el cumplimiento de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social, ésta Unidad está habilitada para verificar la existencia o no de hechos generadores y validar íntegramente la obligación de pago de los aportes al sistema de la protección social por parte de aquellos que se encuentran con el deber de contribuir al sistema, para que de manera armónica con los demás agentes del sistema se proceda a realizar el cobro de los aportes adeudados.

2. PRONUNCIAMIENTO DEL ACAPITE DENOMINADO “NORMAS VULNERADAS”.

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

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

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

en los siguientes términos:

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

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

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

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

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

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

Bajo los preceptos normativos y jurisprudenciales expuestos en el acápite de esta contestación denominado: “DEL SISTEMA DE LA PROTECCION SOCIAL- SENSIBILIZACION FRENTE A LA OBLIGATORIEDAD DE AFILIACION Y PAGO DE APORTES AL SISTEMA”, exponemos la función social que cumple la UGPP al determinar el adecuado completo y oportuno pago de las contribuciones parafiscales de la protección social, en salvaguarda de derechos de terceros a la salud, pensión, riesgos laborales;

logrando el aseguramiento efectivo de los riesgos derivados de la actividad laboral, y su garantía de protección a la vejez; recursos estos que reiteramos no ingresan al presupuesto nacional, sino que van dirigidos directamente al propio sistema de seguridad social a fin de financiar servicios con calidad en oportunidad a la población más vulnerable de la sociedad de conformidad con lo señalado en el artículo 48 de la Constitución Política.

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

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

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

(...)

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

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

3. DESARROLLO DE TODOS Y CADA UNO DE LOS CARGOS Y PLANTEAMIENTOS FORMULADOS POR EL DEMANDANTE.

A continuación, la suscrita apoderada de la UGPP procede a abordar todos y cada uno de los argumentos planteados por el demandante, así:

CARGO PRIMERO: DE LA APLICABILIDAD DEL ARTICULO 734 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO Y LA VIOLACION DE LAS NORMAS EN QUE DEBIA FUNDARSE LA RDC 049 del once (11) de noviembre de 2021” Por medio de la cual se resuelve una solicitud de declaratoria del silencio administrativo positivo presentada dentro del expediente de la ASOCIACION DE TRABAJADORES DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD, SEGURIDAD SOCIAL Y SANEAMIENTO AMBIENTAL con sigla DARSALUD AT identificada con NIT. 900.494.981”.

CARGO SEGUNDO: DE LA FALSA MOTIVACION DE LA RESOLUCION No. RDC 049 del once (11) de noviembre de 2021” Por medio de la cual se resuelve una solicitud de declaratoria del silencio administrativo positivo presentada dentro del expediente de la ASOCIACION DE TRABAJADORES DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD, SEGURIDAD SOCIAL Y SANEAMIENTO AMBIENTAL con sigla DARSALUD AT identificada con NIT. 900.494.981”.

Considerando que guardan relación fáctica y jurídica uno de otro cargo, se resolverán como se indica a continuación, su señoría, y se desestiman los argumentos expuestos por el demandante con fundamento en las siguientes consideraciones:

Teniendo en cuenta que, la entidad en su oportunidad se manifestó claramente sobre los argumentos expuestos para estudiar la figura del silencio administrativo positivo del artículo 734 del Estatuto Tributario, es importante reseñar lo propio atendiendo a lo expuesto en la Resolución RDC 049 del 11 de noviembre de 2021, así:

Teniendo en cuenta los argumentos planteados en esta oportunidad, corresponde al Despacho establecer si tal y como es señalado por la peticionaria, en la actuación adelantada por esta Dirección se configuró el silencio administrativo positivo debido al cumplimiento de los presupuestos señalados en el artículo 734 del Estatuto Tributario, esto es que no fue notificado el acto administrativo que resuelve el recurso de reconsideración interpuesto en el término establecido en la Ley.

Para abordar lo anterior, es necesario estudiar inicialmente las normas aplicables al proceso de determinación de obligaciones adelantado por la UGPP de cara a la solicitud de declaratoria del silencio administrativo positivo.

Con base en esto, encontramos que el artículo 84 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo consagra la forma mediante la cual se configura el silencio administrativo en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 84. SILENCIO POSITIVO. Solamente en los casos expresamente previstos en disposiciones legales especiales, el silencio de la administración equivale a decisión positiva.

Los términos para que se entienda producida la decisión positiva presunta comienzan a contarse a partir del día en que se presentó la petición o recurso.

El acto positivo presunto podrá ser objeto de revocación directa en los términos de este Código”. (Subrayado fuera del texto original)

*De conformidad a lo dispuesto por el legislador, debe tenerse en cuenta que el silencio administrativo positivo **solamente se configura en los casos expresamente previstos en disposiciones legales especiales.***

Que en tal sentido, para comprobar si la figura en mención opera para los procesos adelantados con fundamento en las competencias atribuidas a esta Unidad para la determinación y el cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social, se hace necesario hacer referencia a la forma como se encuentra reglado este tipo de trámite.

Así, se debe recordar que el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012 modificado por el artículo 50 de la Ley 1739 de 2014 reguló el procedimiento que debe atender la UGPP para adelantar los procesos de determinación oficial de las contribuciones parafiscales de la protección social y la imposición de sanciones. Esta norma especial consagra lo siguiente:

ARTÍCULO 50. *Modifíquese el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012, el cual quedará así:*

Artículo 180. Procedimiento aplicable a la determinación oficial de las contribuciones parafiscales de la protección social y a la imposición de sanciones por la UGPP. *Previo a la expedición de la Liquidación Oficial o la Resolución Sanción, la UGPP enviará un Requerimiento para Declarar o Corregir o un Pliego de Cargos, los cuales deberán ser respondidos por el aportante dentro de los tres (3) meses siguientes a su notificación. Si el aportante no admite la propuesta efectuada en el Requerimiento para Declarar o Corregir o en el Pliego de Cargos, la UGPP procederá a proferir la respectiva Liquidación Oficial o la Resolución Sanción, dentro de los seis (6) meses siguientes, si hay mérito para ello.*

*Contra la Liquidación Oficial o la Resolución Sanción procederá el Recurso de Reconsideración, el cual deberá interponerse dentro de los dos (2) meses siguientes a la notificación de la Liquidación Oficial o la Resolución Sanción. **La resolución que lo decida se deberá proferir y notificar dentro del año siguiente a la interposición del recurso.** (Negrita fuera del texto original)*

Como se puede observar, el término para resolver y notificar la resolución que resuelve el recurso de reconsideración contra los actos administrativos expedidos por la UGPP, es de un (1) año contado a partir de la interposición del recurso en debida forma. En tal sentido, resulta evidente que la norma en ningún momento previó que en el caso de que la administración, omita la respuesta oportuna para resolver el recurso de reconsideración, opere el silencio administrativo positivo.

De lo anterior, es posible concluir que el silencio administrativo positivo definido en el artículo 84 del CPACA opera únicamente en los casos previstos expresamente en leyes especiales y que dentro del procedimiento aplicable a la determinación oficial de las contribuciones parafiscales de la protección social, la norma, esto es el artículo 180 de la mencionada Ley 1607, no contempló la aplicación de dicha figura.

Ahora, como la petente menciona los artículos 732 y 734 Estatuto Tributario es pertinente tener en cuenta que si bien en la parte final del artículo 156 de la Ley 1151 de 2007² se estableció que los procedimientos de liquidación oficial se ajustarán a lo establecido en los títulos I, IV, V y VI del libro V del Estatuto Tributario, también con una interpretación armónica de la norma se puede llegar a concluir que además de que la remisión al Estatuto Tributario solo opera para aspectos procedimentales, su aplicación debe ser de carácter residual, es decir, en aquellos aspectos en los que el legislador no haya previsto una disposición especial y en lo que no riña con la naturaleza del tributo determinado.

Por esta razón, debe entenderse que la remisión al Estatuto Tributario que hizo en su momento la Ley 1151 de 2007, es una remisión residual y subsidiaria que procede únicamente sobre aquellos aspectos que no se encuentran regulados de forma específica en una norma especial.

*De este modo, al encontrarse que el artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 definió un (1) año como término para proferir y notificar la resolución que decida el recurso de reconsideración interpuesto dentro de las acciones de determinación y cobro de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, hace que se sea imposible acudir al Estatuto Tributario para definir este término ya que se reitera, **para el caso del procedimiento adelantado por la UGPP existe norma especial.***

Aunado a esto, es preciso indicar que el artículo 732 del Estatuto Tributario³ corresponde a los términos que tiene la Administración de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN para resolver los recursos de reconsideración o reposición, contados a partir de su interposición en debida forma, por lo que dicha normatividad no resulta aplicable ante la presencia de norma especial que regula el tema. Es importante señalar que si bien el término previsto para fallar el recurso de reconsideración en la disposición en mención coincide con el establecido en el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012, se trata evidentemente de dos disposiciones distintas frente a dos procedimientos igualmente diferentes.

Dicho lo anterior, la peticionaria debe tomar en consideración que cuando la administración omita la respuesta oportuna a las solicitudes que se presenten en procedimiento aplicable a la determinación oficial de las contribuciones parafiscales de la protección social y la imposición de sanciones, opera es la figura del silencio administrativo negativo. Esto, fue dispuesto por el legislador en el artículo 83 de la Ley 1437 de 2011, de la siguiente manera:

SILENCIO NEGATIVO. *Transcurridos tres (3) meses contados a partir de la presentación de una petición sin que se haya notificado decisión que la resuelva, se entenderá que esta es negativa.*

En los casos en que la ley señale un plazo superior a los tres (3) meses para resolver la petición sin que esta se hubiere decidido, el silencio administrativo se producirá al cabo de un (1) mes contado a partir de la fecha en que debió adoptarse la decisión.

La ocurrencia del silencio administrativo negativo no eximirá de responsabilidad a las autoridades. Tampoco las excusará del deber de decidir sobre la petición inicial, salvo que el interesado haya hecho uso de los recursos contra el acto presunto, o que habiendo acudido ante la

Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se haya notificado auto admisorio de la demanda.

En este mismo este sentido la Corte Constitucional en sentencia C-875 de 2011 ha señalado:

*“La regla general en nuestro ordenamiento ha sido que agotados los plazos que tiene la administración para dar respuesta a un requerimiento de carácter general o individual sin que aquella se produzca, ha de entenderse negado el requerimiento. Esta figura ha sido denominada silencio administrativo negativo y consiste en una ficción para que vencidos los plazos de ley sin una respuesta por parte de la administración, se genere un acto ficto por medio del cual se niega la solicitud elevada, acto que el administrado puede recurrir ante la misma administración o la jurisdicción. **Excepcionalmente, el legislador puede determinar que la ausencia de respuesta se entienda resuelta a favor de quien la presentó, figura que se conoce con el nombre de silencio administrativo positivo.**”*

(...)

(...) En términos constitucionales se puede definir la figura del silencio administrativo como una herramienta que el legislador ha dispuesto para que el ciudadano pueda: i) hacer valer sus derechos ante la administración de justicia, en el caso del silencio administrativo negativo, por cuanto no puede quedar indefinidamente a la espera de una respuesta por parte del ente estatal encargado de resolverla, hecho que hace necesario crear un mecanismo para que pueda acudir ante la misma administración recurriendo el acto ficto o ante la jurisdicción o, ii) ver satisfechos sus derechos ante la omisión de la administración, en el caso del silencio administrativo positivo, en la medida en que el mutismo de aquella concreta en su cabeza un derecho. ..”

En igual sentido, el Consejo de Estado, Sección Cuarta, en Sentencia del 13 de septiembre de 2017, Rad.: 05001-23-31-000-2011-00984-01 (21514). Consejero Ponente: Dr. Jorge Octavio Ramírez manifestó:

“La razón de ser del fenómeno del silencio administrativo es la de evitar que los asuntos que la Administración debe resolver queden sin decidir de manera indefinida. En el caso del silencio negativo, le abre al interesado la posibilidad de demandar el acto ficto negativo, a pesar de que las autoridades hayan omitido su deber de pronunciarse. Y en el caso del silencio positivo, el acto presunto hace que el administrado vea satisfecha su pretensión como si la autoridad la hubiera resuelto de manera favorable.

*Existen algunas diferencias entre los efectos del acto ficto negativo y del acto ficto positivo. **Unade ellas es que mientras que la ocurrencia del silencio negativo no impide que la Administración se pronuncie sobre el asunto, a pesar de haber transcurrido el plazo legal para ello, la configuración***

del silencio positivo genera un acto presunto que tiene que ser respetado por la Administración. En otras palabras, una vez se ha producido el silencio positivo, la Administración pierde competencia para decidir la petición o recurso respectivos.

Ahora bien, para que se configure el fenómeno del silencio positivo se deben cumplir tres requisitos: **i) que la ley le haya dado a la Administración un plazo dentro del cual debe resolverla petición, recurso etc.; ii) que la ley contemple de manera expresa que el incumplimiento del plazo tiene efectos de silencio positivo (en nuestro ordenamiento, la regla general es el silencio negativo); y iii) que la autoridad que estaba en la obligación de resolver, no lo haya hecho dentro del plazo legal. Respecto de este último requisito, ha dicho la Sala que dentro del plazo señalado no solo debe emitirse la decisión, sino notificarse en debida forma. (Negrilla fuera del texto original)**

Este tema ya ha sido objeto de análisis en el jurisdicción contencioso administrativa, quien al respecto señaló:

“Así las cosas, no puede aceptarse que ocurrió el supuesto de hecho anotado en el artículo 734 del Estatuto Tributario, puesto que tal ficción legal solo es aplicable tratándose del procedimiento de que habla dicha norma, mientras que para los trámites adelantados ante a UGPP no existe una disposición que cree un silencio positivo expresamente (...)”⁴.

Acorde con lo analizado, el silencio administrativo positivo no es aplicable dentro del procedimiento de determinación oficial de las contribuciones parafiscales de la protección social y la imposición de sanciones, por tanto, la regla general es que opere el silencio administrativo negativo, el cual no le impide a la administración resolver de fondo el recurso de reconsideración y notificar el mismo, siempre que el acto presunto no haya sido objeto de demanda ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

En definitiva, se reitera los términos y la figura de silencio administrativo positivo señalada en los artículos 732 y 734 Estatuto Tributario no son aplicables en el asunto bajo estudio en los términos expuestos, razón por la cual no hay lugar a declarar su configuración y mucho menos acceder a las peticiones incoadas...”

Dicho lo anterior su señoría, es importante mencionar que la entidad, no puede aplicar la figura del silencio administrativo positivo en los términos que señala la parte actora, de ahí que, de la normatividad expuesta y la jurisprudencia señalada, sea claro que no es hay lugar a equívocos sobre la figura que debe imperar para el caso particular.

SOLICITUD ESTUDIO NOTIFICACIÓN RESOLUCIÓN NO. RDC-2020-00295 DEL 19 DE FEBRERO DE 2020 Y CADUCIDAD DE LA ACCIÓN CONTENCIOSA.

No obstante lo anterior, su señoría, es importante solicitarle, por favor, se estudie de forma correcta la notificación de la Resolución No. RDC-2020-00295 del 19 de febrero de 2020, toda vez que, la entidad como se demostrará a continuación realizó en debido forma su notificación, pese a que existe una orden judicial que ordenó realizar nuevamente la misma en contra de lo realizado por la Unidad, para ello es importante de igual manera tener en cuenta lo expuesto a renglón seguido en los términos de la Resolución No. RDC 049 del 11 de noviembre de 2021:

“...Ahora bien, en gracia de discusión procede este Despacho a estudiar si el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. **RDO-2019-00461** del 19 de febrero de 2019, fue resuelto y notificado dentro del término legalmente establecido en el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012 modificado por el artículo 50 de la Ley 1739 de 2014.

Para esto, se observó que mediante escritos con radicados No. 2019800101220162 del 17 de abril de 2019 y 2019400301229142 de 22 de abril de 2019, la señora **ROSMARY MARTÍNEZ SEIJA** actuando en calidad de representante legal de la **ASOCIACION DE TRABAJADORES DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD, SEGURIDAD SOCIAL Y SANEAMIENTO AMBIENTAL** con sigla **DARSALUD AT** con NIT. 900.494.981, presentó recurso de reconsideración contra la Resolución No. **RDO-2019-00461** del 19 de febrero de 2019, el cual fue admitido mediante Auto No. **ADC-2019-00781** del 7 de mayo de 2019, por lo que esta Unidad contaba en un principio⁵ hasta el 22 de abril de 2020, para resolver y notificar la resolución que resolviera el recurso de reconsideración.

Dicho esto, se observa que la Dirección de parafiscales de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP profirió la Resolución No. **RDC-2020-00295** del 19 de febrero de 2020 mediante la cual se resolvió el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. **RDO-2019-00461** del 19 de febrero de 2019. Este acto administrativo fue notificado por edicto desfijado el 27 de marzo de 2020.

Sobre las formas de notificación es necesario considerar que el artículo 565 del Estatuto Tributario, aplicable por remisión expresa del artículo 156 de la Ley 1151 de 2007⁶, establece lo siguiente:

“ARTICULO 565. FORMAS DE NOTIFICACIÓN DE LAS ACTUACIONES DE LA

ADMINISTRACIÓN DE IMPUESTOS. <Artículo modificado por el artículo 45 de la Ley 1111 de 2006. **Los requerimientos, autos que ordenen inspecciones o verificaciones tributarias, emplazamientos, citaciones, resoluciones en que se impongan sanciones, liquidaciones oficiales y demás actuaciones administrativas, deben notificarse de manera electrónica, personalmente o a través de la red oficial de correos o de cualquier servicio de mensajería especializada debidamente autorizada por la autoridad competente.**

Las providencias que decidan recursos se notificarán personalmente, o por edicto si el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, no compareciere dentro del término de los diez (10) días siguientes, contados a partir de la fecha de introducción al correo del aviso de citación. En este evento también procede la notificación electrónica.

<Inciso adicionado por el artículo 135 de la Ley 1607 de 2012. El edicto de que trata el inciso anterior se fijará en lugar público del despacho respectivo por el término de diez (10) días y deberá contener la parte resolutive del respectivo acto administrativo.

PARÁGRAFO 1o. La notificación por correo de las actuaciones de la administración, en materia tributaria, aduanera o cambiaria se practicará mediante entrega de una copia del acto correspondiente en la última dirección informada por el contribuyente, responsable, agente retenedor o

declarante en el Registro Único Tributario - RUT. En estos eventos también procederá la notificación electrónica. (...). (Resaltado fuera de texto).

De la norma citada, se tiene que los actos administrativos proferidos por la UGPP deben notificarse electrónicamente, personalmente o por correo a través de las empresas postales debidamente autorizadas. Y tratándose de notificaciones por correo, la notificación se enviará a la última dirección reportada por el contribuyente en el Registro Único Tributario (RUT). De las tres formas de notificación, el Consejo de Estado⁷ ha dicho que ninguna prevalece sobre la otra.

Ahora bien, en cuanto a la dirección para notificaciones el artículo 563 ibídem señala:

“Artículo 563. Dirección para notificaciones. *La notificación de las actuaciones de la Administración Tributaria deberá efectuarse a la dirección informada por el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, en su última declaración de renta o de ingresos y patrimonio, según el caso, o mediante formato oficial de cambio de dirección; la antigua dirección continuará siendo válida durante los tres (3) meses siguientes, sin perjuicio de la validez de la nueva dirección informada.*

Cuando el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, no hubiere informado una dirección a la Administración de impuestos, la actuación administrativa correspondiente se podrá notificar a la que establezca la Administración mediante verificación directa o mediante la utilización de guías telefónicas, directorios y en general de información oficial, comercial o bancaria.

Cuando no haya sido posible establecer la dirección del contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, por ninguno de los medios señalados en el inciso anterior, los actos de la Administración le serán notificados por medio de publicación en un diario de amplia circulación”.

De acuerdo con la norma en cita, los actos administrativos se deben notificar a la dirección informada por el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, en su última declaración de renta o de ingresos y patrimonio.

Con base en lo anterior, la notificación de los actos proferidos por la Unidad de Gestión Pensional y de Parafiscales - UGPP, siguió las siguientes reglas:

- *Las actuaciones de la Unidad se notificarán a la última dirección informada en el Registro Único Tributario RUT, de conformidad con lo señalado en el artículo 563 del Estatuto Tributario.*
- *Si durante el proceso de determinación y discusión del tributo, el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, señala expresamente una dirección para que se le notifiquen los actos correspondientes, la administración deberá hacerlo a dicha dirección, según el artículo 564 del E. T.*
- *Sobre las formas de notificación de las actuaciones de la administración el*

artículo 565 del E.T., prevé que: los requerimientos, autos que ordenen inspecciones o verificaciones tributarias, emplazamientos, citaciones, resoluciones en que se impongan sanciones, liquidaciones oficiales y demás actuaciones administrativas, **deben notificarse de manera electrónica, personalmente o a través de la red oficial de correos o de cualquier**

servicio de mensajería especializada debidamente autorizada por la autoridad competente. (...)

- En todo caso el artículo 568 del E.T. autoriza que, en caso de no poder surtir la notificación personal, la administración (en este caso la UGPP) de manera subsidiaria puede efectuar la notificación por aviso sin que ello constituya, a juicio de la Corte Constitucional, un desconocimiento al debido proceso, una arbitrariedad, o una decisión desproporcionada, sino que, por el contrario, corresponde al deber de diligencia del Estado.

A causa de la reglas definidas se cotejó que la citación de notificación personal de la Resolución No. **RDC-2020-00295** del 19 de febrero de 2020 mediante la cual se resolvió el recurso de reconsideración, fue enviada a la última dirección procesal informada por la señora **ROSMARY MARTINEZ SEIJA** quien actuaba en calidad de representante legal de **ASOCIACION DE TRABAJADORES DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD, SEGURIDAD SOCIAL Y SANEAMIENTO AMBIENTAL** con sigla **DARSALUD AT**, como se explica a continuación: Radicados a través de los cuales se presentó el recurso de reconsideración:

Radicado No. 2019800101220162 del 17 de abril de 2019

PETICIÓN

En virtud de los argumentos previamente señalados, solicitamos de manera atenta y respetuosa a la UGPP, que realice una nueva verificación de la información suministrada y que en atención a ello proceda a modificar la Liquidación Oficial, aquí referenciada.

NOTIFICACIONES

Las recibiré en la Calle 62 No 17 A 76 B La Ceiba de la ciudad de Bucaramanga.

Atentamente

Radicado No. 2019400301229142 de 22 de abril de 2019

En esta oportunidad se presenta un archivo excel y se encuentra el acuse de solicitud en el cual no se relaciona dirección de notificación.

De acuerdo a lo anterior, se comprueba que en el primer escrito presentado, la representante legal de la fiscalizada informó la dirección de notificación física, la cual correspondía a la Calle 62 No 17 A 76 B la Ceiba – Bucaramanga.

Ahora, en la Resolución No. **RDC-2020-00295** del 19 de febrero de 2020 mediante la cual se resolvió el recurso de reconsideración, la notificación fue ordenada en los siguientes términos:

Resolución por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración Página 40 de 40

ARTÍCULO CUARTO: NOTIFICAR personalmente la presente providencia a **ROSMARY MARTINEZ SEIJA**, identificada con cédula de ciudadanía número 37.932.937, Representante Legal de **ASOCIACION DE TRABAJADORES DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD, SEGURIDAD SOCIAL Y SANEAMIENTO AMBIENTAL**, con NIT. 900.494.981, para lo cual se enviará citación a la **Calle 62 No. 17 A 76 Barrio La Ceiba de la Ciudad de Bucaramanga⁵- Santander**, de conformidad con lo establecido en los artículos 564 y 565 del Estatuto Tributario, o por edicto, si pasados diez (10) días el interesado no se presentare a notificarse personalmente e informándole **que contra la presente Resolución no procede recurso alguno**.

ARTÍCULO QUINTO: REMÍTASE 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 CÚPLASE

Contrastada esta información con el oficio remitario y el certificado de entrega se concluye que el acto administrativo fue entregado en la dirección física de notificación informada en el recurso de reconsideración, tal y como se observa a continuación:

Al contestar cite este número:
Radicado: 202015000555501

Bogotá, D.C, 20 de febrero de 2020

CITACIÓN DE NOTIFICACIÓN PERSONAL
DIRECCIÓN DE PARAFISCALES

Señor(a)

ASOCIACION DE TRABAJADORES DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD, SEGURIDAD SOCIAL Y SANEAMIENTO AMBIENTAL
IDENTIFICACION. 900494981
CALLE 62 No. 17 A 76 Barrio La Ceiba
TELEFONO
BUCARAMANGA, SANTANDER

Referencia: RESOLUCION No.RDC-2020-00295 del 19/02/2020
EXPEDIENTE No. 20151520058001883

Cordial saludo:

CORREO CERTIFICADO NACIONAL
Unidad Administrativa UAC CENTRO
Código de Envío 13270443
Fecha de Emisión 21/02/2020 15:29:50
RA244424984C0

Nombre/ Razón Social: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP-		Dirección: Avenida 28 No. 89 B 45 piso 8		NTIC: 07.800373013	
Referencia: 202015000555501	Teléfono: 4237300	Código Postal: 10901308			
Ciudad: BOGOTÁ D.C.	Depto: BOGOTÁ D.C.	Código Operativo: 1111573			
Nombre/ Razón Social: ASOCIACION DE TRABAJADORES DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD, SEGURIDAD SOCIAL Y SANEAMIENTO AMBIENTAL		Dirección: CALLE 62 No. 17 A 76 Barrio La Ceiba		Tel: _____	
Ciudad: BUCARAMANGA		Depto: SANTANDER		Código Postal: _____	
Código Operativo: 0605500		Firma del Remisorio: _____			
Peso Facturado (grs): 500		Dice Contener: 1 F		Fecha de Entrega: FEB 2020	
Valor Declarado: \$10.000		Observaciones del cliente: F-NOTIFICACIONES PARAFISCALES		Distribuidor: _____	
Valor Flete: \$7.500		C.C. _____			
Costo de manejo: \$0		Firma del Destinatario: _____			
Valor Total: \$6.000		Fecha de Recibido: 24 FEB 2020			

11115736666938A244424984C0

DOCUMENTO RECIBIDO PARA ESTUDIO

1111 CENTRO A 573

Oficio remitario

Guía de correo certificado

Trascurrido el término de 10 días y sin que la persona fiscalizada se acercara a notificarse personalmente, el 13 de marzo de 2020 fue fijado edicto en un lugar visible de esta Unidad y desfijado el 27 de marzo de 2020 como se observa a continuación:

EDICTO

LA DIRECCIÓN DE SERVICIOS INTEGRADOS DE ATENCIÓN

En virtud del artículo 29 numeral 11 del Decreto No. 575 del 22 de marzo del 2013 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 565 del Estatuto Tributario Nacional

HACE SABER

Que la Dirección de Parafiscales de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, en uso de sus facultades legales conferidas en el artículo 19 numeral 8 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 ETN, profirió siguiente acto administrativo:

Tipo de acto a notificar: Resolución que resuelve el recurso de reconsideración

NIT/CC	Razón social	No. Expediente	No. Acto	Fecha Acto	Epígrafe
900494981	ASOCIACION DE TRABAJADORES DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD, SEGURIDAD SOCIAL Y SANEAMIENTO AMBIENTAL	20151520058001883	RDC 295	19/02/2020	Por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. RDO-2019-00461 de 19 de febrero de 2019.

Contra la resolución que resuelve el recurso de reconsideración, no procede recurso alguno.

De acuerdo con lo señalado, este Despacho concluye que el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. **RDO-2019-00461** del 19 de febrero de 2019, fue resuelto y notificado dentro del término legalmente establecido en el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012, modificado por el artículo 50 de la Ley 1739 de 2014, dentro del año siguiente a su interposición en debida forma, siendo que la notificación se ordenó en la última dirección procesal indicada por la representante legal de aportante, genera que deba desconocerse que la Unidad en la primera oportunidad surtió este trámite como ya se indicó, bajo los lineamientos de los artículos 563, 565 y 568 del E. T.

Adicional a lo anterior, se cotejó que la información considerada al momento de ordenar la notificación de la Resolución No. **RDC-2020-00295** del 19 de febrero de 2020 guarda correspondencia con la información copiada en esta instancia:

<p>PETICIÓN</p> <p>En virtud de los argumentos previamente señalados, solicitamos de manera atenta y respetuosa a la UGPP, que realice una nueva verificación de la información suministrada y que en atención a ello proceda a modificar la Liquidación Oficial, aquí referenciada.</p> <p>NOTIFICACIONES</p> <p>Las recibiré en la <u>Calle 62 No 17 A 76 B La Ceiba de la ciudad de Bucaramanga.</u></p> <p>Atentamente,</p>  <p>ROSMARY MARTÍNEZ SEIJA C.C. No. 37.932-937 Representante Legal ASOCIACION DE TRABAJADORES DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD, SEGURIDAD SOCIAL Y SANEAMIENTO AMBIENTAL NIT. 900.494.981</p> <p>Recurso de reconsideración</p>	<p>SOLICITUD:</p> <p>1. Se solicita respetuosamente a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL-UGPP aplicar los postulados definidos en el Artículo 734 del estatuto tributario, declarar que opero el silencio administrativo positivo frente al recurso de reconsideración interpuesto en contra de la Resolución No. RDO-2019-00461 y en consecuencia resolver a favor de la organización DARSALUD dicho recurso. En consecuencia, debe la UGPP, abstenerse de imponer sanción por la conducta de inexactitud en la suma de \$121.831.987, por la conducta de mora en la suma de \$1.122.607.800 y por la conducta de omisión en la suma de \$634.600.</p> <p>NOTIFICACIONES:</p> <p>Recibo notificaciones en la <u>Calle 62 No. 17A-16, Barrio La Ceiba, Municipio de Bucaramanga</u> en el correo electrónico asunlosteqates@darsalud.ret.co</p> <p>Atentamente,</p>  <p>MARIA BETH PALOMINO CHIA Presidente</p> <p>Solicitud de declaratoria del silencio administrativo positivo</p>
---	---

En consonancia con lo mencionado, para la Dirección la notificación inicialmente se entiende surtida el 27 de marzo de 2020 y frente a la solicitud puntualmente realizada se puede concluir losiguiente:

- No hay lugar a acceder a la solicitud de reconocimiento del silencio administrativo

positivo a favor de la ASOCIACION DE TRABAJADORES DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD, SEGURIDAD SOCIAL Y SANEAMIENTO AMBIENTAL con sigla DARSALUD AT, toda vez

que los artículos 732 y 734 Estatuto Tributario no son aplicables en el asunto bajo estudio. Aunado a lo anterior, la Resolución No. RDC-2020-00295 del 19 de febrero de 2020 se profirió y notificó dentro año siguiente a la interposición del recurso, conforme a lo señalado por el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012 modificado por el artículo 50 de la Ley 1739 de 2014.

- *No hay lugar a acceder a la petición en la cual la Unidad debe abstenerse de imponer la sanción por inexactitud y los valores definidos por las conductas de mora y omisión...*

CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL

El artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), establece en relación con la caducidad de la acción 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.

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

Por su parte el literal d) del numeral 2º del artículo 164 del ídem, dispone que:

“Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:
(...)

1. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:
(...)

d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales; (resaltado fuera del texto original)

Así, la caducidad de la acción entendida como la extinción del derecho a la acción por el transcurso del tiempo, imposibilita al administrado para demandar en acción de nulidad y restablecimiento del derecho, por fuera de los cuatro meses, contados a partir del día siguiente en que se produzca la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto administrativo definitivo, según sea el caso. Eso significa que una vez se cumple el término

de caducidad se cierra la posibilidad de demandar el acto administrativo particular ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

A efectos de establecer el término de caducidad, se tiene de acuerdo en el que afirma lo siguiente:

Respetando las decisiones judiciales como es debido para esta Unidad, requiere igualmente se pueda estudiar su señoría lo propio de la caducidad teniendo en cuenta los argumentos antes expuestos frente a la notificación del acto administrativo señalado, en tanto, quiere ponerse de presente que el mismo fue notificado el 27 de marzo de 2020 y la demanda fue presentada el 28 de enero de 2022, de manera que es importante se tenga en cuenta este término, para un eventual estudio de la caducidad en los términos que hemos señalado.

TERCER CARGO: “DESCONOCIMIENTO DEL DERECHO DE DEFENSA Y CONTRADICCIÓN Y FALSA MOTIVACION QUE VICIAN DE NULIDAD LA RESOLUCIÓN NO. RDC-2020-00295 DEL 19/02/2020” POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN”.

Su señoría, y se desestiman los argumentos expuestos por el demandante con fundamento en las siguientes consideraciones:

No es cierto que la entidad haya vulnerado el debido proceso de la sociedad aportante, tal como se expone a continuación respecto a cada punto que la parte actora citó como errores evidentes en las actuaciones previas.

Sea lo primero señalar que el derecho a la defensa, el derecho de contradicción y el derecho de audiencia, corresponden a garantías procesales que hacen parte del debido proceso, que se aplica tanto a las actuaciones judiciales como administrativas, tal y como se colige 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.”
(Destacado por este Despacho)

Sobre el derecho de defensa que encierra asimismo el de contradicción, la Corte Constitucional ha puntualizado⁷:

“3. El derecho a la defensa

3.1. Como es sabido, el artículo 29 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental al debido proceso, haciendo extensiva su aplicación “a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”.

La Corte se ha referido a este derecho, señalando que “lo integran el conjunto de facultades y garantías previstas en el ordenamiento jurídico, cuyo objetivo básico es brindar protección al individuo sometido a cualquier proceso, de manera que durante el trámite se puedan hacer valer sus derechos sustanciales y se logre el respeto de las formalidades propias del juicio, asegurando con ello una recta y cumplida administración de justicia”. [5]

3.2. 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 oíd[a], 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 constitucional 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 aplicación general y universal, que “constituyen un presupuesto para la realización de la justicia como valor superior del ordenamiento jurídico”

Conforme a la norma y jurisprudencia transcritas se desprende que el derecho a la defensa y el de contradicción, implica que las personas, naturales o jurídicas, tanto en el ámbito de los procesos judiciales como de las actuaciones administrativas tengan la oportunidad de ser oídas, exponer sus argumentos, solicitar y controvertir las pruebas, así como ejercitar los recursos que la ley les ha otorgado.

Determinado el ámbito de aplicación y el alcance de los derechos que supuestamente considera vulnerados la sociedad demandante, es necesario referir a su Despacho, que la UGPP concedió las oportunidades legales previstas para ejercer la defensa de la sociedad demandante, 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 y demás normas concordantes, circunstancia que se evidencia en los escritos y las pruebas aportadas, en los cuales se pronunció de los hallazgos evidenciados por la UGPP,

⁷ Sentencia C-025 del 27 de enero de 2009, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil.

en el proceso de determinación oficial adelantado contra la sociedad demandante; pronunciamientos que fueron tenidos en cuenta por la Unidad al momento de proferir la Liquidación Oficial.

De esta manera, para la expedición de los actos administrativos objeto del presente proceso, se respetaron los derechos de defensa, de audiencia y contradicción, de la sociedad **DARSALUD AT**, tal como fue manifestado en los hechos de la demanda, como puede observarse en el expediente administrativo que se aporta como prueba.

En conclusión, como consta en el acervo probatorio obrante en el expediente digital que se anexa, no es cierto que la administración haya vulnerado el derecho al debido proceso de la sociedad demandante.

Ahora bien, respecto de la **falsa motivación** es un vicio del acto administrativo que, de configurarse, es causal de nulidad absoluta del mismo, y ocurre cuando *“no existe correspondencia entre la decisión que se adopta y los motivos que se aducen en el acto administrativo como fundamento de la misma, o cuando esos motivos no son reales o no existen, o están maquillados, circunstancias éstas en las cuales se presenta un vicio que invalida dicho acto”*⁸.

Al respecto se ha pronunciado el Consejo de Estado mediante radicación número 25000-23-25-000-1997-4005-01(1913-2000) del 27 de septiembre de 2001, exponiendo lo siguiente: *“(...) La falsa motivación que vicia de nulidad un acto, es la que entraña desviación de poder, la presentación de motivos falaces para dar apariencia de legalidad a un acto, no el simple error en que pueda incurrirse en la parte considerativa de éste. (...)”*.

De igual manera, mediante radicación número 25000-23-27-000-2005-00279-01(16772) del 16 de septiembre de 2010, el mismo órgano jurisdiccional expuso lo siguiente:

“(...)es el vicio que afecta el elemento causal del acto administrativo, referente a los antecedentes legales y de hecho previstos en el ordenamiento jurídico para provocarlo, es decir, que las razones expuestas por la Administración al tomar la decisión, sean contrarias a la realidad. La causa o motivo de los actos administrativos (elemento causal) se conforma de los fundamentos de hecho y de derecho que son los que determinan la decisión que la Administración adopta, así cuando existe falsa motivación, se entiende que la sustentación fáctica en que se apoya no corresponde a la realidad.(...)”.

De la jurisprudencia expuesta, se extrae que la falsa motivación del acto administrativo como causal de nulidad del mismo, requiere de dos elementos: (i) cuando los motivos que se exponen en el acto administrativo no tienen correspondencia con la realidad, es decir, son falsos, se tergiversaron, no ocurrieron, y (ii) que estos sean determinantes en la decisión que tomo la Administración.

Para abordar el asunto planteado, es pertinente recordar que la motivación del acto administrativo es un requisito material u objetivo de éste, conforme al cual las causas del mismo deben corresponder a los supuestos de hecho y de derecho de cada caso.

Sobre el particular, la doctrina especializada ha señalado:

⁸ Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Cuarta, Referencia: 1001032700020100000100 del 13 de junio de 2012.

“La validez del acto administrativo también depende de que los motivos por los cuales se expide sean ciertos, pertinentes y tengan el mérito suficiente para justificar la decisión que mediante el mismo se haya tomado. Es decir, que correspondan a los supuestos de hecho y de derecho jurídicamente necesarios para la expedición del acto administrativo de que se trate, y que se den en condiciones tales que hagan o deba preferirse la decisión tomada y no otra. Se trata de un requisito material y objetivo, en cuanto depende de la correspondencia de lo que se aduzca en el acto administrativo como motivo o causa del mismo, con la realidad jurídica y/o fáctica del caso.”⁹

En consecuencia podemos evidenciar que no le asiste razón a la parte actora cuando pretende configurar una falsa motivación de la Resolución No. RDC-2020-0295 del 19/02/2020, pues como a continuación se demostrará este concepto de violación distinto a lo afirmado por la parte actora, pues igualmente no menciona en qué se contradijo la entidad frente a los nuevos conceptos salariales que menciona, respecto de la liquidación oficial, pues no los mencionada claramente.

Es importante decir que, en la Liquidación Oficial No. RDO- 2019-00461 de 19 de febrero de 2019, se indica lo siguiente respecto de los convenios:

*“Ahora bien, partiendo del hecho que **EL APORTANTE** afirma en su escrito que el pago denominado **INGRESOS NO CONSTITUTIVA DE SALARIOS** fue pactado con el asociado afiliado, como no salarial y allega como medio de prueba el convenio individual de ejecución donde se evidencia el acuerdo entre las partes.*

*Esta Unidad, procedió a analizar lo allegado al expediente y evidenció que respecto del concepto denominado **INGRESO NO CONSTITUTIVO DE SALARIO** efectivamente corresponden a un pago no salarial, acordados entre las partes y que se enmarcan dentro del artículo 128 del Código Sustantivo de Trabajo, por lo cual, esta Unidad procede a desmarcar la condición de salarial y se pasan a denominar **AUXILIOS NO CONSTITUTIVOS DE SALARIO**, los cuales solo tendrán efectos para el artículo 30 de la ley 1393 de 2010. Por lo cual, algunos ajustes disminuyen y otros desaparecen. Es preciso, que **EL APORTANTE** tenga presente que solo se cambió esta marca a no salarial de los asociados que se encontró prueba del acuerdo entre las partes, en los casos donde no se demostró la voluntad entre las partes, el ajustes persistió como salarial.”*

Ahora bien, en la Resolución No. RDC-2020-0295 del 19/02/2020, claramente la entidad mantiene su argumento al señalar que: *“...El aportante no allegó ninguno medio de prueba en el que se acredite la existencia de un acuerdo de voluntades entre el empleador y trabajador para determinar que el concepto de “otras bonificaciones” es no constitutivo de salario.*

Por lo tanto, se mantiene el concepto como salarial en esta instancia.

Adicional a lo anterior, revisando el documento enviado “convenio laboral” se encuentra una cláusula no salarial entre el trabajador y el aportante en donde se desalariza los pagos por

⁹ BERROCAL GUERRERO, Luis Enrique. Manual del Acto Administrativo según la ley, la jurisprudencia y la doctrina. Quinta Edición, Editorial: Librería Ediciones del Profesional Ltda. Bogotá – abril de 2009, página 129.

productividad, pero los pagos por productividad no se pueden desalarizar ya que estos remuneran el servicio según indica el artículo 127 del CST. “

De lo anterior puede concluirse claramente que, la entidad, en uso de sus facultades legales, determina también que, hay pagos salariales que no se pueden desalarizar puesto que remuneran el servicio en los términos del artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo, de ahí que no sea cierto lo señalado por la parte actora en su escrito.

Ahora bien frente, al tipo de aportante, no se entiende ni es claro lo señalado por la parte actora cuando refiere al tipo de aportante a emplear, puesto que, ello no lo exime de la obligación legal citada en el numeral 7 del artículo 5 del Decreto 1429 de 2010¹⁰ establece que *“El sindicato será el responsable de la administración del sistema de seguridad social integral, tales como la afiliación, retiro, pagos y demás novedades respecto de los afiliados partícipes.”*

De otro lado, conviene resaltar que estos argumentos fueron objeto de estudio en la Resolución No. RDC-2020-0295 del 19/02/2020, para ello se tiene lo dispuesto a folios 13 y siguientes:

3.2.1 La UGPP está tomando como pagos salariales: bonificaciones no constitutivas de salario por pacto expreso entre las partes

Advierte la parte recurrente que los conceptos que constituyen salario se encuentran **dispuestos en el artículo 127 del CST de manera taxativa**, así como aquello que no constituye salario, definido en el artículo 128 del CST, como **aquellas suma** que percibe el trabajador que no remuneran el servicio y/o que no son contraprestación por el servicio.

Sustenta que frente al contenido del artículo 128 del CST la Corte Constitucional en sentencia C-521 de 1995, Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonell, declaró exequible el siguiente aparte: *“ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando las partes hayan dispuesto expresamente que no constituyen salario en dinero o en especie, tales como la alimentación, habitación o vestuario, las primas extralegales, de vacaciones, de servicios o de navidad”,* del artículo 15 de la Ley 50 de 1990, que modificó el artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo.

- Pactos de desalarización – otros sí

El aportante no allegó ninguno medio de prueba en el que se acredite la existencia de un acuerdo de voluntades entre el empleador y trabajador para determinar que el concepto de “otras bonificaciones” es no constitutivo de salario.

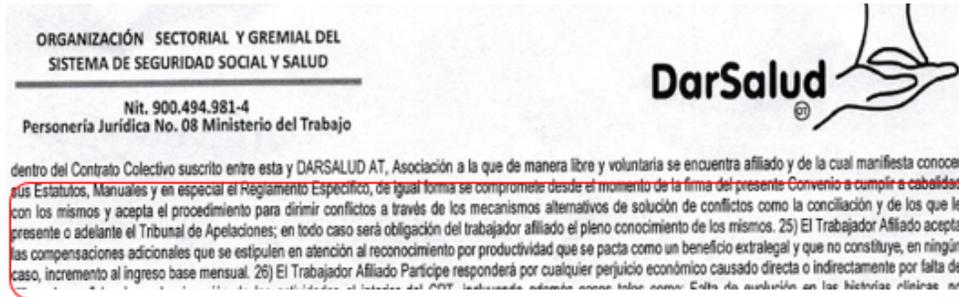
Por lo tanto, se mantiene el concepto como salarial en esta instancia.

Adicional a lo anterior, revisando el documento enviado **“convenio laboral” se encuentra una cláusula no salarial entre el trabajador y el aportante en donde se desalariza los pagos por productividad, pero los pagos por productividad no se pueden desalarizar ya que estos remuneran el servicio según indica el artículo 127 del CST.**

El artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo-CST, reza:

“ARTICULO 127. ELEMENTOS INTEGRANTES. <Artículo modificado por el artículo 14 del Ley 50 de 1990. El nuevo texto es el siguiente:> Constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las

¹⁰ Decreto 1429 de 2010. Artículo 5°- En desarrollo del Convenio 87 de 1948 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por la Ley 26 de 1976, las organizaciones sindicales deberán elaborar un reglamento por cada contrato sindical, el cual contendrá como mínimo las siguientes garantías en defensa de sus afiliados partícipes: (...) 7. El sindicato será el responsable de la administración del sistema de seguridad social integral, tales como la afiliación, retiro, pagos y demás novedades respecto de los afiliados partícipes. (...).



Conforme las disposiciones legales aplicables, en esta instancia se mantienen los pagos por concepto de Otras Bonificaciones como un pago salarial.

En los casos donde no allego contrato, el pago llamado otras bonificaciones se mantiene como no salarial debido a que se continua con la misma posición de que estos pagos son remunerativos del servicio (además se encuentra en los convenios laborales que dichos pagos son reconocidos por productividad).

Prueba de lo anterior y del estudio juicioso que realizó la entidad se ve reflejado en el análisis contable que a continuación se indicará y relaciona la naturaleza que se le dio al concepto de "Bonificaciones y Auxilios"; desde la instancia de liquidación Oficial No. RDO-2019 00461 del 19-02-2019 Pagina 10/31:

Pagos reportados por el aportante en nómina/contabilidad			INGRESO BASE DE COTIZACIÓN - IBC (*)				
	Pago registrado en la nómina/contabilidad del aportante	Denominación equivalente Unidad	Salud	Pensiones	Riesgos Laborales	Parafiscales	
III	Pagos reportados por el aportante como NO constitutivos de salario pero determinados por la Unidad como constitutivos de salario en el requerimiento para declarar y/o corregir	ingresos no constitutiva de salarios	otras bonificaciones	X	X	X	X

Se verifican los conceptos de pago realizados a los trabajadores, en la nómina remitida en radicado Nos. 201670010620452 del 01-03-2016:

Radicado de Nomina

darsalud.zip	757	01/03/2016	201670010620452
201515200580018831532375923747.xlsx	381	23/07/2018	

Nomina 2013

concepto de nómina a la HT:		Justificación:	Justificación:	Justificación: Se establece que el
		5105000		
		SUELDO		Otras bonificaciones
90		3.484.000	3.484.000	1.503.476
		5105000		1.503.476
		AUXILIAR MAYOR VALOR NOMINA / AUXILIAR		AUXILIAR MAYOR VALOR NOMINA / AUXILIAR
		22.1 Salario Basico		23.1 INGRESOS NO CONSTITUTIVA DE SALARIOS
		28. Valor auxilio legal de transporte		61701600 BONIFICACION N.M.O.
Convenio Colectivo 39492612 URDANETA SILVA KARY PATRICIA		1210000	1210000 22.1 Salario Basico	504987
Convenio Colectivo 40984280 MUJICA PORRAS ZULEIMA		1210000	1210000 22.1 Salario Basico	504987
Convenio Colectivo 42494075 NIEVES AMAYA BRUJDA MARIA		1064000	1064000 22.1 Salario Basico	483502
TOTAL NOMINA BASE PAR		477.830	18.454.793.739 12.918.774.440 18.454.793.739	745.956.715 1.686.658.586 14.634.322 1.688.758.586

Nomina 2013

Cuadro Explicativo del Calculo			
Trabajador	URDANETA SILVA KARY PATRICIA	MOJICA PORRAS ZULEIMA	NIEVES AMAYA BRIJIDA MARIA
Subsistema	SALUD 12,5%	SALUD 12,5%	SALUD 12,5%
Periodo	8/2013	2/2013	10/2013
Días trabajados	30	30	30
Días Vacaciones Disfrutadas	0	0	0
Días de incapacidad	0	0	0
Días de suspensión o novedad LNR	0	0	0
Pagos Salariales: Sueldo + Hextras + Comisiones + Incapacidad	1.714.987	1.714.987	1.557.502
Pago Vacaciones Disfrutadas, liquidación de contrato o compensadas	0	0	628.292
Valor suspensión o licencia no remunerada	0	0	0
Pagos No salariales	0	0	70.500
Total Remunerado	1.714.987	1.714.987	1.628.002
Total Exceso = Total pagos no salariales menos 40% total remunerado	0	0	0
IBC Mes Anterior a la ocurrencia de la novedad proceso de fiscalización			
IBC Días Vacaciones (IBC mes anterior/No. Días * días vacaciones disfrutadas)	0	0	0
IBC Días de Suspensión o LNR (IBC mes anterior/No. Días* días novedad suspensión)	0	0	0
IBC Liquidado (Pagos salariales + Exceso pagos no salariales)	1.715.000	1.715.000	1.558.000
Aporte Liquidado según subsistema	214.400	214.400	194.800
Total Aporte Liquidado	214.400	214.400	194.800
Aporte Pagado	151.200	151.200	133.100
Ajuste Aporte	63.200	63.200	61.700
Ajuste final SQL Excel	63.200	63.200	61.700
Diferencia calculo cuadro explicativo vs Ajuste final SQL Excel	0	0	0

Matemáticamente este es el cálculo del trabajador **URDAETA SILVA KARY PATRICIA 2013-08:**

Total, remunerado: Sueldo \$ 1.210.000 + Otras bonificaciones \$504.987 = Total remunerado \$ 1.714.987

Pagos no Salariales: \$0.00

IBC = Sueldo \$ 1.210.000 + Otras bonificaciones \$504.987 = \$ 1.714.987 Se aproxima al múltiplo de mil más cercano.

IBC = \$ 1.715.000

De lo anterior se concluye que la dinámica del cálculo fue la correcta para determinar el IBC que tomó la suma de los pagos salariales según el proceso de determinación de la Unidad, tratamiento.

El ajuste resultante se generó al comparar el aporte liquidado a la tarifa del subsistema con los pagos realizados en la PILA que para estos casos fueron inferiores, teniendo como resultado ajustes de Inexactitud.

Para los demás ejemplos aplica la misma dinámica.

En las observaciones del resuelve del recurso de reconsideración se indica al aportante lo siguiente:

• Persiste ajuste, se revisa el pago Otras bonificaciones y según el convenio laboral dicho pago es por productividad y estos pagos remuneran el servicio según el artículo 127 del cst, el aportante no incluye en el IBC todos los pagos salariales.

La bonificación se tomó como un pago de carácter salarial al evidenciar que se relaciona directamente con la productividad como se le indico al aportante en la observación del anexo del recurso de reconsideración.

Contratos

ANEXOS.zip	759	09/10/2017	201720053106832
------------	-----	------------	-----------------

Ruta: \\INDCLUFSDU01\Data12\$\fguerrero\Downloads\ANEXOS(1).zip\ANEXOS\Soportes
Expediente 7013.rar\Soportes\

Name	Size
Auxiliar 5155 2013.xlsx	18 228
Auxiliar Causacion y pago de nomina1.xlsx	454 121
Auxiliar Causacion y pago de nomina2.xlsx	308 763
Auxiliar Causacion y pago de nomina3.xlsx	30 299
Auxiliar Diversos 2 2013.xlsx	20 752
Auxiliar Diversos 2013.xlsx	51 724
Auxiliar nomina 1.xlsx	2 975 696
Auxiliar nomina 2.xlsx	1 185 191
Auxiliar nomina 3.xlsx	12 717
Auxiliar Servicios 2013.xlsx	35 122
Balance de Prueba 2013.xlsx	36 219
Convenios de Ejecucion.rar	32 040 034
DAR_KARDEX.pdf	40 766
Soportes Expediente 7013.rar	3 266 763

Se procede a verificar aleatoriamente los soportes allegados "Convenio laboral" y se determina:

Nit. 900.494.981-4
Personería Jurídica No. 08 Ministerio del Trabajo



ADICION No. 5 AL CONVENIO INDIVIDUAL DE EJECUCIÓN PARA EL CONTRATO COLECTIVO LABORAL
SUSCRITO ENTRE DARSALUD y LA E.S.E. HUS.

Adición N. 5 Convenio Principal	FECHA DE INICIO: 26/SEPT/2013	FECHA DE TERMINACIÓN: 6/ENERO/2014
INFORMACIÓN DEL AFILIADO PARTICIPE		
NOMBRES y APELLIDOS: CARMEN ALICIA DOMINGUEZ ROJAS	AREA y/o DEPARTAMENTO DE LABOR: HOSPITALARIO - RECIEN NACIDOS	
LABOR ESPECÍFICA A EJECUTAR: ENFERMERA		
VALOR COMPENSACIÓN MENSUAL SALARIAL: \$1792200		

Entre los suscritos a saber: La ASOCIACION DE TRABAJADORES DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD, SEGURIDAD SOCIAL Y SANEAMIENTO AMBIENTAL, "DARSALUD AT"- organización sindical de Primer grado regional y de industria, con Personería Jurídica No. 08 otorgada por el Ministerio del Trabajo, quien en adelante y para los efectos de la presente adición se denominará "DARSALUD" y CARMEN ALICIA DOMINGUEZ ROJAS, identificado con Cédula de Ciudadanía No.37860790, Trabajador Afiliado, quien para efectos de la presente adición se denominará EL AFILIADO PARTICIPE; y quienes conjuntamente se denominarán las "PARTES", e individualmente la "Parte", hemos decidido celebrar la presente **Adición Numero 5**, al CONVENIO INDIVIDUAL DE EJECUCIÓN suscrito fecha primero (01) de Noviembre de 2012, en atención a que las partes y objeto del Contrato Principal que le dio origen, se mantienen en el Nuevo Contrato Colectivo Laboral suscrito entre la ESE HUS y DARSALUD, cuya fecha de inicio es el 26 de Septiembre de 2013. La presente adición que se hace en tiempo, obligaciones y valor, contendrá modificación exclusiva a las siguientes cláusulas: **Clausula Segunda.- OBLIGACIONES DEL AFILIADO PARTICIPE.** La presente adición al Convenio Individual de ejecución contiene modificación al numeral segundo de esta cláusula en el sentido que, el Afiliado Participe se obliga a ejecutar las actividades encomendadas por medio de los representantes, Comisiones, Comités, Coordinador de Enlace o Junta Directiva de DARSALUD, para el eficiente desarrollo del Objeto del **Nuevo Contrato Principal** y en el marco del nuevo reglamento específico del mismo. Adicionalmente, contiene modificación al numeral quinto de esta cláusula en el sentido que, el Afiliado Participe se obliga a asistir puntual y cumplidamente en los horarios señalados dentro del lugar de ejecución de la labor requerida y dentro de los días y jornadas establecidas para completar una intensidad mínima semanal de Cuarenta y ocho (48) horas, cual se entiende compensada con el valor de la compensación fija mensual. En el evento de darse programación de turnos que no cubra la intensidad mínima semanal referida, se tendrá el tiempo faltante como disponibilidad por parte del Afiliado Participe, que será reprogramada o asignada por el Coordinador de Enlace, de acuerdo a la necesidad del servicio requerido por la ESE HUS. El incumplimiento a esta obligación dará lugar al descuento proporcional que se aplicará sobre la compensación mensual fija por el tiempo no ejecutado y adicionalmente por el tiempo de descanso obligatorio que corresponde al



Principal, o de forma anticipada de acuerdo a las evaluaciones y en todo caso, al terminar el presente Convenio, 24) El Afiliado Participe reconoce y acepta que prestará sus servicios a favor de la ESE HOSPITAL UNIVERSITARIO DE SANTANDER dentro del Contrato Colectivo suscrito entre esta y DARSALUD AT, Asociación a la que de manera libre y voluntaria se encuentra afiliado y de la cual manifiesta conocer sus Estatutos, Manuales y en especial el Reglamento Especifico, de igual forma se compromete desde el momento de la firma del presente Convenio a cumplir a cabalidad con los mismos y acepta el procedimiento para dirimir conflictos a través del Tribunal de Apelaciones. 25) El Afiliado Participe acepta las compensaciones adicionales que se estipulen en atención al reconocimiento por productividad que se pacta como un beneficio extralegal y que no constituye, en ningún caso, incremento al ingreso base mensual. PARÁGRAFO: El Afiliado hará uso de las herramientas virtuales y la clave de acceso que DARSALUD AT a través de los convenios suscritos con "FET" le asigne para formarse; conocer, cumplir y hacer valer sus deberes, obligaciones, prohibiciones, régimen disciplinario y de igual forma conocer y aceptar su Jornada de Labor, días de descanso obligatorios, procedimientos para obtener permisos, acceder a los mecanismos de solución de conflictos y demás, necesarios para la buena marcha de su gestión y la excelencia en la calidad del servicio prestado. **Cláusula Tercera.- OBLIGACIONES DE DARSALUD AT:** Son obligaciones especiales de DARSALUD AT: 1) Procurar a los Afiliados Participes su afiliación de forma integral al Sistema de Seguridad Social. 2) Velar por la protección integral de los Afiliados Participes, garantizando los recursos necesarios para implementar y ejecutar actividades permanentes de conformidad con el programa de Salud Ocupacional. PARAGRAFO: La ASOCIACIÓN no responderá por ningún accidente que haya sido provocado deliberadamente o con culpa grave de la víctima. En este caso, sólo estará obligado a prestar los primeros auxilios. Tampoco responderá de la agravación que se presente en las lesiones o perturbaciones por cualquier accidente, por razón de no haber dado los Afiliados Participes,

En conclusión su señoría debe decirse que:

- Los convenios NO pueden tenerse en cuenta como contrato prestación de servicios, toda vez que dicho documento NO cuenta con los elementos de un contrato laboral de conformidad con lo señalado en el Código Sustantivo del Trabajo en su artículo 22 y siguientes Por lo tanto, se desvirtúa el argumento del aportante en este sentido.
- Solo se evidencia como documentación probatoria los “*convenios laborales*” NO se encuentran otrosíes al contrato u otro documento que indique la desalarización de los pagos.
- Revisando el documento enviado “*convenio laboral*” se encuentra una cláusula no salarial entre el trabajador y el aportante en donde se desalariza los pagos por productividad, pero los pagos por productividad NO se pueden desalarizar ya que estos remuneran el servicio según indica el artículo 127 del código Sustantivo del trabajo.

En consecuencia, por salario se entiende toda aquella remuneración directa al trabajador, por la prestación de servicios que éste realice cualquiera sea el nombre que se le otorgue (puesto que lo relevante es identificar la naturaleza del pago) o las condiciones en que se pague (dinero o especie). Sobre este aspecto, la Corte Constitucional en Sentencia C – 892 de 2009, indicó lo siguiente:

*“El **salario**, según lo dispone el artículo 127 CST, subrogado por el artículo 14 de la Ley 50/90, está **conformado no sólo por la remuneración ordinaria, fija o variable, sino por todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte**, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones. Esta definición excluye, por ende, otro tipo de ingresos laborales que no están dirigidos a retribuir dicho servicio, sino a asumir riesgos o gastos de otra naturaleza, y dentro de la categoría de pagos no constitutivos de salario quedan incorporados (i) las indemnizaciones que asume el patrono por daños o demás detrimentos que sufra el trabajador en el marco de la relación laboral; (ii) la remuneración del trabajador durante el descanso obligatorio (vacaciones y días no laborables de naturaleza legal y/o estipulados en el contrato respectivo); (iii) las sumas o bienes que recibe el trabajador con el fin de ejercer cabalmente sus funciones, como sucede con el auxilio de transporte de que trata la Ley 15/59, al igual que los demás conceptos que enlista el artículo 128 CST.; y (iv) aquellos montos que recibe el trabajador por simple liberalidad del empleador y no como contraprestación por el servicio personal que presta”. (Resaltado propio)*

- En las diferentes etapas del proceso de fiscalización donde se determina que el concepto de “Otras Bonificaciones” se toma como un pago de carácter salarial que hace base al 100% de la determinación del IBC.

Por lo anterior, el cargo señalado no está llamado a prosperar.

OPOSICIÓN A LAS PRUEBAS.

Respecto a la solicitud de pruebas que hace la parte actora, indico al Despacho que me opongo a todas y cada una de ellas, por ser innecesaria, toda vez que, los antecedentes administrativos se allegan anexos a esta contestación, es importante señalar que en los hechos se encuentran detalladas las rutas de acceso a los actos administrativos al igual que las respuestas dadas por la parte demandante.

V. PETICIÓN

PRIMERO: Sírvase Honorable Magistrada reconocerme personería jurídica para actuar como apoderada judicial de la UGPP, en este proceso.

SEGUNDO: Solicito respetuosamente se **NIEGUEN** en su integridad las súplicas de la demanda confirmando la legalidad de los actos acusados, por encontrarse ajustados plenamente al ordenamiento jurídico y a los supuestos fácticos que le sirvieron de causa; sin que haya sido posible la demostración del quiebre de la presunción de legalidad con la que fueron expedidos, ante la infundada formulación de los cargos contenidos en la demanda y la insuficiente carga probatoria para accederse al restablecimiento del derecho proclamado.

TERCERO: Solicito que se sirva condenar en costas al actor, por resultar demostrado que la UGPP, actuó dentro de la normatividad constitucional y legal existente.

VI. MEDIOS DE PRUEBA

Lo aquí afirmado, encuentra sustento probatorio en la documentación que obra dentro del expediente administrativo que se aporta así:

1. Anexo de del expediente administrativo a través de enlace que contiene los antecedentes de la actuación objeto del proceso, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 4º párrafo 1º del artículo 175 del CPACA., y la solicitud que hace el apoderado de la demandante.

VII. ANEXOS

1. ENLACE DRIVE contentivo del expediente administrativo que contiene los antecedentes de la actuación objeto del proceso, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 4º párrafo 1º del artículo 175 del CPACA., y la solicitud que hace el apoderado de la demandante.



2. Poder junto con los soportes de la legitimidad para actuar en representación de la UGPP.

VIII. 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 notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co. Correo electrónico: vgamboa@ugpp.gov.co
Celular: 320 3449745

Atentamente,

VIVIANA GAMBOA GÓMEZ,
C.C. No. 52.734.379 de Bogotá
T.P. No. 161.387 del Consejo Superior de la Judicatura.
CEL: 320 3449745