



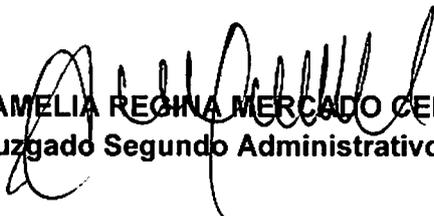
**TRASLADO DE EXCEPCIONES**

**ARTICULO 175 DE LA LEY 1437 DE 2011**

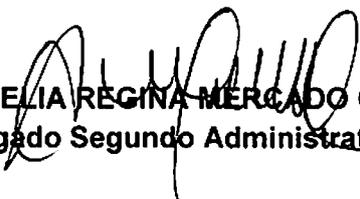
|                              |  |
|------------------------------|--|
| <b>Medio de control</b>      | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO |
| <b>Radicado</b>              | 13001-33-33-002-2018-00087-00          |
| <b>Demandante/Accionante</b> | COLOMBIA SOFIA VILLAMIL                |
| <b>Demandado/Accionado</b>   | UGPP                                   |

La Suscrita Secretaria del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena, de conformidad con lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, corre traslado a la contraparte de las excepciones propuestas en la contestación de demanda por EL DEMANDADO, por el término de tres (3) días en un lugar visible de la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos del Circuito de Cartagena y en la página web de la Rama Judicial [www.ramajudicial.gov.co](http://www.ramajudicial.gov.co). Hoy VEINTICINCO (25) DE FEBRERO 2019).

36MPIEZA EL TRASLADO: VEINTISÉIS (26) DE FEBRERO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019) A LAS 8:00 A.M.

  
**AMELIA REGINA MERCADO CERA**  
Secretaria Juzgado Segundo Administrativo de Cartagena

VENCE TRASLADO: VEINTIOCHO (28) DE FEBRERO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019) A LAS 5:00 P.M.

  
**AMELIA REGINA MERCADO CERA**  
Secretaria Juzgado Segundo Administrativo de Cartagena

Bogotá D.C., 19 de octubre de 2018

Honorable Juez  
Dr. HERNÁN DARÍO GUZMÁN MORALES  
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA  
Centro, Avenida Daniel Lemaitre Calle 32 No. 10-129 Piso 3 Edificio Antiguo Telecartagena  
[Admin02cgna@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:Admin02cgna@cendoj.ramajudicial.gov.co)  
Tel. 6640414 Fax. 6647275  
Cartagena de Indias D.T.C – Bolívar

REFERENCIA: CONTESTACION DE LA DEMANDA  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: COLOMBIA SOFÍA VILLAMIL QUIROZ  
DEMANDADA: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN  
PENSIONAL Y DE PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP.  
RADICACIÓN: 13001333300220180008700

Radicado: 201811209156921



MARTHA ISABEL SIERRA ESTEBAN, mayor de edad y vecina de esta ciudad, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 52.958.837 de Bogotá y portadora de la tarjeta profesional No. 187.961 del C. S de la J, en mi condición de apoderada judicial, según poder conferido por la Dra. CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRAS, actuando en condición de Subdirectora General Código 40, Grado 24 de la Subdirección Jurídica de Parafiscales conforme a Poder General contenido en la escritura pública No. 2831 del 9 de junio de 2014 de la Notaria 24 del Circulo de Bogotá D.C., de manera atenta y estando dentro de la oportunidad procesal me permito descorrer el traslado para dar respuesta al medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, de conformidad con el artículo 175 del C.P.A.C.A, a saber:

#### I. A LOS HECHOS DE LA DEMANDA

**AL HECHO PRIMERO.** Es cierto. La Unidad profirió la Liquidación Oficial No. RDO 2017-01371 del 22 de julio de 2017 a COLOMBIA SOFIA VILLAMIL QUIROZ, por omisión en la afiliación y/o vinculación de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral en el Subsistema de Salud y de sanciona por no declarar por la conducta de omisión, para la vigencia 2014.

**AL HECHO SEGUNDO.** Es cierto. La notificación de la Liquidación Oficial No. RDO 2017-01371 del 22 de julio de 2017, se efectuó el 6 de julio de 2017, de conformidad con la guía No. RN 781972802CO, emitida por la empresa de Servicios Postales Nacionales 4-72.-

891

RECIBIDO 19 OCT. 2018

AD 26 + ICW

2:55 PM

JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

REPORTE

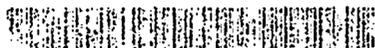


19 de mayo de 2017

Honorable Juez  
DR. HERNÁN DARIO GUSMÁN MORALES  
JUEGO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA  
Calle 35 No. 10-13, Edificio Andino, Cartagena  
Cartagena de Indias, C. R.

REFERENCIA: CONTESTACION DE LA DEMANDA  
MEDIO DE CONTROL INJUDICIAL Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: COLOMBIA SOFIA VILLAMIL OJEDA  
DEMANDADA: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN  
PENITENCIARIA Y DE PARAFISCAL DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UNIPRO  
Radicación: 1300133360230180008700

Cartagena de Indias, mayo 19 de 2017



En el presente escrito se contesta la demanda de control injudicial y restablecimiento del derecho, interpuesta por la señora COLOMBIA SOFIA VILLAMIL OJEDA, contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Penitenciaria y de Parafiscal de la Protección Social - UNIPRO, en el expediente No. 1300133360230180008700, radicado en el Tribunal Administrativo de Cartagena, el día 13 de mayo de 2017. En consecuencia, se solicita a la Honorable Sala de lo Contencioso Administrativo de este Tribunal, que se declare la nulidad y restablecimiento del derecho en favor de la demandante, por haberse violado el artículo 130 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 102 de la Ley 1712 de 2014, al no haberse considerado la conducta de la demandada en el momento de emitir la decisión de control injudicial y restablecimiento del derecho, lo que constituye un acto de arbitrariedad y violación de los principios de igualdad y debido proceso.

### I A LOS HECHOS DE LA DEMANDA

El hecho principal de la demanda es que la Unidad Administrativa Especial de Gestión Penitenciaria y de Parafiscal de la Protección Social - UNIPRO, al emitir la decisión de control injudicial y restablecimiento del derecho, no tuvo en cuenta la conducta de la demandada en el momento de emitir la decisión, lo que constituye un acto de arbitrariedad y violación de los principios de igualdad y debido proceso.

AL HECHO SEGUNDO. Es claro que la notificación de la Radicación Oficial No. RDC 2017 01371 del 15 de julio de 2017, se efectuó el 6 de julio de 2017, de conformidad con la Ley No. 1712 de 2014, emitida por la Asamblea Nacional Constituyente de Colombia.

**AL HECHO TERCERO.** En cuanto a la consideración de que la Liquidación Oficial se encuentra viciada de Nulidad; debo manifestar que es una apreciación subjetiva de la parte demandante, que dada su naturaleza, no merece pronunciamiento alguno de mi parte en este acápite de hechos.

Todo lo demás aquí narrado, no tiene la naturaleza jurídica de hecho, son consideraciones, apreciaciones y conjeturas de la parte demandante.

**AL HECHO CUARTO.** Es una apreciación subjetiva de la parte demandante, que dada su naturaleza, no merece pronunciamiento alguno de mi parte en este acápite de hechos. En cuanto a lo dispuesto por el Decreto 1702 de 2003, me atengo íntegramente a su contenido.

**AL HECHO QUINTO.** Al igual que lo manifestado en la respuesta dada al hecho tercero, en cuanto a la consideración de que la Liquidación Oficial se encuentra viciada de Nulidad; debo manifestar que es una apreciación subjetiva de la parte demandante, que dada su naturaleza, no merece pronunciamiento alguno de mi parte en este acápite de hechos. En cuanto a lo dispuesto por la Ley 797 de 2003, me atengo íntegramente a su contenido.

**AL HECHO SEXTO.** Es cierto. Mediante escrito presentado por correo electrónico No. 201740032742962 del 7 de septiembre de 2017, y allegado en físico a la UGPP con radicado No. 201760052867352 el 18 de septiembre de 2017, la hoy demandante, presentó recurso de reconsideración contra la Liquidación Oficial demandada.

**AL HECHO SÉPTIMO.** Es cierto. Mi representada mediante auto No. ADC 2017-00733 de 10 de octubre de 2017, inadmitió el recurso de reconsideración interpuesto contra la Liquidación Oficial No. RDO 2017-01371 de 22 de junio de 2017.

**AL HECHO OCTAVO.** Es cierto. La hoy demandante presentó recurso de reposición contra el auto inadmisorio del recurso de reconsideración. Todo lo demás aquí narrado, no tiene la naturaleza jurídica de hecho, son consideraciones, apreciaciones y conjeturas de la parte demandante.

**AL HECHO NOVENO.** No es un hecho, es una apreciación subjetiva de la parte demandante, que dada su naturaleza, no merece pronunciamiento alguno de mi parte en este acápite de hechos.

**AL HECHO DÉCIMO.** No es un hecho, es una apreciación subjetiva de la parte demandante, que dada su naturaleza, no merece pronunciamiento alguno de mi parte en este acápite de hechos.

## 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 H Despacho que la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-, se

OPONE a todas y cada una de las declaraciones y pretensiones, formuladas en el escrito de demanda a saber:

- ❖ Frente a la nulidad de la Resolución TC 2017-00438 de 19 de noviembre de 2017 y del Auto No. 2017-00733 de 10 de octubre de 2017.

Sobre el particular, es necesario poner de presente a usted señor Juez, que el Artículo 163 Ley 1437 de 2011; señala: *"Individualización de las pretensiones. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo éste **SE DEBE INDIVIDUALIZAR CON TODA PRECISIÓN**. Si el acto fue objeto de recursos ante la administración se entenderán demandados los actos que lo resolvieron.*

Conforme lo anterior, mi representada no se opone a la declaratoria de la Legalidad de actos administrativos inexistentes para ella, por cuanto la Resolución TC 2017-00438 de 19 de noviembre de 2017, no fue expedida por mi representada, y frente a la petición yerra la demandante en todos los aspectos de individualización del acto demandado, esto es, tanto en la nomenclatura alfanumérica como en la fecha de expedición.

Ahora bien, en cuanto a la solicitud de nulidad del auto No. 2017-00733 de 10 de octubre de 2017, este se trata de un acto administrativo de trámite que no genera en consecuencia una situación particular y concreta a favor del particular; por tanto el estudio de su validez por parte de la Jurisdicción debe realizarse con motivo del juicio promovido contra el acto administrativo definitivo cuya nulidad se pretende, es decir la resolución inexistente para mi representada TC 2017-00438 de 19 de noviembre de 2017.

- ❖ En cuanto a la admisión del recurso de reconsideración.

Tal como se probará a lo largo de este escrito, la inadmisión del recurso de reconsideración no se hizo de manera caprichosa por parte de mi representada, sino por el contrario amparada en el estricto marco legal que rige la materia, de manera que, resulta inocuo pretender acudir a la jurisdicción a fin de obtener la reviviscencia de términos que ya se encuentran ampliamente vencidos.

- ❖ En cuanto a la reparación del daño moral.

Fundamento mi oposición señor Juez a la petición de la parte actora en este sentido, por cuanto lo que verdaderamente se quiere con ello es ahora alegar a su favor su propia culpa, es decir, que fue el actuar de la demandante, el que hizo que mi representada entrara a fiscalizarla dado el incumplimiento de sus obligaciones para con el Sistema de la Protección Social. De ahí que ahora, además de su comportamiento termine haciendo este tipo de solicitudes.

❖ En cuanto a la solicitud de condena en costas y agencias en derecho.

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

Aunado a lo anterior, la Unidad es una autoridad pública que defiende la prevalencia del interés general y garantiza la efectividad de los principios, derechos y deberes que tienen que ver con el pago correcto y oportuno de las contribuciones parafiscales de la protección social cuyo objetivo es proteger los recursos y el patrimonio público del Sistema de Seguridad Social, y persigue una finalidad constitucionalmente legítima ya que las actuaciones de mi representada se hacen en base al cumplimiento de los fines del estado, motivo por el cual se puede establecer exenciones en el pago de costas.

Ahora bien, el artículo 188 del CPACA, establece:

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

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

(...)

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

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

Por otra parte, con sujeción al lineamiento jurisprudencial que se ha fijado en materia de condena en costas<sup>1</sup>, <sup>2</sup> las mismas no son procedentes conforme a lo previsto en el artículo 188 del C.P.A.C.A.

<sup>1</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta – Subsección "A", Magistrada Ponente: Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto. Expediente No. 25000233700020120035900, Sentencia del 25 de septiembre de 2013.

<sup>2</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta – Subsección "A", Magistrada Ponente: Dra. Patricia Afanador Armenta. Expediente No. 25000233700020130041700, Sentencia del 21 de agosto de 2014.

93 5

toda vez que la controversia en el presente asunto reviste un carácter de interés público dado que con el adecuado, completo y oportuno pago de aportes parafiscales se busca obtener los recursos necesarios para cumplir con el desarrollo de los fines del Estado Social de Derecho previstos en el artículo 2 de la Constitución Política, así como la financiación del Sistema.

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

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

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

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

Por lo anterior, señor Juez, ni siquiera en gracia de discusión es procedente la condena en costas y gastos a mi representada y ruego de manera respetuosa, considerarlo en igual sentido.

### III. ARGUMENTOS DE DEFENSA

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

1. Del Sistema de la Protección Social – Sensibilización frente a la obligatoriedad de afiliación y pago de aportes al Sistema de la Protección Social.

2. Desarrollo de todos y cada uno de los planteamientos formulados por la demandante.

1. DEL SISTEMA DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - SENSIBILIZACIÓN FRENTE A LA OBLIGATORIEDAD DE AFILIACIÓN Y PAGO DE APORTES.

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

La seguridad social es un derecho fundamental y un servicio público cuya obligatoria prestación debe asegurar el Estado. Este derecho exige la existencia de sistemas de seguridad social que brinden protección frente a (i) la falta de ingresos ya sea por enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; (ii) gastos excesivos de atención de salud; (iii) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares dependientes, los cuales, además de estar disponibles deben prever prestaciones que permitan asegurar a los beneficiarios una vida digna, ofrecer cobertura universal -con énfasis en los grupos más desfavorecidos o marginados-, contar con reglas proporcionales y transparentes de acceso y permanencia, contemplar costos asequibles, así como escenarios de participación y de difusión de información, y ser accesibles físicamente.<sup>3</sup>

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

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

En conclusión, la seguridad Social es entendida como el conjunto de Instituciones, normas y procedimientos de los que disponemos las personas y la comunidad para gozar de calidad de vida, mediante el cumplimiento progresivo de los planes y programas del Estado y la misma sociedad.

<sup>3</sup> Corte Constitucional Sentencia C - 504 del 10 de julio de 2014. M.P. Dr. Jorge Iván García Preteñi.

para facilitar una cobertura integral de las contingencias que en un momento determinado puede padecer un ser humano y con los cuales se busca lograr el bienestar del individuo.

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

Es así como *"a la seguridad social se le reconoce un carácter expansivo y no excluyente, que a partir de la solidaridad e igualdad, busca llevar prosperidad y bienestar a todos los sectores de la población, en particular a los más desprotegidos; propósito que depende en gran medida de las circunstancias políticas, económicas y jurídicas existentes, del compromiso de los gobiernos y del adecuado manejo que se haga de los recursos que sean apropiados y dispuestos para el cumplimiento de ese fin."*<sup>4</sup>

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

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

<sup>4</sup> Sentencia c- 655 de 2003 Corte Constitucional.

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..



*desarrollo del principio solidario, sólo es posible gracias a él, y está concebido para hacerlo realidad."*

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

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

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

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

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

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

El concepto de "protección social" que manejó el Congreso de la República en la Ley 789 de 2002 resulta ser distinto de aquel de "seguridad social", por cuanto, aquél es simplemente un conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos, para obtener como mínimo los derechos a la salud, la pensión y al trabajo; por el contrario, la seguridad social es, a su vez, un servicio público, y un derecho irrenunciable de toda persona, que adquiere el carácter de fundamental por conexidad.

cuando resulten afectados derechos tales como la salud, la vida digna y la integridad física y moral, entre otros.<sup>5</sup>

Sistema que se encuentra financiado principalmente por las contribuciones parafiscales de la protección social, que se "refieren a los aportes con destino al sistema de seguridad social integral conformado por el sistema General de Seguridad Social en Salud, Pensiones y riesgos Laborales, y a los establecidos con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, al Instituto Colombiano de Bienestar familiar ICBF y al Régimen de Subsidio Familiar.<sup>6</sup>"

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

## 2. EN CUANTO A LOS MOTIVOS DE INCONFORMIDAD FORMULADOS POR LA DEMANDANTE. FUNDAMENTOS DE DERECHO Y LAS NORMAS VIOLADAS.

Antes de pronunciarme respecto de los cargos formulados por el accionante en acápite de "de concepto de violación", es preciso señalar que la Entidad que represento no ha vulnerado ninguna de las normas que la parte actora cita en este acápite, de su lectura se puede colegir que corresponde a transcripción, resumen y apreciación que se hace de las mismas, sin que en el fondo se exprese con exactitud y claridad, cuál es la supuesta infracción o quebrantamiento en que incurrió la Unidad en la expedición de los actos administrativos demandados.

Nótese como el demandante hace aseveraciones y trae algunas normas, sin que efectúe un análisis 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*

<sup>5</sup> Corte Constitucional sentencia C - 834 de 2007.

<sup>6</sup> Artículo 1° Decreto 3033 de 2013.

98 10

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.*

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

Efectuada la anterior precisión, a continuación, procedo a justificar el actuar de mi representada.

El artículo 722 del Estatuto Tributario, prevé que el recurso de reconsideración debe contener unos requisitos para su respectiva admisión, los cuales son:

- a) *Que se presente por escrito con la expresión concreta de los motivos de inconformidad,*
- b) *Que se interponga dentro de la oportunidad legal.*
- c) *Que se interponga directamente por el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, o se acredite la personería si quien lo interpone actúa como apoderado o representante, caso en el cual cuando se trate de agente oficioso, la persona por quien obra, ratificará la actuación del agente dentro del término de dos (2) meses, contados a partir de la notificación del auto de admisión del recurso; y si no hubiere ratificación se entenderá que el recurso no se presentó en debida forma y se revocará el auto admisorio. Para estos efectos únicamente los abogados podrán actuar como agentes oficiosos.*

En concordancia con lo anterior, los artículos 7267 y 7288 *ibídem*, establecen que en caso de no cumplirse con los requisitos previstos para su interposición, el funcionario competente deberá dictar un auto de inadmisión dentro del mes siguiente a su interposición.

Así mismo prevé que en caso de omisión de los requisitos de que trata los literales a) y c) del artículo 722 del ETN, podrá subsanarse dentro del término de interposición del recurso de reposición, sin que esto sea posible cuando la interposición del recurso de reconsideración se efectúe en forma extemporánea.

\* ARTÍCULO 726. INADMISION DEL RECURSO. <Artículo modificado por el artículo 68 de la Ley 6 de 1992. El nuevo texto es el siguiente > En el caso de no cumplirse los requisitos previstos en el artículo 722, deberá dictarse auto de inadmisión dentro del mes siguiente a la interposición del recurso. Dicho auto se notificará personalmente o por edicto si pasados diez días el interesado no se presentara o notificarse personalmente, y contra el mismo procederá únicamente el recurso de reposición ante el mismo funcionario, el cual podrá interponerse dentro de los diez días siguientes y deberá resolverse dentro de los cinco días siguientes a su interposición.

Si transcurridos los quince días hábiles siguientes a la interposición del recurso no se ha proferido auto de inadmisión, se entenderá admitido el recurso y se procederá al fallo de fondo.

\* ARTÍCULO 728. RECURSO CONTRA EL AUTO INADMISORIO. Contra el auto que no admite el recurso, podrá interponerse únicamente recurso de reposición dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación.

La omisión de los requisitos de que tratan los literales a) y c) del artículo 722, podrán sanearse dentro del término de interposición. La omisión del requisito señalado en el literal d) del mismo artículo, se entenderá saneada, si dentro de los veinte (20) días siguientes a la notificación del auto inadmisorio, se acredita el pago o acuerdo de pago. La interposición extemporánea no es saneable.

El recurso de reposición deberá resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su interposición, salvo el caso en el cual la omisión que originó la inadmisión, sea el acreditar el pago de la liquidación privada. La providencia respectiva se notificará personalmente o por edicto.

(Según lo establece la DIAN en la publicación CUUJX "Estatuto Tributario Edición Especial 97, de enero de 1997, las partes subrayadas de este artículo fueron derogadas tácitamente por el artículo 68 de la Ley 6 de 1992. El artículo 68 de la Ley 6 de 1992 modificó el artículo 726 de este Estatuto, estableciendo en él el procedimiento ante la inadmisión del recurso).



Por lo tanto, a la luz de la disposición anterior, la EXTEMPORANEIDAD ES INSUBSANABLE.  
 En el asunto particular, tenemos que lo verdaderamente ocurrido fue lo siguiente:

La LIQUIDACIÓN OFICIAL No. RDO-2017-01371 del 22 de junio de 2017 fue notificada mediante correo certificado el día 06 de julio de 2017 de conformidad con la guía No.RN781972802CO, emitida por la empresa Servicios Postales Nacionales S.A. 4-72, tal como se observa a continuación:

**Trazabilidad Web**

# de Guía: 1      Estado: 1

# de Guía de Seguimiento: 1      # de Guía de Seguimiento: 1

---

**Guía No. RN781972802CO**

Fecha de Emisión: 22/06/2017 19:30:01

|                    |                             |       |        |        |         |                   |          |
|--------------------|-----------------------------|-------|--------|--------|---------|-------------------|----------|
| Tipos de Servicio: | CORREO CERTIFICADO NACIONAL | Peso: | 100.00 | Valor: | 4000.00 | Días de Servicio: | 10011000 |
|--------------------|-----------------------------|-------|--------|--------|---------|-------------------|----------|

**Nombre del Remitente:**

|            |   |           |             |               |             |
|------------|---|-----------|-------------|---------------|-------------|
| Nombre:    | UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN FISCAL Y PARAFISCAL DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA Y COMERCIO - UNOP - BOGOTÁ - BOGOTÁ - BOGOTÁ | Ciudad:   | BOGOTÁ D.C. | Departamento: | BOGOTÁ D.C. |
| Dirección: | ESA No 13-17  | Teléfono: | 0119090     |               |             |

**Nombre del Destinatario:**

|                |   |                       |                    |               |         |
|----------------|---|-----------------------|--------------------|---------------|---------|
| Nombre:        | COLOMBIA SOFIA VILLAMIL QUIROZ                    | Ciudad:               | CARTAGENA, BOLIVAR | Departamento: | BOLIVAR |
| Dirección:     | BARRIO SOCACABANDÓ ED DON PEDRO DE HEREDIA AP 753 | Región:               | Quindío            |               |         |
| Código postal: | Código postal destino                             | Código postal origen: | Quindío            |               |         |

| Fecha               | Centro de Origen | Centro de Destino | Estado      | Observaciones |
|---------------------|------------------|-------------------|-------------|---------------|
| 2017/06/27 07:36 PM | UAG CENTRO       |                   | Agenzia     |               |
| 2017/06/27 10:19 PM | CIR CENTRO A     |                   | En proceso  |               |
| 2017/06/27 11:18 AM | PO CARTAGENA     |                   | En proceso  |               |
| 2017/06/27 09:43 PM | PO CARTAGENA     |                   | TRANSITANDO |               |
| 2017/06/27 03:30 PM | PO CARTAGENA     |                   | Entregado   |               |
| 2017/06/27 01:01 PM | PO CARTAGENA     |                   | Entregado   |               |

**SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A. (S.A. N.º 90001) S.P.A.**

CORREO CERTIFICADO NACIONAL

# de Guía: 1      Estado: 1

# de Guía de Seguimiento: 1      # de Guía de Seguimiento: 1

**Guía No. RN781972802CO**

Fecha de Emisión: 22/06/2017 19:30:01

|                    |                             |       |        |        |         |                   |          |
|--------------------|-----------------------------|-------|--------|--------|---------|-------------------|----------|
| Tipos de Servicio: | CORREO CERTIFICADO NACIONAL | Peso: | 100.00 | Valor: | 4000.00 | Días de Servicio: | 10011000 |
|--------------------|-----------------------------|-------|--------|--------|---------|-------------------|----------|

**Nombre del Remitente:**

|            |   |           |             |               |             |
|------------|---|-----------|-------------|---------------|-------------|
| Nombre:    | UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN FISCAL Y PARAFISCAL DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA Y COMERCIO - UNOP - BOGOTÁ - BOGOTÁ - BOGOTÁ | Ciudad:   | BOGOTÁ D.C. | Departamento: | BOGOTÁ D.C. |
| Dirección: | ESA No 13-17  | Teléfono: | 0119090     |               |             |

**Nombre del Destinatario:**

|                |   |                       |                    |               |         |
|----------------|---|-----------------------|--------------------|---------------|---------|
| Nombre:        | COLOMBIA SOFIA VILLAMIL QUIROZ                    | Ciudad:               | CARTAGENA, BOLIVAR | Departamento: | BOLIVAR |
| Dirección:     | BARRIO SOCACABANDÓ ED DON PEDRO DE HEREDIA AP 753 | Región:               | Quindío            |               |         |
| Código postal: | Código postal destino                             | Código postal origen: | Quindío            |               |         |

**Estado de la Guía:**

|                     |                  |                   |             |               |
|---------------------|------------------|-------------------|-------------|---------------|
| Fecha               | Centro de Origen | Centro de Destino | Estado      | Observaciones |
| 2017/06/27 07:36 PM | UAG CENTRO       |                   | Agenzia     |               |
| 2017/06/27 10:19 PM | CIR CENTRO A     |                   | En proceso  |               |
| 2017/06/27 11:18 AM | PO CARTAGENA     |                   | En proceso  |               |
| 2017/06/27 09:43 PM | PO CARTAGENA     |                   | TRANSITANDO |               |
| 2017/06/27 03:30 PM | PO CARTAGENA     |                   | Entregado   |               |
| 2017/06/27 01:01 PM | PO CARTAGENA     |                   | Entregado   |               |

**UAC CENTRO 1111 CENTRO A 0000**

La información aquí contenida es auténtica e Inmodificable.

Una vez notificada la Liquidación Oficial, tal como se respondió afirmativamente en el acápite de hechos, la señora COLOMBIA SOFIA VILLAMIL QUIROZ, presentó el respectivo recurso de reconsideración el día 07 de septiembre de 2017, es decir, cuando ya había transcurrido el término de dos (2) meses siguientes a la notificación de la Liquidación Oficial, otorgado en el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012 para su interposición, razón que hace procedente su inadmisión sin que sea posible subsanar según lo estipula el artículo 728 del Estatuto Tributario.

Sobre el particular, el Honorable Consejo de Estado mediante sentencia del 24 de octubre de 2013<sup>9</sup> estableció:

*"En materia tributaria, en virtud del artículo 720 del Estatuto Tributario, el recurso de reconsideración es el medio de impugnación para agotar la vía gubernativa frente a las liquidaciones oficiales de revisión, entre otros actos definitivos. Este recurso debe interponerse ante la oficina competente para conocer los recursos tributarios "dentro de los dos meses siguientes a la notificación" de la correspondiente liquidación oficial de revisión." (Negrilla fuera de texto).*

Así mismo, en el mismo pronunciamiento agregó:

*"La Sección ha precisado que el término de dos meses para interponer el recurso de reconsideración empieza a correr desde el día de la notificación del acto definitivo, con fundamento en el artículo 59 del Código de Régimen Político y Municipal, como quiera que ni el Estatuto Tributario ni el Código Contencioso Administrativo regulan específicamente desde cuándo se cuenta el referido plazo legal. (Negrilla fuera de texto)*

Sobre el particular, en sentencia de 23 de abril de 2009, expediente 16536, reiterada en varias oportunidades<sup>10</sup>, la Sala precisó:

*"...Para establecer la forma como se deben contabilizar los términos se acude al Código de Régimen Político y Municipal, como quiera que ni el Estatuto Tributario ni el Código Contencioso Administrativo, contienen una regulación sobre el tema, pues, las reglas establecidas en el Código de Régimen Político y Municipal, se aplican "en general a cualesquiera plazos o términos prescritos en las leyes o en los actos de las autoridades nacionales, salvo que en las mismas leyes o actos se disponga expresamente otra cosa" (art. 59).*

*El artículo 59(1) citado establece que "Todos los plazos de días, meses o años de que se haga mención legal, se entenderá que terminan a la media noche del último día del plazo. Por año y mes se entienden los del calendario común, y por día el espacio de veinticuatro horas; pero en la ejecución de las penas se estará a lo que disponga la ley penal", y el inciso segundo prevé que "El primero y último día de un plazo de meses o años deberán tener un mismo número en los respectivos meses. El plazo de un mes podrá ser, por consiguiente, de 28, 29, 30 ó 31 días, y el plazo de un año de 365 ó 366 días según los casos".*

*Cuando se trata de términos de "meses" o "años", los plazos corren de fecha a fecha, es decir, el número del mes o año en el que inicia debe coincidir con el mismo número del mes o año en el que termina. Por ello, cuando la norma se refiere, en este caso, al "primer día de plazo" significa la fecha de la notificación o el del acto procesal que es el punto de partida para el inicio del cómputo del término que no está establecido en días. Tanto es, que la norma advierte que el plazo de un mes o de un año no siempre tiene el mismo número de días; en el primer caso podrá ser de 28, 29, 30 ó 31 días, y en el segundo, de 365 o 366 días, según corresponda".*

*Contrario a cuando los términos son fijados en días, los términos de meses y de años se contarán conforme al calendario, esto es, incluyendo los días inhábiles<sup>11</sup>; es decir, cuando el plazo se fija en meses o años el plazo comienza a correr de mes a mes o año a año, independientemente que el día siguiente al de la notificación sea hábil o inhábil; y, el primer*

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P. Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia, Rad. No. 73001-23-31-000-2010-00570-01(19108), Fecha: 24 de octubre de 2013.

<sup>10</sup> Entre otras, Sentencias del 30 de agosto de 2007, Exp. 15517; de 25 de marzo de 2010, Exp. 16831; de 15 de julio de 2010, Exp. 16919 y de 5 de julio de 2012, Exp. 17916.

<sup>11</sup> Las excepciones legales en las que el número del último día del plazo no coincide con el de iniciación son: "Si el mes en que ha de principiar un plazo de meses o años constare de más días que el mes en que ha de terminar el plazo, y si el plazo corre desde alguno de los días en que el primero de dichos meses excede al segundo, el último día del plazo será el último día de este segundo mes" (artículo 59 ibídem) y "Los (plazos) de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil" (artículo 62 ibídem).

<sup>12</sup> El artículo 62 del CRPM prevé que: "En los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario."



**la unidad**  
DE GESTIÓN FISCAL Y FINANCIERA

*mes del término finaliza a la media noche del día cuyo número corresponda con el de la fecha de notificación \**

De acuerdo con el criterio anterior, que de nuevo se reitera, como el 3 de diciembre de 2009 la actora se notificó de todas las liquidaciones oficiales de revisión que modificaron las declaraciones privadas de IVA por los bimestres 1º a 6º del año gravable 2006, los dos (2) meses para interponer el recurso vencían el 3 de febrero de 2010.

En consecuencia, el recurso contra las liquidaciones oficiales de revisión interpuesto el 4 de febrero de 2010 fue extemporáneo, motivo por el cual procedía la inadmisión, como lo dispuso la DIAN. \*(Subrayado fuera de texto)

Y el Honorable Consejo de Estado, mediante sentencia del 30 de agosto de 2007 expediente 15517, expuso lo siguiente:

*Los artículos 59 y siguientes del Código de Régimen Político y Municipal contienen normas generales sobre la forma de contabilizar los términos establecidos en las leyes y demás actos oficiales, que para el caso de los plazos dados para actuaciones de los procesos administrativos, se aplican preferentemente frente a las específicas de otros procesos. El artículo 59 en su inciso primero establece la primera regla a seguir: "Todos los plazos de días, meses o años de que se haga mención legal, se entenderá que terminan a la media noche del último día del plazo. Por año y mes se entienden los del calendario común, y por día el espacio de veinticuatro horas; pero en la ejecución de las penas se estará a lo que disponga la ley penal." El inciso segundo del artículo 59 del Código de Régimen Político y Municipal dispone que "El primero y último día de un plazo de meses o años deberán tener un mismo número en los respectivos meses. El plazo de un mes podrá ser, por consiguiente, de 28, 29, 30 ó 31 días, y el plazo de un año de 365 ó 366 días según los casos."*

*Tratándose de los términos de meses o años, los plazos corren de fecha a fecha, es decir, el número del mes o año en el que inicia debe coincidir con el mismo número del mes o año en el que termina. Cuando la norma se refiera en este caso al "primer día de plazo" está significando la fecha de la notificación o el del acto procesal que es el punto de partida para el inicio del cómputo del término que no está establecido en días. Tanto es, que la norma advierte que el plazo de un mes o de un año no siempre tiene el mismo número de días; en el primer caso podrá ser de 28, 29, 30 ó 31 días, y en el segundo, de 365 ó 366 días, según corresponda. (Negrilla fuera de texto).*

*Los artículos 59 y 62 del CRPM contienen las excepciones legales en las que el número del último día del plazo no coincide con el de iniciación: "Si el mes en que ha de principiar un plazo de meses o años constare de más días que el mes en que ha de terminar el plazo, y si el plazo corre desde alguno de los días en que el primero de dichos meses excede al segundo, el último día del plazo será el último día de este segundo mes." Así mismo, la segunda de estas disposiciones señala: "Los (plazos) de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil"*

Así las cosas, el término que tenía el recurrente para interponer el recurso de reconsideración contra la Liquidación Oficial No. RDO-2017-01371 del 22 de junio de 2017, fenecía el 6 de septiembre de 2017, teniendo en cuenta lo normado en el artículo 62 de la Ley 4 de 1913, el cual indica que cuando los plazos se otorguen en meses éstos se computan según el calendario, pero si el último día fuere feriado o de vacante se extenderá el plazo hasta el primer día hábil siguiente, lo que no sucedió en este caso teniéndose en cuenta que el día 7 de septiembre de 2017 fue un día hábil (miércoles), siendo este mismo día el que disponía el recurrente para interponer el recurso de reconsideración.

✓ Ahora bien, en cuanto a la excepción de inconstitucionalidad, a través de la cual el accionante pide la inaplicación del artículo 59 del Código de Régimen Político y Municipal, es preciso sustentar su improcedencia con fundamento en las siguientes razones, sumadas a las ya plasmadas por mi representada al resolver el recurso de reposición contra la inadmisión del recurso de reconsideración:

La excepción de inconstitucionalidad es una figura por medio de la cual en un proceso judicial o administrativo hay lugar a la inaplicación de la norma cuando se considera violatoria de la Constitución, esta figura se encuentra soportada en el artículo 4° de la Constitución Política Nacional (*"La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales..."*).

Al respecto, el H. Consejo de Estado en sentencia del 15 de marzo de 2012, radicación No.25000-23-27-000-2007-00072-01 (17719), Magistrado Ponente HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS. Indicó:

*(...) La Corte Constitucional estableció que para inaplicar las normas contrarias a la Carta Política, se debe verificar que el contenido de la disposición sobre la que se predica la inconstitucionalidad sea evidentemente contrario a la Constitución.<sup>13</sup>*

*De tal manera que, el concepto de incompatibilidad es elemento esencial para que la inaplicación sea procedente, ya que, de no existir, quien está llamado a aplicar la ley no puede argumentar la inconstitucionalidad de la norma para evadir su cumplimiento.*

*En este sentido, valiéndose del significado del vocablo incompatibilidad<sup>14</sup>, la Corte ha dicho que son incompatibles dos normas que, dada su mutua contradicción, no pueden imperar ni aplicarse al mismo tiempo, razón por la cual una debe ceder ante la otra; en la materia que se estudia, tal concepto corresponde a una oposición tan grave entre la disposición de inferior jerarquía y el ordenamiento constitucional que aquella y éste no puedan regir en forma simultánea. Así las cosas, el antagonismo entre los dos extremos de la proposición ha de ser tan ostensible que salte a la vista del intérprete, haciendo superflua cualquier elaboración jurídica que busque establecer o demostrar que existe.<sup>15</sup>*

*Esta Sala, de otra parte ha señalado en idéntico sentido que, si bien debe existir armonía entre los preceptos constitucionales y las normas jurídicas de inferior rango, de no ser así, la Carta Política ordena en forma categórica que se aplique la norma constitucional en aquellos casos en que sea manifiesta, palmaria y*

<sup>13</sup> Entre otras providencias ver Sentencia T-522 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda y T-150 de 1996 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. La Corte ha señalado que la excepción se debe aplicar cuando se presentan las siguientes condiciones: i) que se constate que la aplicación de las normas administrativas o legales amenaza o impide la protección de los derechos constitucionales, ii) que no existe vía alternativa igualmente eficaz para remover el obstáculo en el momento necesario, iii) que se deduce claramente de la Constitución la necesidad de garantizar un derecho constitucional, siempre que el obstáculo normativo para avanzar en su realización específicamente señalado. Corte Constitucional. Auto N. 035 2002. Referencia: sentencia T-760 de 2008. Seguimiento a la sentencia T-760 de 2008. M.P. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA.

<sup>14</sup> DRAE. *Incompatibilidad*: repugnancia que tiene una cosa para unirse con otra, o de dos o más personas entre sí

<sup>15</sup> Sentencia No. T-614 de 1992 M.P. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

flagrante la oposición entre el texto constitucional y la disposición cuya inaplicación se pretende, sin que sea necesaria una elaboración jurídica que busque establecer o demostrar que existe. (Subrayas fuera de texto).

Así las cosas, para que se pueda aplicar la excepción de inconstitucionalidad pretendida por la parte demandante es necesario que se reúnan dos requisitos a saber: I) que la norma a inaplicar sea ostensiblemente violatoria de la constitución y II) que la norma a inaplicar no haya sido declarada inexecutable por la Corte Constitucional o el Consejo de Estado, según el caso.<sup>16</sup>

En la actuación administrativa cuya legalidad se debate, ni por asomo, se evidencia que el artículo 59 del Código de Régimen Político y Municipal, sean contrarios o violatorios de la Constitución Nacional, por el contrario, este Decreto se encuentra ajustado al ordenamiento Superior, fue expedido por autoridad competente y está revestido de presunción de legalidad y tiene plena validez.

También es preciso indicar a su H. Despacho, que la parte actora no refiere de manera precisa y específica cuáles son los preceptos constitucionales que según su apreciación podrían ser objeto de quebranto por el decreto mencionado y que permitan por su confrontación con la Carta, llegar a la conclusión que se infringen normas Constitucionales, pues no está demostrado de manera fehaciente la supuesta transgresión de la Constitución Política, lo que significa que tal petición no puede estar llamada a su prosperidad.

De igual manera, ha sostenido la Sección Tercera Subsección B del Honorable Consejo de Estado en sentencia de 28 de mayo de 2015 expediente: 25000-23-26-000-2002-02226-01, M.P. Danilo Rojas Betancourt que:

*"La excepción de inconstitucionalidad es un mecanismo de control de constitucionalidad informal, reglado jurisprudencialmente, que se encuentra vinculado a la cláusula de supremacía constitucional consagrada en el artículo 4.º superior, que se constata cuando se precisa emplear una norma legal o de inferior jerarquía y se advierte su ostensible e indudable oposición (incompatibilidad) a algún mandato constitucional, lo que autoriza la inaplicación de la norma al caso concreto. El artículo 4.º establece:*

*La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.*

*Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades.*

*(...)*

*La definición acerca de si existe o no la incompatibilidad entre la norma inferior y las fundamentales debe producirse en el caso específico, singular, concreto, y en relación con las personas involucradas*

<sup>16</sup> Sentencia C-122/11 del primero (1º) de marzo de dos mil once (2011), M.P. JUAN CARLOS HENAO PEREZ

en el mismo, sin que pueda exceder ese preciso marco jurídico. Se habla entonces de un efecto inter partes, o circunscrito a quienes tienen interés en el caso. Y la norma inaplicada debe serlo en virtud de la flagrante, grave, grosera, ostensible afrenta a la Constitución, que por ello no afecta su vigencia general, y produce efectos en el asunto particular del que se trata.

(...)

Dado que la inaplicación de las normas por razones constitucionales también es susceptible de ser revisada mediante la acción de cumplimiento<sup>17</sup>, se ha precisado perfilar aún más en qué circunstancias es procedente su uso, de tal modo que su viabilidad depende de que no la preceda una decisión de control abstracto de constitucionalidad que ya haya resuelto las dudas sobre la exequibilidad de la norma<sup>18</sup>, y adicionalmente: "5. La Corte Constitucional ha establecido como criterios que han de ser tenidos en cuenta para inaplicar normas, los siguientes: (1) que el contenido normativo de la disposición sea evidentemente contrario a la Constitución, y (2) que la norma claramente comprometa derechos fundamentales."<sup>19 20</sup>

Si bien es cierto que la decisión de inaplicar un precepto o no, recae en la autonomía de cada juez y/o tribunal, los cuales gozan de un importante margen de discrecionalidad para interpretar el ordenamiento jurídico y para disentir respecto a la decisión de los otros jueces y/o tribunales<sup>21</sup>, también lo es que

<sup>17</sup> La Ley 393 de 1997 por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política establece en su artículo 20: "Excepción de inconstitucionalidad. Cuando el incumplimiento de norma con fuerza de Ley o Acto Administrativo sea proveniente del ejercicio de la excepción de inconstitucionalidad, el Juez de cumplimiento deberá resolver el asunto en la sentencia. Lo anterior sin perjuicio de que el Juez la aplique oficiosamente. Parágrafo. El incumplido no podrá alegar la excepción de inconstitucionalidad sobre normas que hayan sido objeto de análisis de exequibilidad por el Consejo de Estado o la Corte Constitucional, según sea el caso". Artículo declarado EXEQUIBLE. Sólo en los términos de la sentencia por la Corte Constitucional, mediante sentencia C-600/98. M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Posición reiterada en la sentencia C-492/00. M.P. Alejandro Martínez Caballero, en donde la Corte Constitucional declaró estar en lo resuelto en la sentencia C-600/98. Aparte subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante sentencia C-693/99. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>18</sup> "La excepción de inconstitucionalidad surge como el mecanismo judicial viable para inaplicar ese precepto a un caso particular, en virtud, justamente, de la especificidad de las condiciones de ese preciso asunto. Por el contrario, de ya existir un pronunciamiento judicial de carácter abstracto y concreto y con efectos erga omnes, la aplicación de tal excepción de inconstitucionalidad se hace inviable por los efectos que dicha decisión genera, con lo cual cualquier providencia judicial, incluidas las de tutela deberán acomodarse a la luz de la sentencia de control abstracto que ya se hubiere dictado". Corte Constitucional, sentencia T-103/10.

<sup>19 20</sup> En la sentencia C-119 de 2008 (M.P. Marco Gerardo Montroy Ceballos), al analizar la exequibilidad de la decisión del legislador de conceder facultades jurisdiccionales a la Superintendencia Nacional de Salud para resolver algunos conflictos suscitados con ocasión de la prestación de los servicios de salud (artículo 41 de la Ley 1122 de 2007), la Corte advirtió que los funcionarios de la Superintendencia, en ejercicio de sus funciones judiciales, están obligados a usar la excepción de inconstitucionalidad y no pueden dejar de aplicar la Constitución o de garantizar el goce efectivo de un derecho constitucional fundamental, so pretexto de aplicar de manera preferente normas legislativas o administrativas contrarias a la Constitución. Por medio de los Autos 251 de 2008 y 237 de 2008, la Corte ha establecido que frente a algunos obstáculos creados por normas legales para diseñar oportunamente los programas de protección del goce efectivo de los derechos de los desplazados, el Gobierno está en la obligación de aplicar la excepción de inconstitucionalidad con miras a dar cumplimiento estricto a las órdenes de la Corte Constitucional. De otra parte, en la sentencia T-522 de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa) y en el Auto 071/01, (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), la Corte estableció los criterios que los jueces han de tener para inaplicar normas que son abiertamente contrarias a la Constitución. Dijo la Corte en la sentencia que las "condiciones que impiden a un funcionario judicial emitir, de forma absoluta, un análisis de la constitucionalidad de la norma y pronunciarse sobre su inaplicabilidad [...] son: (1) el contenido normativo de la disposición es evidentemente contrario a la Constitución, porque la Corte Constitucional así lo declaró; (2) la norma claramente comprometa derechos fundamentales; y (3) se solicitó de manera expresa al funcionario judicial que la norma fuera inaplicada y se aportó como elemento de juicio una sentencia de constitucionalidad de la Corte que excluyó del ordenamiento jurídico el mismo sentido normativo de la disposición que sería aplicada para decidir en el caso concreto. Los funcionarios judiciales no pueden ser indiferentes ante esta situación, ya que es su deber aplicar de manera preferente la Carta Fundamental." Respecto de la excepción de inconstitucionalidad, ver también la sentencia T-150 de 1996, M.P. Vladimir Narango Mesa.

<sup>20</sup> Auto 035/09, M.P. Manuel José Cepeda.

<sup>21</sup> En efecto el sistema jurídico puede tolerar un grado de incertidumbre sobre qué es el derecho y resolver qué dicen los jueces sobre ello puede tomar un tiempo para ajustarse según la interpretación que, poco a poco, sea decretada por las altas cortes. Un ejemplo es la disimilitud entre la interpretación del Decreto 1382 de 1991 que inicialmente llevó a los jueces a inaplicarlo por considerar, como lo hizo la Corte Constitucional, que las normas que determinan la competencia en materia de tutela son los artículos 86 de la Carta Política y 37 del Decreto 2591 de 1991. Mientras que el Decreto 1382 de 2000 establece las reglas para el reparto de la acción de tutela y no las que definen la competencia de los despachos judiciales, pues por su inferioridad jerárquica frente a otras disposiciones, no podía modificarlas. Ante esta situación, el Gobierno Nacional, mediante Decreto 404 de marzo 14 de 2001, decidió suspender por un año su vigencia, "en espera de que el Consejo de Estado resuelva en forma definitiva sobre la legalidad del mismo". En julio de 2002, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado declaró la nulidad del inciso cuarto del numeral primero del artículo 1º del Decreto 1382 de 2000 y del inciso segundo del artículo 3º del mismo, denegando los demás cargos de las demandas a que se contraían los expedientes radicados en esa corporación. Corte Constitucional A022-12, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. En ese sentido, la Corte Constitucional ha precisado que "la observancia del mencionado acto administrativo en manera alguna puede servir de fundamento para que los jueces o corporaciones que ejercen jurisdicción constitucional se declaren incompetentes para conocer de una acción de tutela, puesto que las reglas en el contenido son meramente de reparto. Una interpretación en sentido contrario, transforma sin justificación válida el término constitucional de diez (10) días, (...), lesionándose de esa manera la garantía de la efectividad (art. 2 C.P.) de los derechos constitucionales al acceso a la administración de justicia (art. 229 ibídem) y el debido proceso de los accionantes (art. 29 ibídem)". Auto 230 de 2006, reiterado por el auto 341 de 2006, entre otros. Ver también Corte Constitucional, A-2007/07, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Por su parte el Consejo de Estado ha considerado que el Decreto 1382 de 2000 se expidió en ejercicio de la facultad reglamentaria del Presidente, y en lo atinente a las disposiciones relacionadas con el trámite y competencia para conocer la acción de tutela contra las altas corporaciones judiciales, y cuando la misma puede ser conocida por despachos judiciales del mismo nivel y especialidad, ello constituye un desarrollo lógico de los principios de respeto a la jerarquía y

dicho procedimiento de inaplicación no está exento de la satisfacción de una serie de requisitos de procedibilidad que buscan limitar dicha discrecionalidad con el fin de garantizar la imparcialidad y razonabilidad de la decisión.

En suma, si bien en un sistema de control de constitucionalidad mixto o integral, como el nuestro, está permitida la inaplicación de normas contrarias a la Constitución, ésta no puede hacerse de cualquier forma, pues la jurisprudencia ha consagrado una serie de exigencias para justificar su procedencia, las que al ser desconocidas pueden dar lugar a declarar la responsabilidad extracontractual del Estado por error judicial, si el resultado de tal ejercicio es la vulneración de derechos fundamentales o el sacrificio de principios y valores constitucionales de mayor peso de los que pretende proteger. Con ello se maximiza el argumento democrático y el principio de legalidad que le dan fuerza al acatamiento de las normas positivas vigentes. Una síntesis de las exigencias jurisprudenciales que, en desarrollo del artículo 4º constitucional, se han establecido son las siguientes:

i) Su carácter temporal o de respeto al principio de cosa juzgada relativa, que no es otro que la imposibilidad de inaplicar normas cuando las mismas hayan sido objetivo de control por parte de los órganos competentes –v.g. Corte Constitucional y Consejo de Estado- y se haya declarado su exequibilidad con cargos similares a los que el operador señala. Cuando el funcionario se encuentra con una certeza sobre la constitucionalidad de la norma en tanto la Corte ya se pronunció al respecto, la justificación de la inaplicación resulta difícil de sostener por cuanto pesan sobre ella los efectos de cosa juzgada constitucional y el argumento democrático, salvo que se esté ante cargos nuevos aún no analizados por dicha Corporación.

ii) La ostensible contradicción entre la norma constitucional y la legal o reglamentaria, lo que pone de presente que no debe ser cualquier aparente contradicción la que motive la excepción de inconstitucionalidad.

iii) La aplicación del efecto útil de las normas y el principio de conservación del derecho, como una consecuencia de la exigencia anterior, de modo que ante distintas posibilidades hermenéuticas, en la que al menos una es constitucional, ésta debe hacerse valer como la interpretación conforme a la Constitución.

iv) La carga de la argumentación, que impone dar cuenta de las razones constitucionales que justifican la inaplicación de la norma.

v) La protección de un derecho fundamental, de un principio o valor Superior pues constituye la principal función de los servidores públicos y la razón de ser del control judicial.

Estas exigencias muestran entonces el camino normativo que deben tener en cuenta las autoridades que se encuentren en el escenario de inaplicación de normas. La omisión de alguna de ellas, como se

desconcentración de la Administración de Justicia. Ver sentencia del 18 de julio de 2002, Sección Primera, C.P. Camilo Arciniegas Andrade, rad. 11001-03-24-000-2000-6414-01(6414-6424-6447-6452-6453-6522-6523-6693-6714-7057), actores: Franky Urrego Ortiz y otros. Posición reiterada entre otras por la Sección Segunda, Subsección D, sentencia de 16 de diciembre de 2009, rad. 06001-23-31-000-2009-00780-01(AC), C.P. Gerardo Arenas Monsalve, actor: Dalmiro de Jesús García Hernández.

*indicó, puede llevar a la declaratoria de responsabilidad por error judicial. Al realizar este examen, es importante tener en cuenta el grado de incidencia de cada exigencia y de su conjunto, así como las particularidades del caso. Así, el primer evento, en el que la responsabilidad parece más ostensible, es el del incumplimiento del carácter temporal de la inaplicación (principio de cosa juzgada relativa), pues en tal situación no solo se desafía al principio democrático, al principio de legalidad y a la presunción de constitucionalidad de las normas, sino también al argumento judicial por antonomasia que es aquel proferido por el órgano competente -v.g. Corte Constitucional o Consejo de Estado- que llevó a considerar ajustada la norma al ordenamiento superior.*

*Bien miradas, las exigencias ii) a iv) son en realidad una sola: la constatación de la ostensible contradicción normativa (ii), que debe ser suficientemente argumentada (iv), teniendo en cuenta el efecto útil y la conservación del derecho (iii). Es este sin duda el escenario más difícil a efectos de determinar la responsabilidad extracontractual del Estado por error judicial. (...)*

Visto que no existe contraposición con la Constitución Política, que el mismo no ha sido declarado inexecutable y que se presume su legalidad, olvida la parte actora que los H. Jueces, en sus providencias, así como las autoridades administrativas, están sometidos al imperio de las normas de conformidad con el artículo 230 de la Constitución Política, en adecuado cumplimiento del Principio de Legalidad.

Como ha quedado claramente evidenciado a usted señor Juez, el actuar de mi representada en todo momento se ajustó a los postulados legales que le marcan su proceder a las normas especiales del Estatuto Tributario Nacional, de ahí que ni por asomo de evidencia irregularidad alguna que permita configurar nulidades.

#### IV. OPOSICIÓN A LAS PRUEBAS SOLICITADAS

##### TESTIMONIALES:

Me opongo al Decreto y Práctica del medio de prueba testimonial solicitado por la parte actora, con fundamento en las siguientes razones:

- La parte actora no está discutiendo la obligación determinada en la liquidación Oficial, por haber OMITIDO afiliarse en calidad de cotizante al Sistema de Salud, teniendo la capacidad económica para hacerlo. De ahí que se haya impuesto sanción por esta conducta.
- No puede pretenderse ni siquiera en gracia de discusión la existencia de un perjuicio que de presuntamente configurarse, ocurrió por la misma culpa exclusiva de quien alega el daño.

- La parte actora a lo largo del proceso de fiscalización adelantado por mi representada, contó con absolutamente todas las oportunidades legales para ejercer su derecho de defensa y contradicción, y el hecho de que haya dejado vencer los términos, no puede ahora por ello, imputársele responsabilidad alguna a mi representada.
- El cumplimiento de las obligaciones establecidas por el Estado para con el sistema de la Protección Social, a todos los connacionales, no se traduce en perjuicios con ocasión de su acatamiento.

#### V. MEDIOS DE PRUEBA

Lo aquí afirmado, encuentra sustento probatorio en la documentación en el expediente administrativo que se aportó en Medio Magnético (CD) contentivo del expediente administrativo que contiene los antecedentes que dieron origen a los actos acusados, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 4 parágrafo 1 del Artículo 175 del CPACA, a los cuales solicitó que se les dé el valor probatorio correspondiente.

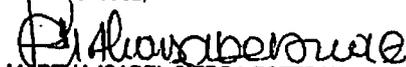
#### VI. ANEXOS

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

#### VII. NOTIFICACIONES

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP en la Av. Calle 26 # 69B- 45 piso 6 – Bogotá D.C. Nuestra dirección para recepción de notificaciones judiciales es [notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co](mailto:notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co).

Del señor Juez;



MARTHA ISABEL SIERRA ESTEBAN

C. C. No. 52.958.837 de Bogotá

T. P. No. 187.961 del C. S de la J.