CONSTANCIA SECRETARIAL

POR MEDIO DE LA PRESENTE ME PERMITO CORRER TRASLADO DE LAS EXCEPCIONES PROPUESTAS POR LA(S) ENTIDAD(ES) DEMANDADA(S).

JUZGADO CUARENTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO
CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCION CUARTA

Bogotá, D.C., hoy **2 DE FEBRERO DE 2021**, se FIJA EN LISTA LAS EXCEPCIONES por el término legal de un (1) día y queda a disposición de la contraparte el traslado por el término de tres (03) días, a partir del día siguiente hábil.

_____
Secretaria

CONSTANCIA SECRETARIAL

POR MEDIO DE LA PRESENTE ME PERMITO CORRER TRASLADO DEL RECURSO DE REPOSICIÓN QUE HA SIDO ADJUNTADO AL EXPEDIENTE VIRUTAL.

JUZGADO CUARENTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO
CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCION CUARTA

Bogotá, D.C., hoy **2 DE FFEBRERO DE 2021**, se FIJA EN LISTA por el término legal de un (1) día y queda a disposición de la contraparte el traslado por el término de tres (03) días, a partir del día siguiente hábil.

_____
Secretaria

(31)

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

Bogotá D.C., 19 de octubre de 2020

Honorable Juez:
Dra. OLGA VIRGINIA ALZATE PEREZ.
JUZGADO CUARENTA Y CUATRO (44) ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTA D.C. – SECCIÓN CUARTA.
CARRERA 57#43-91
admin44bt@cendoj.ramajudicial.gov.co
Bogotá D.C.

REFERENCIA: CONTESTACION DE LA DEMANDA
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA.
DEMANDADA: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP
RADICACIÓN: 11001333704420200000500.

Radicado: 2020110003290941

PAULA CAMILA GARZÓN MORERA, mayor de edad y vecina de esta ciudad, identificada civil y profesionalmente como aparece al pie de mi firma, 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 **Director Técnico 0-100** de la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, de la Dirección Jurídica de Parafiscales y conforme a la Resolución No. 688 del 04 de Agosto de 2020 por la cual se hacen unas delegaciones, y así mismo, conforme al Acta de Posesión No. 36 del 30 de junio de 2020, por medio del presente escrito procedo a contestar la Demanda del medio de control de **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**, formulado por el Doctor **JUAN CARLOS QUINTERO BONILLA,** en calidad de apoderado del señor **JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA** de conformidad con el artículo 175 del C.P.A.C.A con fundamento en lo siguiente:

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 Juez, 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

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

con los fundamentos jurídicos, como tampoco con los elementos probatorios contenidos en libelo, esto es:

PRIMERA. – Que se DECLARE la nulidad de La RESOLUCIÓN No. RDC-2019-01298 del 26 de julio de 2019 "Por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. RDO-2018-02210 del 29 de junio de 2018", acto éste mediante el cual se confirmó en su integridad la Liquidación oficial No. RDO-2018-02210 del 29 de junio de 2018, proferida por la Dirección de Parafiscales de la UGPP, mediante la cual se imponen obligaciones a cargo de mi mandante por la suma total de TREINTA Y DOS MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS DIECISEIS PESOS ($32.335.616.) M/CTE., más intereses de mora, por concepto de reliquidación de contribuciones parafiscales de la protección social en salud, correspondientes al período comprendido entre 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2014, y sanción por 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.

SEGUNDA. – Que se DECLARE la nulidad de La RESOLUCIÓN No. RDO-2018-02210 del 29 de junio de 2018 "por medio de la cual se profiere liquidación oficial por inexactitud en las autoliquidaciones y pagos al Sistema de Seguridad Social Integral – SSSI – y se sanciona por inexactitud", proferida por el Subdirector de Determinación de Obligaciones.

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.

TERCERA. – Que de conformidad con la declaración anterior se ordene a la demandada restablecer el derecho que le corresponde a mi mandante, señor JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA, identificado con C. C. No. 3.227.956 de Bogotá, anulando el cobro de las respectivas obligaciones que constituyen una carga parafiscal adicional impuesta en el acto administrativo impugnado. Igualmente que en consecuencia se archive el expediente del procedimiento de fiscalización adelantado en su contra.

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

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

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.

CUARTA. – Que se condene en costas a la demandada.

ME OPONGO a esta pretensión, al considerar que 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 legitima 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[1], las mismas no son procedentes conforme a lo previsto en al artículo 188 del C.P.A.C.A, toda vez que la controversia en el presente asunto reviste un carácter de interés público dado que con el adecuado, completo y oportuno pago de aportes parafiscales se busca obtener los recursos necesarios para cumplir con el desarrollo de los fines del Estado Social de 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

[1] ***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 y* **Tribunal Administrativo de Cundinamarca,** Sección Cuarta – Subsección "A", Magistrada Ponente: Dra. Patricia Afanador Armenta. Expediente No. 25000233700020130041700, Sentencia del 21 de agosto de 2014.

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

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 asumirlos todos en conjunto, en directa proporción a sus recursos y así, los que poseen más, aportan más y los menos capaces, cotizan en menor cantidad. Además, los capacitados económicamente para aportar, subsidian a los demás, como una manifestación de la solidaridad humana."* (Subrayado y Negrilla fuera de texto).

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

A LOS HECHOS DE LA DEMANDA

Con relación a los hechos de la demanda, procedo a dar respuesta a cada uno en el siguiente sentido:

AL HECHO PRIMERO: ES CIERTO.

La Unidad de Pensiones y Parafiscales – UGPP – profirió **ACCIÓN PERSUASIVA** al señor **JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA** mediante escrito de fecha 31 de agosto de 2016, con el fin de que normalizara su situación con la afiliación y vinculación al sistema de salud y de pensiones en calidad de cotizante, para lo cual se le dio un plazo de un mes.

AL HECHO SEGUNDO: ES CIERTO.

La Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales profirió el **Requerimiento de Información radicado No. RQI-M-3008 del 27 de octubre de 2016,** mediante el cual, solicitó información y documentos necesarios para verificar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales del Sistema de Protección Social por los periodos *01/01/2014 a 31/12/2014*. El requerimiento de información fue notificado por correo el día 02 de noviembre de 2016, como se evidencia en la guía de correo certificado No. RN662561585CO emitida por Servicios Postales Nacionales S.A. 4-72.

AL HECHO TERCERO: ES CIERTO.

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

El doctor JUAN CARLOS QUNTERO BONILLA identificado con cedula de ciudadanía No. 10.119.243, Y tarjeta profesional No. 78.819 del C.S.J., actuando en calidad de apoderado especial del señor JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA, respondió el requerimiento de información mediante el radicado número 201650054075702 del 01 de diciembre de 2016.

AL HECHO CUARTO: ES CIERTO.

La Subdirección de Determinación de Obligaciones profirió el **Requerimiento para Declarar y/o Corregir No. RCD-2017-01581 del 16 de agosto de 2017**, al señor JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA por un valor total de **CIENTO TREINTA Y CUATRO MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS CUARENTA PESOS ($134.875.940)**, y fue notificado por correo electrónico, el día 01 de noviembre de 2017, de conformidad con el acuse de recibo CertiMail certificado de acuse de recibo de notificación No. 7F6223FFC7A1B79FC005901DA438AC55EBA91414.

AL HECHO QUINTO: ES CIERTO.

Mediante el Radicado No. 201850050142772 del 18 de enero de 2018, por el cual **JUAN CARLOS QUINTERO BONILLA**, actuando en calidad de apoderado especial, dio respuesta al **Requerimiento para Declarar y/o Corregir No. RCD-2017-01581 del 16 de agosto de 2017.**

AL HECHO SEXTO: ES CIERTO.

El Subdirector de Determinación de Obligaciones de la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales profirió la **Liquidación Oficial Resolución No. RDO-2018-02210 del 29 de junio de 2018,** al señor **JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA,** por omisión en la afiliación y/o vinculación, en los periodos de enero a diciembre de 2014, por la suma de **VEINTE MILLONES DOSCIENTOS NUEVE MIL SETECIENTOS SESENTA PESOS MCTE ($20.209.760),** e impuso sanción por inexactitud por la suma de **DOCE MILLONES CIENTO VEINTICINCO MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SEIS PESOS MCTE ($12.125.856),** la cual fue notificada por correo electrónico el día 18 de julio de 2018, de conformidad con el certificado de entrega CertiMail con ID de mensaje No. 406D3E233F3F2112B7F5B461701FF6A07137577A.

AL HECHO SÉPTIMO: ES CIERTO.

Mediante escrito radicado No. 201850052810432 del 7 de septiembre de 2018, **JUAN CARLOS QUINTERO BONILLA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 10.119.243 y tarjeta profesional No. 78.819 del C.S. de la J., actuando en calidad de apoderado especial de **JOSÉ AUGUSTO CASTIBLANCO GARCÍA**, identificado con cedula de ciudadanía No. 3.227.956, presentó recurso de reconsideración contra la **Resolución No. RDO-2018-02210 del 29 de junio de 2018,** por medio de la cual la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales, profirió liquidación oficial al aportante por omisión en la afiliación y/o vinculación, y por inexactitud en las autoliquidaciones y pagos al Sistema de Seguridad Social Integral en los periodos de enero a diciembre de 2014, por la suma de **VEINTE MILLONES DOSCIENTOS NUEVE MIL SETECIENTOS SESENTA PESOS M/CTE. ($20.209.760)** e impone sanción por inexactitud por la suma de **DOCE MILLONES CIENTO VEINTICINCO MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SEIS PESOS M/CTE. ($12.125.856).**

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

AL HECHO OCTAVO: ES CIERTO.

Verificado el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 722 del Estatuto Tributario, así como lo dispuesto en el artículo 559 ibídem, en concordancia con lo señalado en el artículo 28 del Decreto 1372 de 1992, mediante **Auto No. ADC-2018-01613 del 09 de octubre de 2018,** esta Dirección admitió el recurso de reconsideración interpuesto contra la **Resolución No. RDO-2018-02210 del 29 de junio de 2018.**

AL HECHO NOVENO: ES CIERTO.

El Director de Parafiscales de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección social – UGPP, profirió la **Resolución No. RDC-2019-01298 del 26/07/2019** por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la **Resolución No. RDO-2018-02210 del 29 de junio de 2018,** en donde se confirmó en su integridad la Liquidación Oficial. Este acto administrativo fue notificado por correo electrónico el día 03 de septiembre de 2019, de conformidad con el certificado de entrega CertiMail con ID de mensaje No. B467FFAA95FBF15125CA2E45FF9301B123A19C95.

AL HECHO DECIMO: ES CIERTO.

AL HECHO DECIMO PRIMERO: ES CIERTO.

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.**

2. **ANTECEDENTES GENERALES DE LA UGPP.**

3. **ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS DEL PROCESO ADELANTADO EN CONTRA DEL SEÑOR: JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA.**

4. **EXCEPCIONES PREVIAS.**

   4.1. CADUCIDAD DE LA ACCIÓN.

5. **DESARROLLO DE TODOS Y CADA UNO DE LOS PLANTEAMIENTOS FORMULADOS POR EL DEMANDANTE EN EL ACÁPITE "DISPOSICIONES QUEBRANTADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN".**

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

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

la unidad

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 trasparentes de acceso y permanencia, contemplar costos asequibles, así como escenarios de participación y de difusión de información, y ser accesibles físicamente. ([2])

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 hacía al más débil; integralidad que hace referencia a la cobertura de todas las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y en general las condiciones de vida de toda la población.

En conclusión, la seguridad Social es entendida como el conjunto de Instituciones, normas y procedimientos de los que disponemos las personas y la comunidad para gozar de calidad de vida, mediante el cumplimiento progresivo de los planes y programas del Estado y la misma sociedad, para facilitar una cobertura integral de las contingencias que en un momento determinado pude 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*

[2] *Corte Constitucional Sentencia C - 504 del 16 de julio de 2014. M.P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt.*

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

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." (3)

> *"La seguridad social en Colombia es esencialmente solidaridad social. No se concibe el sistema de seguridad social sino como un servicio público solidario; y la manifestación más integral y completa del principio constitucional de solidaridad es la seguridad social. La seguridad social es, en la acertada definición del preámbulo de la Ley 100 de 1993, el conjunto de instituciones, normas y procedimientos de que dispone la persona "y la comunidad", para que, en cumplimiento de los planes y programas que el Estado y "la sociedad" desarrollen, se pueda proporcionar la "cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica", con el fin de lograr el bienestar individual y "la integración de la comunidad":*
>
> *La seguridad social como esfuerzo mancomunado y colectivo, como propósito común en el que la protección de las contingencias individuales se logra de mejor manera con el aporte y la participación de todos los miembros de la comunidad. En un sistema de seguridad social, aquellos siniestros que generan un riesgo que amenaza el mínimo vital (la falta de ingresos en la vejez o en la invalidez, el súbito desempleo, la ausencia imprevista de un generador de ingresos en el hogar, una enfermedad catastrófica no anticipada), y que no pueden ser cubiertos o atenuados a través de un simple esfuerzo individual o familiar, se atienden o cubren por la vía de la suma de muchos esfuerzos individuales, esto es, de un esfuerzo colectivo. Por supuesto que el principio solidario no es absoluto, y su aplicación debe matizarse con la de otros principios y valores, como el de sostenibilidad, el de eficiencia y el de garantía de los derechos fundamentales. De lo contrario, el sistema de seguridad social sería inoperante e inviable. Pero no cabe duda que la seguridad social sólo existe como desarrollo del principio solidario, sólo es posible gracias a él, y está concebido para hacerlo realidad."*

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

---

[3] *Sentencia c- 655 de 2003 Corte Constitucional.*

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. (4)

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.*" (5)

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. ANTECEDENTES GENERALES DE LA UGPP.

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,***

[4] *Corte Constitucional sentencia C - 834 de 2007.*
[5] *Artículo 1° Decreto 3033 de 2013.*

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

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 en su artículo 1 literal B) estableció que la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -

la unidad

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,

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

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.

3. ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS DEL PROCESO ADELANTADO EN CONTRA DEL SEÑOR: JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA.

Previo a realizar las manifestaciones correspondientes, la suscrita se permite traer a colación los **antecedentes** de las actuaciones administrativas adelantadas por la Subdirección de Determinación de Obligaciones de esta Dirección, así:

- La Unidad de Pensiones y Parafiscales – UGPP – profirió **ACCIÓN PERSUASIVA** al señor **JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA** mediante escrito de fecha 31 de agosto de 2016, con el fin de que normalizara su situación con la afiliación y vinculación al sistema de salud y de pensiones en calidad de cotizante, para lo cual se le dio un plazo de un mes.

- La Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales profirió el **Requerimiento de Información radicado No. RQI-M-3008 del 27 de octubre de 2016,** mediante el cual, solicitó información y documentos necesarios para verificar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales del Sistema de Protección Social por los periodos *01/01/2014 a 31/12/2014*. El requerimiento de información fue notificado por correo el día 02 de noviembre de 2016, como se evidencia en la guía de correo certificado No. RN662561585CO emitida por Servicios Postales Nacionales S.A. 4-72.

- El doctor JUAN CARLOS QUNTERO BONILLA identificado con cedula de ciudadanía No. 10.119.243, Y tarjeta profesional No. 78.819 del C.S.J., actuando en calidad de apoderado especial del señor JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA, respondió el requerimiento de información mediante el radicado número 201650054075702 del 01 de diciembre de 2016.

- La Subdirección de Determinación de Obligaciones profirió el **Requerimiento para Declarar y/o Corregir No. RCD-2017-01581 del 16 de agosto de 2017,** al señor JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA por un valor total de **CIENTO TREINTA Y CUATRO MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS CUARENTA PESOS ($134.875.940)**, y fue notificado por correo electrónico, el día 01 de noviembre de 2017, de conformidad con el acuse de recibo CertiMail certificado de acuse de recibo de notificación No. 7F6223FFC7A1B79FC005901DA438AC55EBA91414.

- Mediante el Radicado No. 201850050142772 del 18 de enero de 2018, por el cual **JUAN CARLOS QUINTERO BONILLA**, actuando en calidad de apoderado especial, dio respuesta

13

la unidad
GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

al **Requerimiento para Declarar y/o Corregir No. RCD-2017-01581 del 16 de agosto de 2017.**

- El Subdirector de Determinación de Obligaciones de la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales profirió la **Liquidación Oficial Resolución No. RDO-2018-02210 del 29 de junio de 2018,** al señor **JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA,** por omisión en la afiliación y/o vinculación, en los periodos de enero a diciembre de 2014, por la suma de **VEINTE MILLONES DOSCIENTOS NUEVE MIL SETECIENTOS SESENTA PESOS MCTE ($20.209.760),** e impuso sanción por inexactitud por la suma de **DOCE MILLONES CIENTO VEINTICINCO MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SEIS PESOS MCTE ($12.125.856),** la cual fue notificada por correo electrónico el día 18 de julio de 2018, de conformidad con el certificado de entrega CertiMail con ID de mensaje No. 406D3E233F3F2112B7F5B461701FF6A07137577A.

- Mediante escrito radicado No. 201850052810432 del 7 de septiembre de 2018, **JUAN CARLOS QUINTERO BONILLA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 10.119.243 y tarjeta profesional No. 78.819 del C.S. de la J., actuando en calidad de apoderado especial de **JOSÉ AUGUSTO CASTIBLANCO GARCÍA**, identificado con cedula de ciudadanía No. 3.227.956, presentó recurso de reconsideración contra la **Resolución No. RDO-2018-02210 del 29 de junio de 2018,** por medio de la cual la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la Dirección de Parafiscales, profirió liquidación oficial al aportante por omisión en la afiliación y/o vinculación, y por inexactitud en las autoliquidaciones y pagos al Sistema de Seguridad Social Integral en los periodos de enero a diciembre de 2014, por la suma de **VEINTE MILLONES DOSCIENTOS NUEVE MIL SETECIENTOS SESENTA PESOS M/CTE. ($20.209.760)** e impone sanción por inexactitud por la suma de **DOCE MILLONES CIENTO VEINTICINCO MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SEIS PESOS M/CTE. ($12.125.856).**

- Verificado el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 722 del Estatuto Tributario, así como lo dispuesto en el artículo 559 ibídem, en concordancia con lo señalado en el artículo 28 del Decreto 1372 de 1992, mediante **Auto No. ADC-2018-01613 del 09 de octubre de 2018,** esta Dirección admitió el recurso de reconsideración interpuesto contra la **Resolución No. RDO-2018-02210 del 29 de junio de 2018.**

- El Director de Parafiscales de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección social – UGPP, profirió la **Resolución No. RDC-2019-01298 del 26/07/2019** por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la **Resolución No. RDO-2018-02210 del 29 de junio de 2018,** en donde se confirmó en su integridad la Liquidación Oficial. Este acto administrativo fue notificado por correo electrónico el día 03 de septiembre de 2019, de conformidad con el certificado de entrega CertiMail con ID de mensaje No. B467FFAA95FBF15125CA2E45FF9301B123A19C95.

- El día 15/01/2020 mediante apoderado judicial, el señor **JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA,** instaura acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra la **Liquidación Oficial Resolución RDO – 2018- 02210 del 29 de junio de 2018**, y en contra de la

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

Resolución No. RDC – 2019- 01298 del 26/07/2019 por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. RDO-2018-02210 del 29 de junio de 2018, radicada ante el Juzgado 44 Administrativo de Bogotá D.C., bajo el número de radicado No. 11001333704420200000500.

4. EXCEPCIONES PREVIAS.

Las excepciones constituyen una herramienta que otorga el ordenamiento jurídico para que el demandado pueda ejercer su derecho de contradicción y defensa, ya sea atacando las pretensiones del demandante, enderezando el litigio para evitar posibles nulidades o terminando el proceso al considerar que este no cuenta con todas las formalidades que exige la ley para que pueda ser adelantado.

En tal sentido el demandado puede formular tres tipos de excepciones:

1. Excepciones previas.
2. Excepciones de mérito o de fondo.
3. Excepciones mixtas.

Las excepciones previas también conocidas como dilatorias deben ser resueltas en el trámite de la audiencia inicial y son aquellas destinadas a sanear el proceso, su cometido no es el de cuestionar el fondo del asunto, sino el de mejorar el trámite de la litis o terminarla cuando ello no es posible, evitando posibles nulidades y sentencias inhibitorias.

Debe destacarse que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no reguló cuáles excepciones eran previas, por lo que de conformidad con el artículo 306 de la aludida codificación es necesario acudir al artículo 100 de la Ley 1564 de 2012 del C.G.P., en el que se determinó de manera taxativa cuales medios de oposición constituían este tipo de excepción, como por ejemplo la contemplada en el numeral 5, ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.

Las excepciones mixtas son aquellas que están encaminadas a atacar la relación jurídico sustancial, sin embargo, el legislador ha permitido que sean resueltas de manera anticipada en la audiencia inicial, esto en virtud del principio de economía procesal.

Las excepciones mixtas se encuentran contempladas de manera taxativa en el numeral 6º del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 y por expresa disposición legal deben ser resueltas en la etapa inicial, dichos medios exceptivos son los siguientes:

1. Cosa juzgada.
2. Caducidad.
3. Transacción.
4. Conciliación.
5. Falta de legitimación en la causa.
6. Prescripción extintiva.

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

Las excepciones previas y mixtas deben ser resueltas en el trámite de la audiencia inicial, en tanto el numeral 6º del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 manifiesta que el juez o magistrado ponente de oficio o a petición de parte debe decidirlas en dicha etapa.

4.1. CADUCIDAD DE LA ACCIÓN.

En relación con el requisito del término de caducidad, en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, establece 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.*

(...) subrayado y negrilla fuera de texto.

El artículo 164 del CPACA, establece la oportunidad para demandar de la siguiente manera:

(...)

> ***Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda.*** *La demanda deberá ser presentada:*
>
> *(...)*
>
> *2. 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;***

(...) Subrayado y negrilla fuera de texto.

De la normativa en cita se puede concluir que para instaurar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho el actor debe presentar la demanda dentro del término de caducidad de cuatro (4) meses siguientes a la expedición del acto administrativo, contados a partir del día siguiente al de su comunicación, notificación, ejecución o publicación.

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

En el caso en concreto, el demandante por conducto de apoderado judicial, solicita la nulidad de la **Resolución No. RDC – 2019- 01298 del 26/07/2019** por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. RDO-2018-02210 del 29 de junio de 2018. Este acto administrativo fue notificado por correo electrónico el día 03 de septiembre de 2019, de conformidad con el certificado de entrega CertiMail con ID de mensaje No. B467FFAA95FBF15125CA2E45FF9301B123A19C95:



certimail

Este Acuse de Recibo contiene evidencia digital y prueba verificable de su transacción de comunicación certificada Certimail.
El titular de este Acuse de Recibo tiene evidencia digital y prueba de la entrega, el contenido del mensaje y adjuntos, y tiempo oficial de envío y entrega. Dependiendo de los servicios seleccionados, el poseedor también puede tener prueba de transmisión cifrada y firma electrónica.

Para verificar autenticidad de este Acuse de Recibo, enviar este email con sus adjuntos a 'verify@r1.rpost.net'

Estado de Entrega

Dirección	Estado de Entrega	Detalles	Entregado (UTC*)	Entregado (local)	Apertura (local)
juancquintero@serviciosenriesgoslaborales.com	Secondary Dispatch - La Entrega Falló	5.1.2 (bad destination system: no such domain)	***	***	
control-notificaciones-tercero@ugpp.gov.co	Entregado al Servidor de Correo	relayed;ASPMX.L.GOOGLE.COM (64.233.167.26)	03/09/2019 03:18:08 PM (UTC)	03/09/2019 10:18:08 AM (-5.0)	

*UTC representa Tiempo Universal Coordinado (la hora legal para Colombia es 5 horas menos que UTC). https://www.worldtimebuddy.com/utc-to-colombia-bogota

Sobre del Mensaje

De:	notificaparafiscales@ugpp.gov.co< notificaparafiscales@ugpp.gov.co >
Asunto:	Notificación Electrónica No. RDC-2019-01298 del 26/07/2019 EXP 20161520058003614
Para:	<juancquintero@serviciosenriesgoslaborales.com>
Cc:	<control-notificaciones-tercero@ugpp.gov.co>
Cco/Bcc:	
ID de Red/Network:	<SM21rozCsVINDnKgXhL0000a080@sm21.r1.rpost.net>
Recibido por Sistema Certimail:	03/09/2019 03:17:48 PM (UTC -5 horas delante de hora Colombia)
Código de Cliente:	

Estadisticas del Mensaje

Número de Guía:	B467FFAA95FBF15125CA2E45FF9301B123A19C95
Tamaño del Mensaje:	9794653
Características Usadas:	R

Tamaño del Archivo (bytes):	Nombre del Archivo:
99114	ACTA JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO.pdf
1252969	20161520058003614156417142818O(1).pdf
5801361	20161520058003614156468519397 6(1).xlsx

Auditoría de Ruta de Entrega

Por su parte el artículo 566-1 del Estatuto Tributario dispone que la notificación electrónica se entenderá surtida para todos los efectos legales en la fecha del envío del acto administrativo en el correo electrónico autorizado, no obstante, los términos legales para el contribuyente para poder

demandar comenzaran a correr transcurridos 5 días después a partir de la fecha en que se envió el correo electrónico.

Para el caso que nos ocupa, la notificación del acto administrativo final que dio cierre a la etapa administrativa se envió al correo del apoderado Doctor JUAN CARLOS QUINTERO BONILLA el cual es **juancquintero@serviciosenriesgoslaborales.com**.

Quiere decir esto que a partir del día miércoles 11 de septiembre de 2019 empezaba a correr el termino de caducidad de la acción que comprende un lapso de tiempo de 4 meses corridos como ya se explicó.

En ese sentido, como para esa fecha coincidió la vacancia judicial de la Rama Judicial con el termino de caducidad de 4 meses del demandante, quiere decir esto que el accionante JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA tenía hasta el primer día en que los juzgados entraron a laborar nuevamente para el año 2020, es decir, el día lunes 13 de enero de 2020 para radicar la demanda y, sin embargo, solo la radico hasta el día 15 de enero de 2020 estando como se puede observar, fuera del término legal.

Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

Consulta De Procesos

Fecha de Consulta : Martes, 13 de Octubre de 2020 - 12:49:27 P.M.

Número de Proceso Consultado: 11001333704420200000500

Ciudad: BOGOTA, D.C.

Corporacion/Especialidad: JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DE BOGOTA (ORAL)

Datos del Proceso

Información de Radicación del Proceso

Despacho	Ponente
044 JUZGADO ADMINISTRATIVO - ORAL SEC CUARTA	JUZGADO 44 ADMINISTRATIVO SEC CUARTA ORAL BOGOTA

Clasificación del Proceso

Tipo	Clase	Recurso	Ubicación del Expediente
ORDINARIO	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	Sin Tipo de Recurso	SECRETARIA - TERMINOS

Sujetos Procesales

Demandante(s)	Demandado(s)
- JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA	- UGPP

Contenido de Radicación

Contenido
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

Actuaciones del Proceso

Fecha de Actuación	Actuación	Anotación	Fecha Inicio Término	Fecha Finaliza Término	Fecha de Registro
20 Aug 2020	TRASLADO (NOT) ART 199 Y 172 CPACA: 25 Y 30 DIAS:		25 Aug 2020	06 Nov 2020	20 Aug 2020
14 Aug 2020	NOTIFICACION POR CORREO ELECTRONICO	DE LA DEMANDA A LA PARTE PASIVA, A LA PROCURADORA DELEGADA Y A LA AGENCIA DE DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO. DOCUEMNTOS EN FISICO FUERON REMITIDOS PREVIAMENTE POR LA PARTE ACTORA			14 Aug 2020
27 Jul 2020	RECIBE MEMORIALES	VIERNES 17 DE JULIO DE 2020 12:45 P. M. SE RECIBE POR CORREO ELECTRONICO ALLEGA SOPORTE OFICIO TRAMITADO-SE REENVIA AL JUZGADO. . CAMS G662. .			27 Jul 2020
28 Feb 2020	NOTIFICACION POR ESTADO	ACTUACIÓN REGISTRADA EL 28/02/2020 A LAS 16:00:03	02 Mar 2020	02 Mar 2020	28 Feb 2020
28 Feb 2020	AUTO ADMITE DEMANDA				28 Feb 2020
15 Jan 2020	AL DESPACHO	PROVENIENTE DE LA OFICINA DE APOYO POR REPARTO			15 Jan 2020
15 Jan 2020	REPARTO Y RADICACIÓN	REPARTO Y RADICACION DEL PROCESO REALIZADAS EL MIÉRCOLES, 15 DE ENERO DE 2020	15 Jan 2020	15 Jan 2020	15 Jan 2020

Conviene precisar que, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho caduca al cabo de los cuatro meses siguientes al día en que se produzca la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto definitivo, según sea el caso. Eso significa que una vez se cumple el término de caducidad se cierra la posibilidad de demandar el acto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Para la ocurrencia de la caducidad no se requiere de ningún elemento adicional, basta el simple transcurso del tiempo hasta completar el término que en cada caso haya fijado la ley, en ese sentido, y como se puede reflejar de la actuacion surtida en el presente caso, caduco la accion de Nulidad y Restablecimiento del Derecho para el señor JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA, por ese motivo desde ya solicito al señor Juez que desde la audiencia inicial se declare la Caducidad de la Acción y se archive el presente proceso.

Lo anterior tiene su sustento en que la Vacancia judicial no interrumpe ni suspende el termino de caducidad de la acción, por tanto, el demandante está obligado a presentar la demanda dentro del día hábil siguiente a la terminación de la vacancia judicial de la Rama.

Así lo explica el Consejo de Estado por medio de la sentencia fechada 09 de febrero de 2017, Sección primera, consejera ponente María Elizabeth García González, radicado 05001233300020160027401:

(...)

> *"Ahora bien, en relación con el argumento expuesto en el recurso de apelación, la Sala advierte que la vacancia judicial no es una situación que interrumpa o suspenda el término de caducidad, como equivocadamente lo considera la actora. Esta Sección ya tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre ese aspecto en un caso similar, a través del proveído de 4 de agosto de 2011, en el que se precisó:*
>
> > *"En este caso, la accionante considera que el a quo no tuvo en cuenta ni el paro, ni la vacancia judicial, los cuales interrumpen el término de caducidad, lo que impone a la Sala establecer cómo debe ser contado el término para interponer la presente acción.*
> >
> > *Conforme al artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho caducará al cabo de 4 meses, los cuales serán contados a partir del día siguiente al de la notificación, publicación, comunicación o ejecución del acto, según el caso.2*

Por su parte, el artículo 62 del Código de Régimen Político y Municipal, establece lo siguiente:

> ***"ARTICULO 62. COMPUTO DE LOS PLAZOS.*** *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. Los 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."*

El artículo 121 del C. de P.C., dispone:

> *"En los términos de días no se tomarán en cuenta los de vacancia judicial, ni aquellos en que por cualquier circunstancia permanezca cerrado el despacho. Los términos de meses y de años se contarán conforme al calendario".*

Lo anterior indica que cuando el término contemplado en la norma está expresado en meses, para su contabilización, no deben ser tenidos en cuenta los días de interrupción de vacancia judicial o los que, por cualquier causa, el Despacho deba permanecer cerrado, como ocurrió en el presente caso, con ocasión del paro judicial.

Sin embargo, en caso de que el término para presentar la acción se venza en los días en que el Despacho Judicial no se encuentre prestando sus servicios, dicho término se extenderá hasta el primer día hábil siguiente.

Lo anterior, permite concluir que ni el paro, ni la vacancia judicial interrumpen el término de caducidad para presentar la acción, pues tales circunstancias no deben ser tenidas en cuenta, salvo que dicho plazo expire dentro de éstas, caso en el cual, como ya se dijo, la acción caducaría si en el primer día hábil siguiente no se presenta la demanda.

Sobre lo anterior, la Sala tuvo la oportunidad de pronunciarse en auto de 28 de octubre de 2010, con ponencia del Magistrado, Doctor Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, dentro del expediente radicado bajo el núm. 2009-00078, de la siguiente manera:

> *"En tal orden, cuando se trate de contabilizar el término a partir del cual ocurre el fenómeno de la caducidad de la mentada acción, debe seguirse la regla del cómputo de meses, es decir, que en ella no se excluyen los días de interrupción de vacancia judicial o los que por cualquier otra causa el despacho se encuentre cerrado, por ejemplo la suspensión del servicio de administración de justicia, a menos que el término se venza en uno de ellos, caso en el cual el plazo se extenderá hasta el primer día hábil siguiente.*

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

En tal orden, no tienen asidero los argumentos esgrimidos por la recurrente relacionados con la suspensión del término aludido con ocasión del paro judicial presentado en todo el territorio nacional desde el 3 de septiembre hasta el 16 de octubre de 20083 , y tampoco en relación con la vacancia judicial, pues, se repite, el término de caducidad previsto en el artículo 136 del C.C.A. es de meses, y las normas transcritas exceptúan los de vacancia o en los que por cualquier otra causa haya permanecido cerrado el Despacho, cuando se trate del cómputo de términos de días, no de meses como acontece en el sub judice."

En el caso concreto se tiene que la entidad accionada profirió la Resolución núm. 180453 el 4 de abril de 2008, por medio de la cual declaró una deuda a su favor y constituyó un título ejecutivo. Dicho acto fue objeto de recurso de reposición interpuesto por la accionante, el cual fue resuelto en Resolución núm. 181099 de 10 de julio de ese año, notificada por edicto que permaneció en un lugar visible, a partir del 12 de agosto de 2008, por el término de 10 días, es decir, hasta el 26 de ese mes y año.

Consecuente con lo expresado precedentemente, ***la caducidad empieza a correr a partir del día siguiente en que el acto fue notificado, esto es, el 27 de agosto de 2008, hasta el 27 de diciembre, fecha en la cual, el Tribunal se encontraba en vacancia judicial, por tal motivo el plazo se extendió hasta el 13 de enero de 2009, cuando terminó dicha vacancia.***

Comoquiera que la demanda fue instaurada el 26 de febrero de 2009, operó el fenómeno de la caducidad, y conforme al artículo 143 del Código Contencioso Administrativo, ello es causal de rechazo de plano de la demanda." (Negrillas fuera del texto)

Cabe resaltar que a pesar de que la demanda contentiva del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho objeto de estudio, se instauró dentro de la vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y no de la anterior codificación, la posición jurisprudencial precitada resulta aplicable al caso concreto, pues el artículo 164 de C.P.A.C.A., al igual que el artículo 136 del C.C.A., prevé que este tipo de demandas deben ser presentadas "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". Asimismo, el artículo 62 del Código de Régimen Político y Municipal aún está vigente.

Siendo ello así, la Sala reitera que los días de vacancia judicial, o aquellos en los que el Despacho deba permanecer cerrado, por cualquier causa, no suspenden el término de caducidad, de suerte que si el mismo se vence en este tiempo, el medio de control debe interponerse al día hábil siguiente, tal y como lo sostuvo el Tribunal Administrativo de Antioquia, en el proveído objeto de apelación, el cual debe confirmarse, como en efecto se dispondrá en la parte resolutiva de esta providencia."

(...)

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

En resumen, el Consejo de Estado indicó que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho caducará al cabo de cuatro meses, que serán contados a partir del día siguiente de la notificación, publicación, comunicación o ejecución del acto, de conformidad con el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo. Así mismo citó el artículo 121 del Código de Procedimiento Civil (actualmente establecido en el artículo 118 del Código General del Proceso), el cual dispone que en los términos de días no se tomarán en cuenta los de vacancia judicial, ni aquellos en que, por cualquier circunstancia, permanezca cerrado el despacho. Los meses y años se contarán conforme al calendario.

El fallo explica claramente que **cuando el periodo contemplado en la norma está expresado en meses, para su contabilización no deben ser tenidos en cuenta los días de interrupción de vacancia judicial o los que por cualquier causa el despacho permanezca cerrado**. Por tanto, se concluye que para el día miércoles 15 de enero de 2020, fecha en que el señor JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA presento la demanda de Nulidad ya había caducado la acción.

Peticion,

Solicito su Honorable Despacho, declarar prospera la excepcion previa de caducidad de la accion, y por tanto rechazar de plano la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesta por el señor JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA, por conducto de apoderado judicial, contra la Liquidacion Oficial Resolución No. RDO-2018-02210 del 29 de junio de 2018 y la **Resolución No. RDC – 2019- 01298 del 26/07/2019** por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. RDO-2018-02210 del 29 de junio de 2018. Así mismo solicito el archivo inmediato de la presente demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

5. DESARROLLO DE TODOS Y CADA UNO DE LOS PLANTEAMIENTOS FORMULADOS POR EL DEMANDANTE EN EL ACÁPITE "DISPOSICIONES QUEBRANTADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN".

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: En las paginas 3, 4 y 5 de 20 de la RESOLUCIÓN No. RDC-2019-01298 del 26 de julio de 2019 y en relación con la presunción de ingresos, se informó:

Extracta el demandante un aparte de la **Resolución No. RDC-2019-01298 del 26 de julio de 2019** y dice que yerra al darle un alcance erróneo al artículo 33 de la ley 1438 de 2011.

Dice entonces que los numerales 33.1 y 33.2 del artículo 33 de la Ley 1438 de 2011 son normas sobre la obligación de la afiliación al Subsistema de salud de los "trabajadores independientes", y no sobre determinación del Ingreso Base de Cotización IBC, pues si bien es cierto que estas normas en su redacción dicen: *"las personas con capacidad de pago"* y *"se presume con capacidad de pago"* solo indican el referente para pertenecer al régimen contributivo, que no al régimen subsidiado, pero en ningún caso deben interpretarse para efectos de establecer la presunción de ingresos que establece

el parágrafo 2º del artículo 204 de la ley 100 de 1993, ni el artículo 66 del Decreto 806 de 1998, ni tampoco el artículo 18 de la Ley 1122 de 2007.

También dice el demandante que yerra la UGPP al pretender tomar la norma del artículo 19 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 6 de la Ley 797 de 2003, para determinar el IBC del subsistema de salud, olvidando las reglas mínimas de hermenéutica jurídica, que indican que si existe norma expresa al caso concreto es la que se debe aplicar, pero lo que la Administración pretende es hacer una mixtura de normas, con lo cual viola elementales reglas de hermenéutica jurídica.

Teniendo en cuenta las objeciones propuestas por el apoderado de la parte demandante, procedo Honorable Juez a resolver el problema jurídico planteado por el demandante en el presente punto de discusión, así:

COBERTURA GENERAL PARA LA SEGURIDAD SOCIAL PARA TODOS LOS COLOMBIANOS RESIDENTES EN EL PAÍS

La Constitución, en el artículo 48, define la seguridad social como un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado y como una garantía irrenunciable de todas las personas, representada en la cobertura de (i) pensiones, (ii) salud, (iii) riesgos profesionales y (iv) los servicios sociales complementarios definidos en la misma ley. Ello, a través de la afiliación al sistema general de seguridad social que se refleja necesariamente en el pago de prestaciones sociales estatuidas[6].

El concepto de "seguridad social" hace referencia a la totalidad de las medidas que propenden por el bienestar de la población en lo relacionado con la protección y cobertura de unas necesidades que han sido socialmente reconocidas, por ello, con respecto al contenido de este especial derecho, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No. 19 destacó que: "El derecho a la seguridad social incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo."[7]

La Seguridad Social es reconocida en nuestro ordenamiento jurídico como un derecho constitucional fundamental. De esta manera, los artículos 48 y 49 de la Carta Política establecen la seguridad social, por un lado, como un derecho irrenunciable, y por otro lado, como un servicio público, de tal manera que, por la estructura de este derecho, es el Estado el obligado a dirigir, coordinar y controlar su efectiva ejecución. La protección que le otorga el ordenamiento constitucional al derecho a la seguridad social se complementa y fortalece por lo dispuesto en el ámbito internacional pues son varios los instrumentos internacionales que reconocen el derecho de las personas a la seguridad social. Conforme a la jurisprudencia constitucional, el derecho a la seguridad social es un real derecho fundamental cuya efectividad se deriva "de (i) su carácter irrenunciable, (ii) su reconocimiento como

[6] sentencia T- 327 de 2017.
[7] sentencia T- 564 de 2015

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

tal en los convenios y tratados internacionales ratificados por el Estado colombiano en la materia y (iii) de su prestación como servicio público en concordancia con el principio de universalidad[8].

Hay que hacer énfasis en la regulación Internacional de la Seguridad Social que está contemplada en la Sentencia T- 469 de 2015:

(...)

Algunos de los instrumentos internacionales que consagran el derecho a la seguridad social y que crean obligaciones sobre la materia al Estado colombiano, son:

2.3.1.3.1. *La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, la cual fue acogida por los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas, de la cual hace parte Colombia. Este instrumento internacional, texto fundante del sistema internacional de protección de los derechos humanos, en su artículo 22 estableció que: "Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad".*

2.3.1.3.2. *Por otra parte, en 1952, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) adoptó los Convenios No. 102 y 128 sobre la Seguridad Social, en los que se establecen las normas mínimas que deben estar presentes en las legislaciones internas, con el propósito de dar aplicación al artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Estos convenios sirven de base para todos los estados respecto de la adopción de las normas de la seguridad social, en las que debe preverse protección frente a las contingencias de vejez, invalidez y sobrevivencia.*

2.3.1.3.3. *El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado por Colombia mediante la Ley 74 de 1968, en su artículo 9 manifiesta que: "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social".*

2.3.1.3.4. *La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, aprobada por Colombia mediante la Ley 22 de 1981, en su artículo 5 consagra que: "En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes: i) El derecho al trabajo, a la libre elección de trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, a la protección contra el desempleo, a igual salario por trabajo igual y a una remuneración equitativa y satisfactoria; iv) El derecho a la salud pública, la asistencia médica, la seguridad social y los servicios sociales (...)".*

2.3.1.3.5. *Por su parte, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, aprobada por Colombia mediante la Ley 146 de 1994, en su artículo 61, numeral 3, establece que: "Con sujeción a los acuerdos bilaterales o multilaterales que se les apliquen, los Estados Partes procurarán conseguir que los trabajadores vinculados a un proyecto estén debidamente protegidos por los sistemas de seguridad social de sus Estados de origen o de residencia habitual durante el tiempo que estén vinculados al proyecto. Los Estados Partes interesados tomarán medidas apropiadas a fin de evitar toda denegación de derechos o duplicación de pagos a este respecto".*

2.3.1.3.6. *El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales- "Protocolo de San Salvador"-, aprobado por Colombia mediante la Ley 1319 de 1996, en su artículo 9 manifiesta que: "Toda persona tiene derecho*

[8] sentencia T-164 de 2013

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes. 2. Cuando se trate de personas que se encuentran trabajando, el derecho a la seguridad social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional y, cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto".

2.3.1.4. *De la lectura de las normas transcritas, se deduce que Colombia de antaño ha reconocido y protegido, en virtud de los compromisos adquiridos en los tratados internacionales, el derecho a la seguridad social y, en particular, el derecho a la pensión de vejez como parte de éste. Por tanto, los principios y garantías contenidos en esos instrumentos son aplicables a las pensiones reconocidas antes y después de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, por cuanto el mandato comprendido en ellos fue reconocido por el ordenamiento jurídico colombiano desde antes de la existencia de aquella ley.*

(...)

Como se puede observar de la lectura de los tratados internacionales ratificados por Colombia, el objetivo es otorgar una cobertura de toda la población colombiana en el Sistema General de la Seguridad Social sin discriminar a nadie por su condición económica, social, cultural, por su condición física o mental, sexual, etc.

Uno de los principios fundamentales del servicio público de la seguridad social, que consagra la norma superior y que desarrolla la Ley 100 de 1993, es el de eficiencia, entendido como la mejor utilización de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles para que los beneficios a que da derecho la seguridad social sea prestados en forma adecuada, oportuna y suficiente. Tales recursos son, pues, indispensables para el funcionamiento del sistema de seguridad social, y en esta medida están todos articulados para la consecución del fin propuesto por el Constituyente de garantizar a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social[9].

Según las características de la cotización en seguridad social, se trata de una típica contribución parafiscal, distinta de los impuestos y las tasas. En efecto, constituye un gravamen fruto de la soberanía fiscal del Estado, que se cobra de manera obligatoria a un grupo de personas cuyas necesidades en salud se satisfacen con los recursos recaudados, pero que carece de una contraprestación equivalente al monto de la tarifa. Los recursos provenientes de la cotización de seguridad social no entran a engrosar las arcas del presupuesto Nacional, ya que se destinan a financiar el sistema general de seguridad social en salud. La cotización obligatoria que se aplica a los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud, reúne los requisitos de una típica contribución parafiscal. Sin embargo, esta contribución corresponde al aporte de que trata el artículo 49 de la Carta, ya que se destina, precisamente, a financiar el servicio público de salud, con fundamento en los principios de solidaridad, eficiencia y universalidad[10].

La jurisprudencia de la Corte distingue entre la salud como un servicio público capaz de generar derechos prestacionales y como servicio del cual derivan derechos fundamentales. Así, la prestación de los servicios de salud, como componente de la seguridad social, por su naturaleza prestacional, es un derecho y un servicio público de amplia configuración legal, pues corresponde a la ley definir los

[9] sentencia C-1040 de 2003.
[10] sentencia C-577 de 1995.

14

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

sistemas de acceso al sistema de salud, así como el alcance de las prestaciones obligatorias en este campo (CP arts 48 y 49). La salud no es entonces, en principio, un derecho fundamental, salvo en el caso de los niños, no obstante, lo cual puede adquirir ese carácter en situaciones concretas debidamente analizadas por el juez constitucional, cuando este derecho se encuentre vinculado clara y directamente con la protección de un derecho indudablemente fundamental. Así, el derecho a la salud se torna fundamental cuando se ubica en conexidad con el derecho a la vida o el derecho a la integridad personal. En ese orden de ideas, parece claro que la Constitución no consagra para todas las personas un derecho judicialmente exigible a acceder en forma inmediata a cualquier prestación sanitaria ligada con la seguridad social. Sin embargo, ello no significa que no exista un derecho constitucionalmente protegido en este campo, pues la Carta garantiza el derecho irrenunciable a la seguridad social y al acceso a los servicios de salud (CP arts 48 y 49)[11].

Según el principio de universalidad, la cobertura en la protección de los riesgos inherentes a la seguridad social debe amparar a todas las personas residentes en Colombia, en cualquiera de las etapas de su vida, sin discriminación alguna por razones de sexo, edad, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica, etc. El principio de solidaridad exige la ayuda mutua entre las personas afiliadas, vinculadas y beneficiarias, independientemente del sector económico al cual pertenezcan, y sin importar el estricto orden generacional en el cual se encuentren. Este principio se manifiesta en dos subreglas, a saber: En primer lugar, el deber de los sectores con mayores recursos económicos de contribuir al financiamiento de la seguridad social de las personas de escasos ingresos. En segundo término, la obligación de la sociedad entera o de alguna parte de ella, de colaborar en la protección de la seguridad social de las personas que por diversas circunstancias están imposibilitadas para procurarse su propio sustento y el de su familia. El principio de eficiencia cuyo propósito consiste en obtener la mejor utilización económica de los recursos administrativos y financieros disponibles para asegurar el reconocimiento y pago en forma adecuada, oportuna y suficiente de los beneficios a que da derecho la seguridad social. Este principio en materia pensional se manifiesta en el logro de la sostenibilidad financiera autónoma del sistema integral de seguridad social en pensiones, en aras de garantizar "el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales", en los términos previstos en el artículo 53 del Texto Superior[12].

Para la búsqueda de esa cobertura universal, en la que el mayor número posible de personas alcance un grado cierto y real de protección de su seguridad social, el legislador ha establecido en el caso de la salud, la afiliación obligatoria de todas las personas con capacidad de pago (trabajadores o independientes) y en el caso de las personas sin recursos económicos, la prestación de un servicio de salud subsidiado (basado en la solidaridad), en el que, por limitaciones de orden financiero, se opta por dar prioridad a grupos poblacionales en especial estado de debilidad[13].

De otra parte, el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, definido en la Ley 100 de 1993, integra una cantidad de disposiciones que amparan la vejez, la invalidez o la muerte, no solo de manera asistencial sino también económica como la sustitución pensional o la pensión de sobrevivientes, la indemnización sustitutiva, entre otras.

[11] sentencia SU-562 de 1999.
[12] sentencia C-623 de 2004.
[13] sentencia T-456 de 2007.

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

El derecho a la seguridad social en pensiones protege a las personas que están en imposibilidad física o mental para obtener los medios de subsistencia que le permitan llevar una vida digna a causa de la vejez, del desempleo o de una enfermedad o incapacidad laboral, entre otras contingencias. La pensión de vejez es entonces uno de los mecanismos que, en virtud del derecho a la seguridad social, protege a las personas cuando en razón de su edad, se produce una esperable disminución de su capacidad laboral, lo que les dificulta o impide obtener los recursos para disfrutar de una vida digna[14].

Para el subsistema de salud el artículo 157 de la ley 100 de 1993 en su inciso primero cita textualmente lo siguiente:

(...)

CAPÍTULO II.

DE LOS AFILIADOS AL SISTEMA

ARTÍCULO 157. TIPOS DE PARTICIPANTES EN EL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD. *<Artículo condicionalmente EXEQUIBLE> A partir de la sanción de la presente Ley,* ***todo colombiano participará en el servicio esencial de salud que permite el Sistema General de Seguridad Social en Salud.*** *Unos lo harán en su condición de afiliados al régimen contributivo o subsidiado y otros lo harán en forma temporal como participantes vinculados.*

A. Afiliados al Sistema de Seguridad Social.

Existirán dos tipos de afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud:

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

2. <Ver Notas del Editor> <Texto corregido en los términos de la Sentencia C-458-15> Los afiliados al Sistema mediante el régimen subsidiado de que trata el Artículo 211 de la presente ***Ley son las personas sin capacidad de pago para cubrir el monto total de la cotización.*** *Serán subsidiadas en el Sistema General de Seguridad Social en Salud la población más pobre y vulnerable del país en las áreas rural y urbana. Tendrán particular importancia, dentro de este grupo, personas tales como las madres durante el embarazo, parto y postparto y período de lactancia, las madres comunitarias*, las mujeres cabeza de familia, los niños menores de un año, los menores en situación irregular, los enfermos de Hansen, las personas mayores de 65 años, los discapacitado<persona en situación de discapacidad>, los campesinos, las comunidades indígenas, los trabajadores y profesionales independientes, artistas y deportistas, toreros y sus subalternos, periodistas independientes, maestros de obra de construcción, albañiles, taxistas, electricistas, desempleados y demás personas sin capacidad de pago.*

B. Personas vinculadas al Sistema. <Ver Notas del Editor>

Los participantes vinculados son aquellas personas que por motivos de incapacidad de pago *y mientras logran ser beneficiarios del régimen subsidiado tendrán derecho a los servicios de atención de salud que prestan las instituciones públicas y aquellas privadas que tengan contrato con el Estado.*

A partir del año 2.000, todo colombiano deberá estar vinculado al Sistema a través de los regímenes contributivo o subsidiado, en donde progresivamente se unificarán los planes de

[14] sentencia C-258 de 2013.

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

salud para que todos los habitantes del territorio nacional reciban el Plan Obligatorio de Salud de que habla el artículo 162.

(...) Subrayado y negrilla fuera de texto.

Desde el inciso primero del artículo 157 de 1993, se menciona y reitera que **TODO COLOMBIANO** participara en el servicio esencial de salud, unos lo harán en el régimen contributivo y otros en el régimen subsidiado. Esta es la única clasificación aceptada por la normatividad colombiana porque, a través del grupo poblacional que está en el Régimen Contributivo, como los trabajadores independientes, los trabajadores por cuenta propia y los rentistas de capital, se puede ayudar y beneficiar a un grupo más vulnerable como son los que pertenecen al Régimen Subsidiado.

Así mismo hay que precisar que la norma es clara en determinar que quienes están obligados a afiliarse al Régimen contributivo son aquellas personas que **tienen CAPACIDAD DE PAGO,** y los que estarán obligados a afiliarse al Régimen subsidiado son aquellas personas que **NO tienen CAPACIDAD DE PAGO.**

El objetivo de la norma es claro, **NADIE** puede quedarse por fuera de la atención y asistencia al subsistema de salud, sea en el régimen contributivo, para los que tienen capacidad de pago, o los que se afilien al régimen subsidiado, que no tienen capacidad de pago.

Respecto del subsistema Pensional, el artículo 11 de la ley 100 de 1993 cita lo siguiente:

(...)

> ***ARTÍCULO 11. CAMPO DE APLICACIÓN.*** *<Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:>* ***El Sistema General de Pensiones consagrado en la presente ley, se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional,*** *conservando y respetando, adicionalmente todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos y establecidos conforme a disposiciones normativas anteriores, pactos, acuerdos o convenciones colectivas de trabajo para quienes a la fecha de vigencia de esta ley hayan cumplido los requisitos para acceder a una Pensión o se encuentren pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes de los sectores público, oficial, semioficial en todos los órdenes del régimen de Prima Media y del sector privado en general.*
>
> *Lo anterior será sin perjuicio del derecho de denuncia que le asiste a las partes y que el tribunal de arbitramento dirima las diferencias entre las partes.*

(...) subrayado y negrilla fuera de texto.

La normatividad es enfática en mencionar que la cobertura para los subsistemas de salud y pensión va dirigida a todos los COLOMBIANOS.

Ahora bien, el Decreto 806 de 1998 en su artículo 26 fue publicado en el Diario Oficial No. 43.291 y estuvo vigente desde el 05 de mayo de 1998 hasta cuando fue Derogado por el artículo 89 del Decreto 2353 de 2015 el cual fue publicado el 03 de diciembre de 2015 en el Diario Oficial número 49.715.

El Decreto 806 de 1998 en el artículo 26 reitera que las personas **CON CAPACIDAD DE PAGO** deberán cotizar de forma obligatorio al Sistema General de la Seguridad Social, y entre estas personas incluyo a trabajadores independientes y los rentistas de capital:

(...)

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

ARTÍCULO 26. Las personas con capacidad de pago deberán afiliarse al Régimen Contributivo mediante el pago de una cotización o aporte económico previo, el cual será financiado directamente por el afiliado o en concurrencia entre éste y su empleador.

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

1. Como cotizantes:

a) Todas aquellas personas nacionales o extranjeras, residentes en Colombia, vinculadas mediante contrato de trabajo que se rija por las normas colombianas, incluidas aquellas personas que presten sus servicios en las sedes diplomáticas y organismos internacionales acreditados en el país;

b) Los servidores públicos;

c) Los pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sobrevivientes o sustitutos, tanto del sector público como del sector privado. En los casos de sustitución pensional o pensión de sobrevivientes deberá afiliarse la persona beneficiaria de dicha sustitución o pensión o el cabeza de los beneficiarios;

d) <Aparte tachado NULO> ***Los trabajadores independientes, los rentistas,*** *los propietarios de las empresas* ***y en general todas las personas naturales residentes en el país, que no tengan vínculo contractual y reglamentario con algún empleador y cuyos ingresos mensuales sean iguales o superiores a dos salarios mínimos mensuales legales vigentes;***

e) Los cónyuges o compañeros(as) permanentes de las personas no incluidas en el Régimen de Seguridad Social en Salud de conformidad con lo establecido en el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 y que reúnen alguna de las características anteriores. La calidad de beneficiado del cónyuge afiliado a sistemas especiales, no lo exime de su deber de afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud en los términos de la Ley 100 de 1993.

2. Como beneficiarios:

Los miembros del grupo familiar del cotizante, de conformidad con lo previsto en el presente decreto.

(...) subrayado y negrilla fuera de texto.

Hay que hacer énfasis de que la norma habla de personas naturales con capacidad de pago, como colombianos o que sean residentes en Colombia, porque lo importante precisamente es que tengan capacidad de pago, y lógicamente, entre estos están los trabajadores independientes y los rentistas de capital.

Seguidamente, el Decreto 2353 de 2015 mantuvo como cotizantes obligatorios a los trabajadores independientes y a los rentistas de capital tal como se evidencia a continuación:

(...)

CAPÍTULO IV.

AFILIACIÓN EN EL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO.

ARTÍCULO 34. AFILIADOS AL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO. <Artículo compilado en el artículo 2.1.4.1 del Decreto Único Reglamentario 780 de 2016. Debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo 4.1.1 del mismo Decreto 780 de 2016> ***Pertenecerán al Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud:***

34.1. Como cotizantes:

34.1.1. Todas aquellas personas nacionales o extranjeras, residentes en Colombia, vinculadas mediante contrato de trabajo que se rija por las normas colombianas, incluidas aquellas personas que presten sus servicios en las sedes diplomáticas y organismos internacionales acreditados en el país.

34.1.2. Los servidores públicos.

34.1.3. Los pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sobrevivientes, sustitutos o pensión gracia tanto del sector público como del sector privado. En los casos de sustitución pensional o pensión de sobrevivientes deberá afiliarse la persona beneficiaria de dicha sustitución o pensión o el cabeza de los beneficiarios.

34.1.4. ***Los trabajadores independientes, los rentistas,*** *los propietarios de las empresas y en general todas las personas residentes en el país, que no tengan vínculo contractual y reglamentario con algún empleador y cuyos ingresos mensuales sean iguales o superiores a un salario mínimo mensual legal vigente.*

34.2. Como beneficiarios:

34.2.1. Los miembros del núcleo familiar del cotizante, de conformidad con lo previsto en el presente decreto, siempre y cuando no cumplan con alguna de las condiciones señaladas en el numeral 34.1 del presente artículo.

(...) subrayado y negrilla fuera de texto.

Por otro lado, el Decreto 106 de 1999 en el artículo 1 definió el alcance que tenía las expresiones ***aportante*** con ***los trabajadores independientes y los rentistas de capital***, así:

(...)

DECRETA:

CAPITULO I.

DEFINICIONES

ARTICULO 1o. ALCANCE DE LAS EXPRESIONES "SISTEMA", "ENTIDAD ADMINISTRADORA", "ADMINISTRADORA", "APORTANTE" Y "AFILIADO". <Artículo compilado en el artículo 3.2.1.1 del Decreto Único Reglamentario 780 de 2016. Debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo 4.1.1 del mismo Decreto 780 de 2016>

Para los efectos del presente decreto, las expresiones "sistema", "entidad administradora", "administradora", "aportante" y "afiliado" tendrán los siguientes alcances:

"Sistema" se refiere al Sistema de Seguridad Social Integral definido en el capítulo I de la Ley 100 de 1993.

"Entidad administradora" o "administradora" comprende a las entidades administradoras de pensiones del régimen solidario de prima media con prestación definida, a las entidades administradoras de pensiones del régimen de ahorro individual con solidaridad, a las Entidades Promotoras de Salud, EPS y demás entidades autorizadas para administrar el régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud, SGSSS, y a las Entidades Administradoras de Riesgos Profesionales, ARP.

"Aportante" es la persona o entidad que tiene la obligación directa frente a la entidad administradora de cumplir con el pago de los aportes correspondientes a uno o más de los

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

servicios o riesgos que conforman el Sistema y para uno o más afiliados al mismo. Cuando en este decreto se utilice la expresión "aportantes", se entenderá que se hace referencia a las personas naturales o jurídicas con trabajadores dependientes, a las entidades promotoras de salud, administradoras de pensiones o riesgos profesionales obligadas a realizar aportes correspondientes al Sistema, a los rentistas de capital y demás personas que tengan capacidad de contribuir al financiamiento del SGSSS, y a los trabajadores independientes que se encuentren afiliados al Sistema de Seguridad Social Integral.

"Afiliado" es la persona que tiene derecho a la cobertura de riesgos que brinda el Sistema. En el caso del Sistema de Seguridad Social en Salud, los afiliados distintos del cotizante recibirán la denominación de beneficiarios. Igual denominación tendrán las personas que, por mandato legal, están llamadas a recibir las prestaciones de carácter indemnizatorio que contempla el Sistema.

(...) subrayado y negrilla fuera de texto.

Se puede asegurar entonces que independientemente de la denominación que tenga el aportante, ya sea trabajador o no trabajador, independiente o dependiente, entre otros, Todos los colombianos con capacidad de pago están en la obligación de contribuir al Sistema General de la Seguridad Social.

De lo anteriormente expuesto, sin lugar a dudas se puede concluir que para el periodo fiscalizado año 2014, el señor **JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA**, estaba OBLIGADO a cotizar a los Subsistemas de Salud y Pensión por contar con capacidad de pago según su Declaración de Renta.

Hay que resaltar claramente, que el Decreto 806 de 1998 es una reiteración de lo que efectivamente la ley 100 de 1993 estableció, lo que significa que tanto el sujeto activo como el sujeto pasivo ya habían quedado determinados en la ley al citar de forma expresa que **TODOS LOS COLOMBIANOS** deben afiliarse al Sistema General de la seguridad social, en salud y pensión, unos lo harán en el régimen contributivo y otros en el régimen subsidiado, dependiendo de si efectivamente tienen capacidad de pago o no la tienen. Dentro de la connotación de **CAPACIDAD DE PAGO**, obligatoriamente deben incluirse a los trabajadores independientes en todas sus modalidades, y lógicamente a los rentistas de capital, que son colombianos obligados a contribuir.

RESPECTO DEL IBC

El artículo 6° de la Ley 797 de 2003, que modificó el artículo 19 de la Ley 100 de 1993, señala que los afiliados que no estén vinculados mediante contrato de trabajo, contrato de prestación de servicios o como servidores públicos, cotizarán sobre los ingresos que declaren ante la entidad a la cual se afilien, guardando correspondencia con los ingresos efectivamente percibidos. Hay que hacer énfasis en que, si bien es cierto la normatividad titula el artículo 19 de la ley 100 de 1993 como ***Base de Cotización de los trabajadores independientes,*** cuando se lee el desarrollo del texto integral de la citada norma, el articulo 19 hace alusión expresa a ***los afiliados***, en donde por supuesto se debe incluir a los trabajadores independientes y a los rentistas de capital.

El parágrafo del artículo 1º del Decreto 510 de 2003, que reglamenta parcialmente el artículo 3º de la Ley 797 de 2003, precisa que se entiende por ingresos efectivamente percibidos por el afiliado aquellos que él mismo recibe para su beneficio personal y que, para efectos del ingreso base de cotización, podrán deducirse las sumas que el afiliado debe erogar para desarrollar su actividad lucrativa en las mismas condiciones previstas por el articulo 107 del Estatuto Tributario.

146

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

En este mismo aspecto, el artículo 33 de la Ley 1438 de 2011, prevé que se presumen con capacidad de pago y consecuentemente obligados a afiliarse al Sistema de Seguridad Social Integral en Salud, a las personas naturales declarantes de impuesto de la renta y complementarios.

El artículo 33 de la Ley 1438 de 2011 indica:

> *"**Artículo 33. Presunción de capacidad de pago y de ingresos. Se presume con capacidad de pago y, en consecuencia, están obligados a afiliarse al Régimen Contributivo o podrán ser afiliados oficiosamente:***
>
> ***33.1 Las personas naturales declarantes del impuesto de renta y complementarios, impuesto a las ventas e impuesto de industria y comercio.***
>
> *33.2 Quienes tengan certificados de ingresos y retenciones que reflejen el ingreso establecido para pertenecer al Régimen Contributivo.*
>
> *33.3 Quienes cumplan con otros indicadores que establezca el Gobierno Nacional.*
>
> *Lo anterior, sin perjuicio de poder ser clasificado como elegible al subsidio por medio del Sisbén, de acuerdo con las normas sobre la materia.*
>
> *El Gobierno Nacional reglamentará un sistema de presunción de ingresos con base en la información sobre las actividades económicas. En caso de existir diferencias entre los valores declarados ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y los aportes al sistema estos últimos deberán ser ajustados" (Subrayado fuera del texto original.)*

Siendo así y teniendo presente que, el señor **JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA**, según se desprende de declaración de renta y complementarios, durante el periodo objeto de fiscalización percibió ingresos, en el marco de regulación en cita se presume con capacidad económica de pago y por tanto titular de la obligación de afiliación y pago de aportes con destino al Sistema de Seguridad Social Integral en salud y Pensión.

En cuanto a la base de liquidación de aportes, con el cual el señor **JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA** debe realizar el pago de aportes como trabajador independiente o rentista de capital, en el parágrafo 1 literal a) del artículo 3° de la Ley 797 de 2003, establece que este no podrá ser inferior al salario mínimo y deberá guardar correspondencia con los ingresos efectivamente percibidos por el afiliado, es decir que corresponde al valor promedio mensual de los ingresos declarados por la aportante para el periodo objeto de fiscalización.

De igual forma el Parágrafo del artículo 1 del Decreto 510 de 2003, dispone que, *"(...) Se entiende por ingresos efectivamente percibidos por el afiliado aquellos que él mismo recibe para su beneficio personal. Para este efecto, podrán deducirse las sumas que el afiliado recibe y que debe erogar para desarrollar su actividad lucrativa en las mismas condiciones previstas por el artículo 107 del Estatuto Tributario. (...)*". Así también, el artículo 3 de la norma ídem, prevé que la base de cotización de aportes para el Sistema de la Protección Social de Seguridad Social en Pensión es la misma para el Salud, y a su vez que, esta base no puede ser inferior al salario mínimo mensual vigente ni superior veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

El ingreso base de cotización sobre el cual se realizan los aportes a la seguridad social está sometido a un límite legal y este no puede ser inferior a 1 SMLMV ni superior a los 25 SMLMV.

Al respecto el artículo 19 de la ley 100 de 1993 dispuso:

> *"**ARTÍCULO 19. BASE DE COTIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES.** <Artículo modificado por el artículo 6 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> **Los afiliados al sistema que no estén vinculados mediante contrato de trabajo, contrato de prestación de servicios o como servidores públicos, cotizarán sobre los ingresos que declaren ante la entidad a la cual se afilien, guardando correspondencia con los ingresos efectivamente percibidos.***
>
> *Cuando se trate de personas que el Gobierno Nacional haya determinado que deban ser subsidiadas temporalmente en sus aportes, deberán cubrir la diferencia entre la totalidad del aporte y el subsidio recibido.*
>
> *En ningún caso la base de cotización podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. (...)*
>
> ***PARÁGRAFO.** <Ver Notas de Vigencia> <Parágrafo adicionado por el artículo 2 de la Ley 1250 de 2008. El nuevo texto es el siguiente:> **Las personas a las que se refiere el presente artículo, cuyos ingresos mensuales sean inferiores o iguales a un (1) salario mínimo legal mensual,** que registren dicho ingreso conforme al procedimiento que para el efecto determine el Gobierno Nacional, no estarán obligadas a cotizar para el Sistema General de Pensiones durante los próximos 3 años a partir de la vigencia de la presente ley, no obstante de lo dispuesto en este parágrafo, quienes voluntariamente decidan cotizar al sistema general de pensiones podrán hacerlo".*

Como puede observarse, la norma establece un tope mínimo de cotización, que es 1 SMLMV, el cual se estableció dentro de un artículo que habla claramente y expresamente de trabajadores independientes.

Por su parte, el parágrafo del Decreto 510 de 2003 estableció el tope máximo de cotización para los subsistemas de pensión y salud:

> *"**Artículo 3°. La base de cotización del Sistema General de Pensiones será como mínimo en todos los casos de un salario mínimo legal mensual vigente, y máximo de 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes, límite este que le es aplicable al Sistema de Seguridad Social en Salud.** Este límite se aplicará a las cotizaciones cuyo pago debe efectuarse a partir del mes de marzo.*
>
> ***La base de cotización para el Sistema General de Pensiones deberá ser la misma que la base de la cotización del Sistema General de Seguridad Social en Salud,** salvo que el afiliado cotice para el Sistema General de Pensiones sobre una base inferior a la mínima establecida para el Sistema General de Seguridad Social en Salud".*

El tope máximo quedo establecido en 25 SMLMV. Por tanto, se puede concluir que, sin lugar a dudas, para los trabajadores independientes y los rentistas de capital, como el señor **JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA,** existía una base de cotización a los subsistemas de salud y pensión. También se puede concluir que las apreciaciones citadas por el demandante en el presente cargo, son apreciaciones de conveniencia más que de la verdad, porque el demandante cita en vacío las normas, y extracta los párrafos que le conviene mostrar y deja a un lado la normatividad que si es relevante para la aplicación de los periodos comprendidos entre enero a diciembre de 2014, con el fin de convencer al juzgador de que no existía una base gravable para los trabajadores independientes y los rentistas de capital como el señor **JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA** para ese periodo fiscalizado, lo cual como ya se observó, no es cierto.

147

la unidad

El artículo 1 del Decreto 2236 de 1999, dispone que el Ingreso Base de Cotización -IBC- con destino al Sistema de Seguridad Social Integral en Salud, corresponde al valor de los ingresos percibidos en el mes calendario anterior.

El IBC sobre el cual se liquidan los aportes a los subsistemas de pensiones y salud, para quienes son considerados trabajadores independientes o para las personas naturales que realicen una actividad económica o que presten servicios en forma personal y por su cuenta y riesgo, mediante contratos de prestación de servicios, o de carácter civil o comercial diferentes a este o los rentistas de capital se determinará sobre los ingresos efectivamente percibidos.

Para que las sumas que reciba puedan restarse del IBC, deben configurarse la relación de causalidad con la actividad productora de renta y la relación de necesidad con los ingresos gravados; deberán también ser proporcionadas o razonables con relación al ingreso y acreditarse en el periodo objeto de fiscalización.

Así las cosas, al hacer la evaluación sobre qué sumas pueden ser deducidas para efectos de calcular el IBC, se observarán en conjunto los requisitos a que se alude en el artículo 107 del Estatuto Tributario, de manera que los costos y/o gastos aportados al proceso de determinación que no cumplan con los anteriores presupuestos respecto de la actividad productora de renta, no serán tenidos en cuenta en la determinación oficial.

Para el proceso de fiscalización, los ingresos efectivamente percibidos por el señor **JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA** fueron tomados de la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios presentada por el periodo objeto de fiscalización, según información suministrada por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, los cuales corresponden a los ingresos brutos.

En el presente caso, el aportante tuvo los siguientes ingresos durante la vigencia fiscalizada, según su declaración del impuesto sobre la renta y complementarios:

INGRESOS	RENGLON	VALOR
Honorarios, comisiones y servicios	35	435.000.000
Intereses y rendimientos financieros	36	761.000
Dividendos y participaciones	37	0
Otros (Ventas, arrendamientos, etc.)	38	0
Total ingresos recibidos por concepto de renta (35 + 36 + 37 + 38)	**40**	**435.761.000**

Teniendo en cuenta lo anterior, el IBC sobre el cual se aplicó la tarifa de cotización para cada subsistema se determinó a partir del ingreso bruto mensualizado, tal como se detalla en el archivo Excel adjunto (hoja RESUMEN INGRESOS Y COSTOS).

Sin embargo, teniendo en cuenta que el IBC de aportes a la Seguridad Social Integral, tanto en salud como en pensiones, no puede ser inferior al salario mínimo ni superior a los 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes, el IBC sobre el cual se propusieron los ajustes para cada uno de los periodos objeto de fiscalización corresponde a **QUINCE MILLONES CUATROCIENTOS MIL PESOS MCTE ($15.400.000).**

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

NATURALEZA DE LAS CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL

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

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

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

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

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

Se diferencian las tasas de los ingresos parafiscales, en que las primeras son una remuneración por servicios públicos administrativos prestados por organismos estatales, mientras que en las segundas los ingresos se establecen en provecho de organismos privados o públicos no encargados de la prestación de servicios públicos administrativos propiamente dichos. En Colombia se da como ejemplo de contribuciones parafiscales a la llamada retención cafetera, a cargo de los exportadores de café, y con cuyo producido se conforman los recursos del Fondo Nacional del Café.

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

La Contribución fiscal comprende el impuesto propiamente dicho, la tasa y la contribución de carácter especial, como el impuesto de valorización, mientras que la parafiscalidad está constituida por una especie de "impuestos corporativos" que, en concepto del profesor Maurice Duverger, son los que se perciben en provecho de instituciones públicas o privadas que tienen el carácter de colectividades (...)"

la unidad

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

Dentro de las contribuciones parafiscales establecidas por el legislador, las que ocupan a La UGPP son las contribuciones parafiscales de la protección social, vale la pena destacar, que tienen como propósito "*disminuir la vulnerabilidad y mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos. Para obtener como mínimo el derecho a: la salud, la pensión y al trabajo*", tal como lo establece el artículo 1 de la Ley 789 de 2002, el cual establece lo siguiente:

> ***Artículo 1°. Sistema de Protección Social.*** *El sistema de protección social se constituye como el conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos. Para obtener como mínimo el derecho a: la salud, la pensión y al trabajo.*
>
> *El objeto fundamental, en el área de las pensiones, es crear un sistema viable que garantice unos ingresos aceptables a los presentes y futuros pensionados.*
>
> *En salud, los programas están enfocados a permitir que los colombianos puedan acceder en condiciones de calidad y oportunidad, a los servicios básicos.*
>
> *El sistema debe crear las condiciones para que los trabajadores puedan asumir las nuevas formas de trabajo, organización y jornada laboral y simultáneamente se socialicen los riesgos que implican los cambios económicos y sociales. Para esto, el sistema debe asegurar nuevas destrezas a sus ciudadanos para que puedan afrontar una economía dinámica según la demanda del nuevo mercado de trabajo bajo un panorama razonable de crecimiento económico". (Resaltado fuera del texto)*

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

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

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

En cuanto a la (ii) base gravable, entendida como el valor sobre el cual se aplica la tarifa para obtener el impuesto respectivo, la Corte Constitucional en sentencia C-412 de 1996 señaló:

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

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

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

El **(iv) sujeto activo** es el acreedor del derecho de crédito que se deriva de la relación jurídico-obligacional, titular del poder tributario y como consecuencia de ello de la facultad de imperio, en líneas generales es el Estado. El sujeto activo en el caso de las contribuciones parafiscales de la protección social es el Estado quien ha delegado algunas de sus funciones en cabeza de las administradoras y en la UGPP, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 156 de la Ley 1151 de 2007 y 178 de la Ley 1607 de 2012.

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

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

Así las cosas, sobre el IBC de los trabajadores independientes el artículo 19 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 6 de la Ley 797 de 2003, establece:

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

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

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

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

Por su parte, el Decreto 510 de 2003 (vigente para el 2015) estableció sobre la base de cotización:

Artículo 1°. *De conformidad con lo previsto por el artículo 15 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 3° de la Ley 797 de 2003,* ***las personas naturales que prestan directamente servicios al Estado o a las entidades o empresas del sector privado bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios o cualquier otra modalidad de servicios que adopten, deberán estar***

afiliados al Sistema General de Pensiones y su cotización deberá corresponder a los ingresos que efectivamente perciba el afiliado. *Para este propósito, él mismo deberá declarar en el formato que para tal efecto establezca la Superintendencia Bancaria, ante la administradora a la cual se afilie, el monto de los ingresos que efectivamente percibe, manifestación que se entenderá hecha bajo la gravedad del juramento.*

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

Lo anterior, se efectuará sin perjuicio, de que se realicen los descuentos directos que establezca el Gobierno Nacional en desarrollo del artículo 15 de la Ley100 de 1993, modificado por el artículo 3° de la Ley 797 de 2003 y así mismo, de que cuando se realicen los cruces de información previstos por el literal f) del parágrafo 1° de dicho artículo y se establezca que los aportes realizados son inferiores a los debidos, el afiliado deba realizar los aportes correspondientes.

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

Por consiguiente, tenemos que la obligación tributaria de realizar aportes a salud y pensión por parte de los trabajadores independientes y rentistas de capital si tienen los elementos del tributo a saber, así:

PERIODO TEMPORAL APLICABLE	PERIODO FISCALIZADO AÑO 2014 del 01 de enero al 31 de diciembre de 2014
SUJETO PASIVO	LEY 100 DE 1993 EN LOS ARTICULOS 157 PARA SALUD Y ARTICULO 11 PARA PENSION Y LOS ARTICULOS 52, 90 Y 177 QUE INCLUYE TRABAJADORES INDEPENDIENTES CON CAPACIDAD DE PAGO Y RENTISTAS DE CAPITAL Y LA LEY 797 DE 2003.
SUJETO ACTIVO	EL ESTADO COLOMBIANO A TRAVES DE LA UGPP QUE FUE CREADA POR MEDIO DEL ARTICULO 156 DE LA LEY 1151 DE 2007 Y ARTICULO 135 DE LA LEY 1607 DE 2012.
HECHO GENERADOR	De la Declaración del Impuesto sobre la Renta y Complementarios, total de ingresos brutos que ascienden a la suma de CUATROCIENTOS TREINTA Y CINCO MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y UN MIL PESOS M/CTE ($435.761.000).

BASE GRAVABLE	Ingresos efectivamente percibidos, menos, las sumas que deba erogar para desarrollar su actividad lucrativa en los términos del artículo 107 del Estatuto Tributario Nacional, deducción de costos y gastos.
TARIFA	Debe cotizar sobre un tope mínimo que va desde 1 SMLMV Y HASTA 25 SMLMV PARA SALUD Y PENSION SEGÚN LA LEY 100 DE 1993 Y para salud la tarifa es del 12.5% y para pensión del 16%.

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

Así mismo no puede prosperar el argumento del demandante, cuando dice que la Unidad está haciendo una mixtura de normas, lo que no es cierto, porque las normas que son aplicables a la Seguridad Social, no pueden verse ni interpretarse de forma aislada como mal lo hace el demandante, sino que se deben tomarse en su conjunto para que actúen en armonía, eso sí, siempre diferenciando las liquidaciones que se hacen por aportes a los subsistemas de salud y pensión, como efectivamente lo hizo la Unidad sin que se pueda deducir que se están integrando indebidamente las normas de salud y pensión, todo lo contrario, como ya se vio en la precitada normatividad, el mismo legislador estableció un tope mínimo y máximo de cotización para ambos subsistemas, sin que por ello se pueda deducir que se está creando una mixtura.

Por lo anteriormente expuesto este cargo no tiene vocación de prosperar.

CARGO SEGUNDO: En las páginas 5 a 9 de 20 de la RESOLUCIÓN No. RDC-2019-01298 del 26 de julio de 2019 y en relación con la Determinación del Ingreso Base de Cotización para trabajadores independientes por cuenta propia, se informó:

Extracta el demandante un aparte de la **Resolución No. RDC-2019-01298 del 26 de julio de 2019** y dice que acude la UGPP al artículo 26 del Decreto 806 de 1998, para determinar el ingreso base de cotización para trabajadores independientes por cuenta propia, y con ello incurre **en violación de la norma por aplicación indebida**, pues ha de observarse que dicha norma se refiere a la afiliación de los independientes, que no a la base sobre la cual deben cotizar.

Menciona que el literal d) del artículo 26 del Decreto 806 de 1998 y los numerales 33.1 y 33.2 del artículo 33 de la Ley 1438 de 2011 son normas sobre la obligación de la afiliación al Subsistema de salud de los "trabajadores independientes", que no sobre determinación del Ingreso Base de Cotización IBC, pues si bien es cierto que estas normas en su redacción dicen: *"las personas con capacidad de pago"* y *"se presume con capacidad de pago"* solo indican el referente para pertenecer

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

al régimen contributivo, que no al régimen subsidiado, pero en ningún caso deben interpretarse para efectos de establecer la presunción de ingresos que establece el parágrafo 2º del artículo 204 de la ley 100 de 1993, ni el artículo 66 del Decreto 806 de 1998, ni tampoco el artículo 18 de la Ley 1122 de 2007.

Asegura entonces el demandante que la normatividad aplicable para su caso, es la contemplada en el artículo 18 de la ley 1122 de 2007 que dispone que *los independientes contratistas de prestación de servicios cotizarán al Sistema General de Seguridad Social en Salud el porcentaje obligatorio para salud sobre una base de la cotización máxima de un 40% del valor mensualizado del contrato.*

Así mismo refiere que no es procedente que la Administración – UGPP – busque otras normas para suplir el vacío normativo existente por la omisión del Gobierno Nacional y en particular de la Superintendencia Nacional de Salud de reglamentar un sistema de presunción de ingresos.

Dice que el Decreto 510 de 2003 aplicado por la UGPP no es posible aplicarlo para el caso del señor JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA.

Teniendo en cuenta las objeciones propuestas por el apoderado de la parte demandante, procedo Honorable Juez a resolver el problema jurídico planteado por el demandante en el presente punto de discusión, así:

Como primera medida hay que mencionar que el demandante no puede pretender que el juzgador aplique solamente las nomas que él quiere, para acomodar la situación jurídica que le es más favorable para eximirse del pago de las contribuciones parafiscales, culpando a la UGPP de arbitraria por aplicar las normas que si son aplicables al caso del señor **JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA.**

Tal como se dijo en la **Resolución No. RDC – 2019- 01298 del 26/07/2019** por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. RDO-2018-02210 del 29 de junio de 2018, para el presente caso, y como el **MISMO DEMANDANTE LO REFIERE EN ESTE CARGO,** el señor JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA es un trabajador independiente por cuenta propia, por eso no le era aplicable el artículo 18 de la ley 1122 de 2007, porque esta ley expresamente hacía referencia a ***Los independientes contratistas de prestación de servicios,***

Es decir que este tipo de trabajador tiene la denominación de contratista, mas no de trabajador independiente por cuenta propia, y es que, además en el año 2014, los trabajadores independientes contratistas de prestación de servicios debían cotizar al Sistema General de Seguridad Social en Salud sobre una base de cotización máxima de un 40%, del valor mensualizado del contrato, y como se puede observar son trabajadores con contrato, muy distinto a los trabajadores independientes por cuenta propia.

Por esa razón jurídica, que está debidamente sustentada, es que no se le aplico el IBC del 40% al señor JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO, probándose así, que no fue mero capricho de la unidad no darle aplicación a esta normatividad o que por el contrario le hubiera dado una interpretación indebida.

A continuación, me permito hacer referencia al IBC aplicable al caso del señor JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA como trabajador independiente por cuenta propia:

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

RESPECTO DEL IBC

El artículo 6° de la Ley 797 de 2003, que modificó el artículo 19 de la Ley 100 de 1993, señala que los afiliados que no estén vinculados mediante contrato de trabajo, contrato de prestación de servicios o como servidores públicos, cotizarán sobre los ingresos que declaren ante la entidad a la cual se afilien, guardando correspondencia con los ingresos efectivamente percibidos. Hay que hacer énfasis en que, si bien es cierto la normatividad titula el artículo 19 de la ley 100 de 1993 como ***Base de Cotización de los trabajadores independientes,*** cuando se lee el desarrollo del texto integral de la citada norma, el articulo 19 hace alusión expresa a ***los afiliados***, en donde por supuesto se debe incluir a los trabajadores independientes y a los rentistas de capital.

El parágrafo del artículo 1° del Decreto 510 de 2003, que reglamenta parcialmente el artículo 3° de la Ley 797 de 2003, precisa que se entiende por ingresos efectivamente percibidos por el afiliado aquellos que él mismo recibe para su beneficio personal y que, para efectos del ingreso base de cotización, podrán deducirse las sumas que el afiliado debe erogar para desarrollar su actividad lucrativa en las mismas condiciones previstas por el artículo 107 del Estatuto Tributario.

En este mismo aspecto, el artículo 33 de la Ley 1438 de 2011, prevé que se presumen con capacidad de pago y consecuentemente obligados a afiliarse al Sistema de Seguridad Social Integral en Salud, a las personas naturales declarantes de impuesto de la renta y complementarios.

El artículo 33 de la Ley 1438 de 2011 indica:

> *"**Artículo 33. Presunción de capacidad de pago y de ingresos. Se presume con capacidad de pago y, en consecuencia, están obligados a afiliarse al Régimen Contributivo o podrán ser afiliados oficiosamente:***
>
> ***33.1 Las personas naturales declarantes del impuesto de renta y complementarios, impuesto a las ventas e impuesto de industria y comercio.***
>
> *33.2 Quienes tengan certificados de ingresos y retenciones que reflejen el ingreso establecido para pertenecer al Régimen Contributivo.*
>
> *33.3 Quienes cumplan con otros indicadores que establezca el Gobierno Nacional.*
>
> *Lo anterior, sin perjuicio de poder ser clasificado como elegible al subsidio por medio del Sisbén, de acuerdo con las normas sobre la materia.*
>
> *El Gobierno Nacional reglamentará un sistema de presunción de ingresos con base en la información sobre las actividades económicas. En caso de existir diferencias entre los valores declarados ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y los aportes al sistema estos últimos deberán ser ajustados" (Subrayado fuera del texto original.)*

Siendo así y teniendo presente que, el señor **JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA**, según se desprende de declaración de renta y complementarios, durante el periodo objeto de fiscalización percibió ingresos, en el marco de regulación en cita se presume con capacidad económica de pago y por tanto titular de la obligación de afiliación y pago de aportes con destino al Sistema de Seguridad Social Integral en salud y Pensión.

la unidad

En cuanto a la base de liquidación de aportes, con el cual el señor **JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA** debe realizar el pago de aportes como trabajador independiente o rentista de capital, en el parágrafo 1 literal a) del artículo 3° de la Ley 797 de 2003, establece que este no podrá ser inferior al salario mínimo y deberá guardar correspondencia con los ingresos efectivamente percibidos por el afiliado, es decir que corresponde al valor promedio mensual de los ingresos declarados por la aportante para el periodo objeto de fiscalización.

De igual forma el Parágrafo del artículo 1 del Decreto 510 de 2003, dispone que, *"(...) Se entiende por ingresos efectivamente percibidos por el afiliado aquellos que él mismo recibe para su beneficio personal. Para este efecto, podrán deducirse las sumas que el afiliado recibe y que debe erogar para desarrollar su actividad lucrativa en las mismas condiciones previstas por el artículo 107 del Estatuto Tributario. (...)"*. Así también, el artículo 3 de la norma ídem, prevé que la base de cotización de aportes para el Sistema de la Protección Social de Seguridad Social en Pensión es la misma para el Salud, y a su vez que, esta base no puede ser inferior al salario mínimo mensual vigente ni superior veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

El ingreso base de cotización sobre el cual se realizan los aportes a la seguridad social está sometido a un límite legal y este no puede ser inferior a 1 SMLMV ni superior a los 25 SMLMV.

Al respecto el artículo 19 de la ley 100 de 1993 dispuso:

> *"**ARTÍCULO 19. BASE DE COTIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES.** <Artículo modificado por el artículo 6 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> **Los afiliados al sistema que no estén vinculados mediante contrato de trabajo, contrato de prestación de servicios o como servidores públicos, cotizarán sobre los ingresos que declaren ante la entidad a la cual se afilien, guardando correspondencia con los ingresos efectivamente percibidos.***
>
> *Cuando se trate de personas que el Gobierno Nacional haya determinado que deban ser subsidiadas temporalmente en sus aportes, deberán cubrir la diferencia entre la totalidad del aporte y el subsidio recibido.*
>
> *En ningún caso la base de cotización podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. (...)*
>
> ***PARÁGRAFO.** <Ver Notas de Vigencia> <Parágrafo adicionado por el artículo 2 de la Ley 1250 de 2008. El nuevo texto es el siguiente:> **Las personas a las que se refiere el presente artículo, cuyos ingresos mensuales sean inferiores o iguales a un (1) salario mínimo legal mensual,** que registren dicho ingreso conforme al procedimiento que para el efecto determine el Gobierno Nacional, no estarán obligadas a cotizar para el Sistema General de Pensiones durante los próximos 3 años a partir de la vigencia de la presente ley, no obstante de lo dispuesto en este parágrafo, quienes voluntariamente decidan cotizar al sistema general de pensiones podrán hacerlo".*

Como puede observarse, la norma establece un tope mínimo de cotización, que es 1 SMLMV, el cual se estableció dentro de un artículo que habla claramente y expresamente de trabajadores independientes.

Por su parte, el parágrafo del Decreto 510 de 2003 estableció el tope máximo de cotización para los subsistemas de pensión y salud:

> ***"Artículo 3°. La base de cotización del Sistema General de Pensiones será como mínimo en todos los casos de un salario mínimo legal mensual vigente, y máximo de 25 salarios mínimos legales***

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

mensuales vigentes, límite este que le es aplicable al Sistema de Seguridad Social en Salud. *Este límite se aplicará a las cotizaciones cuyo pago debe efectuarse a partir del mes de marzo.*

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

El tope máximo quedo establecido en 25 SMLMV. Por tanto, se puede concluir que, sin lugar a dudas, para los trabajadores independientes por cuenta propia como el señor **JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA,** existía una base de cotización a los subsistemas de salud y pensión. También se puede concluir que las apreciaciones citadas por el demandante en el presente cargo, son apreciaciones de conveniencia más que de la verdad, porque el demandante cita en vacío las normas, y extracta los párrafos que le conviene mostrar y deja a un lado la normatividad que si es relevante para la aplicación de los periodos comprendidos entre enero a diciembre de 2014, con el fin de convencer al juzgador de que no existía una base gravable para los trabajadores independientes y los rentistas de capital como el señor **JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA** para ese periodo fiscalizado, lo cual como ya se observó, no es cierto.

El artículo 1 del Decreto 2236 de 1999, dispone que el Ingreso Base de Cotización -IBC- con destino al Sistema de Seguridad Social Integral en Salud, corresponde al valor de los ingresos percibidos en el mes calendario anterior.

El IBC sobre el cual se liquidan los aportes a los subsistemas de pensiones y salud, para quienes son considerados trabajadores independientes o para las personas naturales que realicen una actividad económica o que presten servicios en forma personal y por su cuenta y riesgo, mediante contratos de prestación de servicios, o de carácter civil o comercial diferentes a este o los rentistas de capital se determinará sobre los ingresos efectivamente percibidos.

Para que las sumas que reciba puedan restarse del IBC, deben configurarse la relación de causalidad con la actividad productora de renta y la relación de necesidad con los ingresos gravados; deberán también ser proporcionadas o razonables con relación al ingreso y acreditarse en el periodo objeto de fiscalización.

Así las cosas, al hacer la evaluación sobre qué sumas pueden ser deducidas para efectos de calcular el IBC, se observarán en conjunto los requisitos a que se alude en el artículo 107 del Estatuto Tributario, de manera que los costos y/o gastos aportados al proceso de determinación que no cumplan con los anteriores presupuestos respecto de la actividad productora de renta, no serán tenidos en cuenta en la determinación oficial.

Para el proceso de fiscalización, los ingresos efectivamente percibidos por el señor **JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA** fueron tomados de la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios presentada por el periodo objeto de fiscalización, según información suministrada por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, los cuales corresponden a los ingresos brutos.

En el presente caso, el aportante tuvo los siguientes ingresos durante la vigencia fiscalizada, según su declaración del impuesto sobre la renta y complementarios:

la unidad

INGRESOS	RENGLON	VALOR
Honorarios, comisiones y servicios	35	435.000.000
Intereses y rendimientos financieros	36	761.000
Dividendos y participaciones	37	0
Otros (Ventas, arrendamientos, etc.)	38	0
Total ingresos recibidos por concepto de renta (35 + 36 + 37 + 38)	**40**	**435.761.000**

Teniendo en cuenta lo anterior, el IBC sobre el cual se aplicó la tarifa de cotización para cada subsistema se determinó a partir del ingreso bruto mensualizado, tal como se detalla en el archivo Excel adjunto (hoja RESUMEN INGRESOS Y COSTOS).

Sin embargo, teniendo en cuenta que el IBC de aportes a la Seguridad Social Integral, tanto en salud como en pensiones, no puede ser inferior al salario mínimo ni superior a los 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes, el IBC sobre el cual se propusieron los ajustes para cada uno de los periodos objeto de fiscalización corresponde a **QUINCE MILLONES CUATROCIENTOS MIL PESOS MCTE ($15.400.000).**

Por consiguiente, tenemos que la obligación tributaria de realizar aportes a salud y pensión por parte de los trabajadores independientes por cuenta propia si tienen los elementos del tributo a saber, así:

PERIODO TEMPORAL APLICABLE	PERIODO FISCALIZADO AÑO 2014 del 01 de enero al 31 de diciembre de 2014
SUJETO PASIVO	LEY 100 DE 1993 EN LOS ARTICULOS 157 PARA SALUD Y ARTICULO 11 PARA PENSION Y LOS ARTICULOS 52, 90 Y 177 QUE INCLUYE TRABAJADORES INDEPENDIENTES CON CAPACIDAD DE PAGO Y RENTISTAS DE CAPITAL Y LA LEY 797 DE 2003.
SUJETO ACTIVO	EL ESTADO COLOMBIANO A TRAVES DE LA UGPP QUE FUE CREADA POR MEDIO DEL ARTICULO 156 DE LA LEY 1151 DE 2007 Y ARTICULO 135 DE LA LEY 1607 DE 2012.
HECHO GENERADOR	De la Declaración del Impuesto sobre la Renta y Complementarios, total de ingresos brutos que ascienden a la suma de CUATROCIENTOS TREINTA Y CINCO MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y UN MIL PESOS M/CTE ($435.761.000).
BASE GRAVABLE	

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

	Ingresos efectivamente percibidos, menos, las sumas que deba erogar para desarrollar su actividad lucrativa en los términos del artículo 107 del Estatuto Tributario Nacional, deducción de costos y gastos.
TARIFA	Debe cotizar sobre un tope mínimo que va desde 1 SMLMV Y HASTA 25 SMLMV PARA SALUD Y PENSION SEGÚN LA LEY 100 DE 1993 Y para salud la tarifa es del 12.5% y para pensión del 16%.

Se concluye entonces, que el demandante sacrifico en este cargo, la normatividad que **SI** era aplicable para determinar el IBC del señor JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA como trabajador independiente por cuenta propia para el año 2014, con el pretexto de que el Juez aplique normas que NO son aplicables pero que convenientemente para el demandante lo exoneran del pago de las contribuciones.

Juzga el demandante a la UGPP de arbitraria y de aplicar normas erradamente, pero es evidente y como se observa en este cargo, es el demandante quien interpreta la normatividad a su capricho y erróneamente, tratando de sembrar en la mente del juzgador una concepción jurídica que ni siquiera, forzadamente, es aplicable para el caso del señor JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO.

Por otro lado, debo manifestar mi oposición a la jurisprudencia que cita el demandante en este cargo, porque a todas luces es inaplicable como la sentencia C-083 de 1995 y la sentencia del Consejo de Estado del 10 de abril de 2008, Expediente No. 476-03, Consejero Ponente Dr. Alfonso Vargas Rincón, que ni siquiera hablan de la aplicación del artículo 18 de la ley 1122 de 2007, que es precisamente la norma que el accionante pretende que se le tenga en cuenta. Por tanto, solicito se rechace de plano esta jurisprudencia por no tratar del tema jurídico central que establece el demandante en este cargo.

Acepta el demandante en este cargo que la base mínima de cotización es de 1 S.M.L.M.V., como lo dice a continuación:

Esta declaratoria de nulidad implica que se debe cotizar como mínimo sobre el equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente.

Si el demandante entonces acepta el tope mínimo de 1 S.M.L.M.V., ¿porque no acepta el tope máximo correspondiente a 25 S.M.L.M.V. que se determinó en el Decreto 510 de 2003?

Como ya se dijo, el demandante pretende aislar las normas y restringirlas a su arbitrio, con el pretexto de sustraerse del pago de las cotizaciones a seguridad social, argumentando que la Unidad está dándole un alcance erróneo a la norma, cuando lo cierto es que, efectivamente la UGPP aplico en debida forma las leyes que rigen el subsistema de salud y pensión.

Por lo anteriormente expuesto este cargo no tiene vocación de prosperar.

15

la unidad

CARGO TERCERO: En las páginas 9 a 10 de 20 de la RESOLUCIÓN No. RDC-2019-01298 del 26 de julio de 2019 y en relación con la aplicación del artículo 18 de la Ley 1122 de 2007 a los trabajadores independientes, se informó:

Extracta el demandante un aparte de la **Resolución No. RDC-2019-01298 del 26 de julio de 2019** y dice que la UGPP debió dar aplicación al inciso segundo del artículo 18 de la ley 1122 de 2007 para determinar el IBC para el señor JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA.

Reitera que, durante el periodo de fiscalización del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014 el señor JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA no fue independiente contratista de prestación de servicios, sino que sus ingresos se derivaron de ***"otros tipos de ingresos"*** información que fue tomada por la UGPP de la declaración de renta y que fue debidamente soportada al dar respuesta al REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN No. RQI – M – 3008 del 27/10/2016.

Al respecto menciona que el aportante probó la procedencia de ***"otros tipos de ingresos"*** y que de hecho obran en el expediente administrativo de la Unidad de Pensiones y Parafiscales – UGPP -, y que no era obligatoria volverla a aportar con el recurso de reconsideración, de conformidad con el artículo 9 del Decreto 19 de 2012.

Teniendo en cuenta las objeciones propuestas por el apoderado de la parte demandante, procedo Honorable Juez a resolver el problema jurídico planteado por el demandante en el presente punto de discusión, así:

Lo aquí expuesto por el demandante es un tema de interpretación de la norma contentiva en el artículo 18 de la ley 1122 de 2007.

Para resolver este cargo, debemos acudir a lo que preceptúa los artículos 27, 28, 29, 30 y 31 del Código Civil:

> ***ARTICULO 27. <INTERPRETACION GRAMATICAL>.*** *Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu.*
>
> *Pero bien se puede, para interpretar una expresión oscura de la ley, recurrir a su intención o espíritu, claramente manifestados en ella misma o en la historia fidedigna de su establecimiento.*
>
> ***ARTICULO 28. <SIGNIFICADO DE LAS PALABRAS>.*** *Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en éstas su significado legal.*
>
> ***ARTICULO 29. <PALABRAS TECNICAS>.*** *Las palabras técnicas de toda ciencia o arte se tomarán en el sentido que les den los que profesan la misma ciencia o arte; a menos que aparezca claramente que se han formado en sentido diverso.*
>
> ***ARTICULO 30. <INTERPRETACION POR CONTEXTO>.*** *El contexto de la ley servirá para ilustrar el sentido de cada una de sus partes, de manera que haya entre todas ellas la debida correspondencia y armonía.*

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

Los pasajes oscuros de una ley pueden ser ilustrados por medio de otras leyes, particularmente si versan sobre el mismo asunto.

ARTICULO 31. <INTERPRETACION SOBRE LA EXTENSION DE UNA LEY>. *Lo favorable u odioso de una disposición no se tomará en cuenta para ampliar o restringir su interpretación. La extensión que deba darse a toda ley se determinará por su genuino sentido, y según las reglas de interpretación precedentes.*

Lo aquí expuesto por el legislador quiere decir lo siguiente:

1.- Las leyes no pueden interpretarse de forma aislada y separada, como si fueran un sistema jurídico que tomara distintos caminos, por el contrario, deben interpretarse de forma armónica encaminada en un solo sentido, sin fraccionar o crear rupturas en la norma.

2.- Las palabras que sean obvias y que su entendimiento conceptual sea claro, no hay que interpretarlas, sino simplemente aplicar su sentido natural y lógico.

3.- Antes de interpretar una norma, primero hay que subsumir. Si la norma encaja perfectamente en el supuesto de hecho, no es necesario tratar de interpretarla, porque la norma es clara.

Al respecto entonces, hay que señalar que la ley 1122 de 2007, Por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones, tenía como objeto el siguiente:

ARTÍCULO 1o. OBJETO. *La presente ley tiene como objeto realizar ajustes al Sistema General de Seguridad Social en Salud, teniendo como prioridad el mejoramiento en la prestación de los servicios a los usuarios. Con este fin se hacen reformas en los aspectos de dirección, universalización, financiación, equilibrio entre los actores del sistema, racionalización, y mejoramiento en la prestación de servicios de salud, fortalecimiento en los programas de salud pública y de las funciones de inspección, vigilancia y control y la organización y funcionamiento de redes para la prestación de servicios de salud.*

Quiere decir lo anterior que la presente ley está limitada en su aplicación, al subsistema de salud en específico, lo que la convierte de inmediato en una ley especial de la Seguridad Social encaminada a regular la salud en el país.

En su momento, el artículo 18 de la ley 1122 de 2007, que posteriormente fue derogada por el artículo 267 de la ley 1753 de 2015 estableció lo siguiente:

ARTÍCULO 18. ***ASEGURAMIENTO DE LOS INDEPENDIENTES CONTRATISTAS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS. Los independientes contratistas de prestación de servicios cotizarán al Sistema General de Seguridad Social en Salud*** *el porcentaje obligatorio para salud sobre una base de la cotización máxima de un 40% del valor mensualizado* ***del contrato. El contratista*** *podrá autorizar a la* ***entidad contratante*** *el descuento y pago de la cotización sin que ello genere relación laboral.*

Para los demás contratos *y tipos de ingresos el Gobierno Nacional reglamentará un sistema de presunción de ingresos con base en la información sobre las actividades económicas, la región de operación, la estabilidad y estacionalidad del ingreso.*

la unidad

PARÁGRAFO. Cuando el contratista *pueda probar que ya está cotizando sobre el tope máximo de cotización, no le será aplicable lo dispuesto en el presente artículo.* (subrayado y negrilla fuera del texto original).

Se destacan de esta normatividad las siguientes palabras técnicas:

- Contratos.
- El Contratista.
- Entidad contratante.
- Independientes contratistas de prestación de servicios.
- Contrato.

La norma en todo su conjunto hace referencia especial a los trabajadores independientes que estén sujetos a un contrato de prestación de servicios.

Dentro de este marco jurídico se considera que el límite máximo del 40% del valor mensualizado del contrato previsto en esta norma, es aplicable para el cálculo del ingreso base de cotización de todos los contratistas de prestación de servicios, pues se trata de una norma abierta que se aplica independientemente del plazo del contrato y de la forma de pago (mensual, bimensual o al final del contrato). Sin embargo, en los contratos de prestación de servicios de vigencia indeterminada, el Gobierno puede por vía de reglamento precisar la forma de estimar el plazo para calcular el valor mensualizado del mismo para efectos de determinar el ingreso base de cotización de los contratistas, a esto es a lo que hace referencia el inciso segundo del precitado artículo.

Nótese que cuando el Inciso segundo de la norma hace referencia a ***"Para los demás contratos y tipos de ingresos"***, alude exclusivamente a tipos de ingresos que se derivan de contratos de prestación en sus diferentes modalidades, como por ejemplo los contratos de prestación de servicios de vigencia indeterminada que pueden llegar a ser regulados por el Gobierno Nacional, pero que, siguen estando dentro de la modalidad de contratos por prestación de servicios.

Es así que, como la normatividad precitada hace referencia en su contexto completo y original a los independientes contratistas bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios, y que derivan sus ingresos como consecuencia de dichos contratos, no podía aplicarse se ninguna forma al señor JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA, para el subsistema de salud, puesto que, el aportante es un trabajador independiente por cuenta propia, que no percibe sus ingresos de un contrato de prestación de servicios si no de actividades económicas independientes.

Por lo anteriormente expuesto este cargo no tiene vocación de prosperar.

CARGO CUARTO: En las páginas 10 y 11 de 20 de la RESOLUCIÓN No. RDC-2019-01298 del 26 de julio de 2019 y en relación con la aplicación del artículo 135 de la Ley 1753 de 2015, se informó:

Plantea este cargo el demandante, en su inconformidad con la UGPP por no aplicar el artículo 135 de la ley 1753 de 2015 pero si aplicar de forma errónea el artículo 19 de la ley 100 de 1993 a efectos de establecer la presunción de ingresos y el IBC para el subsistema de salud, es decir que viola la norma por aplicación indebida.

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

Señala entonces que yerra la UGPP al pretender tomar la norma del artículo 19 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 6 de la Ley 797 de 2003, para determinar el IBC del subsistema de salud, olvidando las reglas mínimas de hermenéutica jurídica, que indican que si existe norma expresa al caso concreto es la que se debe aplicar, pero lo que la Administración pretende es hacer una mixtura de normas, con lo cual viola elementales reglas de hermenéutica jurídica.
Teniendo en cuenta las objeciones propuestas por el apoderado de la parte demandante, procedo Honorable Juez a resolver el problema jurídico planteado por el demandante en el presente punto de discusión, así:

El problema que plantea el demandante en este caso, es la aplicación de la ley en el tiempo y si es posible aplicar el artículo 135 de la ley 1753 de 2015 de forma retroactiva a favor del aportante JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA.

El periodo fiscalizado comprende el lapso de tiempo de enero a diciembre del año 2014. Por su parte, la ley 1753 de 2015 fue publicada en el Diario Oficial No. 49.538 del 09 de junio de 2015, lo que indica claramente que esta normatividad no puede ser aplicada por favorabilidad para el periodo fiscalizado año 2014.

El artículo 363 de la Constitución Política de Colombia estatuye:

> ***ARTICULO 363.*** *El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad.*
>
> *Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad.*

Respecto del principio de favorabilidad alegado, en relación con la retroactividad de la ley tributaria, la Corte constitucional en sentencia C- 878 de 2011, indicó:

> *"La irretroactividad de las normas jurídicas tributarias se respalda tradicionalmente en el concepto de seguridad jurídica, de manera que la norma impositiva tenga un carácter previo a la producción de los hechos que regula, con el fin de que su alcance pueda ser conocido por los destinatarios de la norma y por los eventuales realizadores de los hechos generadores del gravamen, evitando de esta manera que los sujetos pasivos de la obligación tributaria, puedan ser tomados por sorpresa, lo que a su turno garantiza la realización del principio de legalidad, a partir del cual se amparan los hechos causados y consolidados bajo el imperio de una norma jurídica. (...)*
>
> *De lo trascrito se infiere que la jurisprudencia de esta Corte, en desarrollo del principio de favorabilidad, mantiene la línea jurisprudencial asumida por la Corte Suprema Justicia con anterioridad a la expedición de la Constitución de 1991, al autorizar la aplicación inmediata de modificaciones que beneficien al contribuyente respecto de los denominados tributos de período, es decir, siempre que los hechos económicos gravados no se hayan consolidado, caso en el cual se está frente al fenómeno de retrospectividad de la ley y no de irretroactividad propiamente dicha, lo cual significa que se deja a salvo la prohibición de aplicación retroactiva de la ley tributaria contenida en el artículo 363 Superior.* (Subrayado fuera de texto)

Respecto a la aplicación del principio de favorabilidad en materia Tributaria, la regla general es que en materia Tributaria No existe el principio de favorabilidad por mandato expreso del artículo 338 de la Constitución política de Colombia, que menciona que no es procedente la aplicación retroactiva de la ley, ordenanza o acuerdo, cuando regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un periodo determinado. Sin embargo, cuando se trata en situación jurídicas no consolidadas y con respecto a la sanción impuesta, como lo menciona el Consejo de Estado, Sala

de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejera Ponente, Stella Jeannette Carvajal Basto, en sentencia del 23 de noviembre de 2018, con radicado número 11001032700020160001500 (22392), puede ser aplicado:

(...)

El marco constitucional de aplicación temporal de normas que regulan impuestos de periodo, se encuentra en el artículo 338 de la CP, norma que, en el contexto del principio de legalidad de los tributos9, dispuso que "las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo." (inc. 3º)

La disposición constitucional anterior, en principio, muestra una forma de irretroactividad de la ley, concordante con el principio del artículo 363 ib., para salvaguardar las situaciones fiscales en curso al momento de iniciarse la vigencia de la nueva norma.

Ahora bien, en diversos fallos, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre el alcance del artículo 338 de la CP, entre ellos, los invocados por el demandante, esto es, las sentencias ***C-527 de 1996****10, que examinó la constitucionalidad del artículo 87 de la Ley 223 de 1995, modificatorio del artículo 249 del ET, y* ***C-878 de 2011****11, que hizo lo mismo respecto del artículo 8 de la Ley 1430 de 2010.*

*Según la primera de dichas sentencias, «****si una norma beneficia al contribuyente, evitando que se aumenten sus cargas, en forma general, por razones de justicia y equidad, sí puede aplicarse en el mismo período en que entra en vigencia,*** *comoquiera que el mandato del inciso tercero del artículo 338 de la CP sólo se dirige a impedir que se aumenten las cargas de dicho obligado, de modo que el Estado no pueda modificar la tributación con efectos retroactivos, en perjuicio de los contribuyentes de buena fe.»*

Por su parte, la sentencia ***C-878 de 2011*** *precisó que «la aplicación del principio de irretroactividad no podía ser absoluta tratándose de modificaciones benéficas al contribuyente y que tuvieren un carácter garantista.»*

En dicha providencia, la Corte Constitucional, haciendo eco de la línea jurisprudencial de la Corte Suprema de Justicia antes de expedirse la Constitución de 1991, avaló «la aplicación ***inmediata*** *de modificaciones que beneficien al contribuyente respecto de los tributos de* ***período, es decir, siempre que los hechos económicos gravados no se hubieran consolidado****, porque en tal caso existiría un fenómeno de* ***retrospectividad de la ley*** *y no de retroactividad propiamente dicha, dejando a salvo la prohibición de aplicación retroactiva de la ley tributaria contenida en el artículo 363 Superior.»*

De la misma manera, se encuentra que la sentencia ***C-686 de 2011****, que analizó la entrada en vigencia de artículo 16 de la Ley 1429 de 2010, precisó que el* ***beneficio tributario*** *establecido en dicha norma podía aplicarse en el mismo periodo de su entrada en vigencia sin implicar retroactividad de la ley, pues, en tributos de periodo cuyos hechos económicos gravados no se han consolidado,* ***se configura un fenómeno de retrospectividad****12* ***en el marco de razones de equidad y justicia que no justifican postergar el beneficio para el periodo siguiente a la vigencia de la respectiva ley****.*

Es claro que los particulares y autoridades públicas se encuentran sujetos a la Constitución y la ley (CP, arts. 6, 121 y 230) y, por tanto, no pueden obviar las decisiones y precedentes del control constitucional realizado por la Corte Constitucional (CP, art. 241), pues, como intérprete con autoridad de la Constitución Política, la ratio decidendi de las providencias de dicha corporación guían el entendimiento y aplicación de los preceptos jurídicos.

A propósito de la aplicación de normas favorables para situaciones anteriores a la entrada en vigencia de aquellas, en sentencia del 3 de marzo de 2011, proferida en el expediente 1744313, la Sección Cuarta del Consejo de Estado admitió la aplicación inmediata de una norma que reducía las tarifas del impuesto de timbre para los contratos de cuantía indeterminada.

Debe tenerse en cuenta que el principio constitucional de legalidad tributaria, expresión del principio de representación popular y forma material del de predeterminación de los tributos, así como los postulados de distribución de las cargas públicas, sostenibilidad fiscal y separación de poderes, y la trascendencia social y económica de las razones que orientan las políticas fiscales sobre regulación de tributos de periodo, permiten resaltar que el llamado a determinar los efectos en el tiempo de ese tipo de regulaciones es el ***legislador****, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 150 (num. 12) de la CP, en concordancia con el artículo 11 del CC14.*

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

Lo anterior permite concluir que, en tratándose de situaciones jurídicas no consolidadas en impuestos de periodo, es dable la aplicación de normas tributarias benéficas para el contribuyente, en forma inmediata, si así lo establece el legislador. En sentido contrario, si el legislador no lo prevé, se aplica el principio general de irretroactividad de la ley en materia tributaria respecto de impuestos de periodo.

Ahora bien, la Ley 1607 de 2012, en el artículo 197, estableció la "favorabilidad" como principio aplicable a la imposición de sanciones tributarias15, norma que fue derogada por el artículo 376 de la Ley 1819 de 2016, que en el parágrafo 5 del artículo 282 ib.16 ***mantuvo la aplicación de la "favorabilidad" para el régimen sancionatorio tributario y, en tal sentido, modificó el artículo 640 del ET.***

Así, no se discute en el ordenamiento fiscal actual un criterio de retroactividad in bonus o in bonam parte, a merced del cual las "disposiciones sancionatorias" más favorables pueden aplicarse retroactivamente17, con base en la autorización legal dada por las reformas tributarias de los años 2012 (Ley 1607, art. 197) y 2016 (Ley 1819, art. 282) para aplicar normas tributarias posteriores permisivas o favorables, en cuanto tales leyes así lo dispusieron.

En ese orden y comoquiera que la tesis jurídica del concepto acusado coincide con lo ya expuesto, en cuanto señaló que en derecho tributario el principio de favorabilidad solo es predicable en materia sancionatoria y que la modificación legal de alguno de los elementos constitutivos de un impuesto de periodo, en aras de los principios de legalidad e irretroactividad, solo es aplicable a partir del periodo fiscal siguiente a la fecha de su promulgación, que precisa la Sala es la regla general, se negarán las pretensiones de la demanda.

No obstante lo anterior, en tratándose de situaciones jurídicas no consolidadas en impuestos de periodo, es dable la aplicación de normas tributarias benéficas para el contribuyente, en forma inmediata, si así lo establece el legislador.

(...)

De lo anterior se colige, que como excepción se puede aplicar la ley tributaria de manera retroactiva, solo en dos situaciones:

- cuando se trate de tributos de periodo si y solo si, los hechos económicos gravados no se hayan consolidado, sin que, por ello, se desconozca la prohibición establecida en el artículo 363 de la Constitución Política de Colombia.

  Sin embargo, como las contribuciones Parafiscales son tributos de causación inmediata, no sería posible aplicar la normatividad tributaria de manera retroactiva.

- Así mismo, se puede aplicar el principio de favorabilidad en régimen sancionatorio, pero solo en los casos en donde debe ser aplicada una sanción más favorable.

Como se puede observar, no es posible de ninguna forma aplicar de forma retroactiva el artículo 135 de la ley 1753 de 2015 al accionante JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA, puesto que esta ley no estaba vigente para el periodo fiscalizado año 2014, y así mismo, como ya se mencionó en la precitada jurisprudencia, las contribuciones Parafiscales son tributos de causación inmediata y no sería posible aplicar la normatividad tributaria de manera retroactiva y porque no se trata de una sanción a la que deba aplicarse una norma más favorable por tanto, este cargo debe ser despachado desfavorablemente.

Ahora bien, como ya se dijo en la respuesta por parte de la UGPP en los cargos anteriores, respecto de la aplicación del artículo 19 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 6 de la Ley 797 de 2003, y de las demás normas contempladas en la ley 100 de 1993, estas normas deben ser aplicadas

de forma armónica y sistemática, lo que no implica de ninguna forma, como mal lo hace ver el accionante, que la UGPP esté haciendo una mixtura de normas.

Nuevamente se reitera que el demandante no puede aislar las normas aplicables al caso del señor JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA, para argüir normas inaplicables a su favor, como lo pretende hacer en el presente cargo.
Para establecer el IBC la Unidad tomo las normas VIGENTES aplicables al presente proceso del periodo fiscalizado año 2014 estableciendo que, el ingreso base de cotización sobre el cual se realizan los aportes a la seguridad social está sometido a un límite legal y este no puede ser inferior a 1 SMLMV ni superior a los 25 SMLMV.

Al respecto el artículo 19 de la ley 100 de 1993 dispuso:

> *"**ARTÍCULO 19. BASE DE COTIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES.** <Artículo modificado por el artículo 6 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> **Los afiliados al sistema que no estén vinculados mediante contrato de trabajo, contrato de prestación de servicios o como servidores públicos, cotizarán sobre los ingresos que declaren ante la entidad a la cual se afilien, guardando correspondencia con los ingresos efectivamente percibidos.***
>
> *Cuando se trate de personas que el Gobierno Nacional haya determinado que deban ser subsidiadas temporalmente en sus aportes, deberán cubrir la diferencia entre la totalidad del aporte y el subsidio recibido.*
>
> *En ningún caso la base de cotización podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. (...)*
>
> ***PARÁGRAFO.** <Ver Notas de Vigencia> <Parágrafo adicionado por el artículo 2 de la Ley 1250 de 2008. El nuevo texto es el siguiente:> **Las personas a las que se refiere el presente artículo, cuyos ingresos mensuales sean inferiores o iguales a un (1) salario mínimo legal mensual,** que registren dicho ingreso conforme al procedimiento que para el efecto determine el Gobierno Nacional, no estarán obligadas a cotizar para el Sistema General de Pensiones durante los próximos 3 años a partir de la vigencia de la presente ley, no obstante de lo dispuesto en este parágrafo, quienes voluntariamente decidan cotizar al sistema general de pensiones podrán hacerlo".*

Como puede observarse, la norma establece un tope mínimo de cotización, que es 1 SMLMV, el cual se estableció dentro de un artículo que habla claramente y expresamente de trabajadores independientes.

Por su parte, el parágrafo del Decreto 510 de 2003 estableció el tope máximo de cotización para los subsistemas de pensión y salud:

> ***"Artículo 3°. La base de cotización del Sistema General de Pensiones será como mínimo en todos los casos de un salario mínimo legal mensual vigente, y máximo de 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes, límite este que le es aplicable al Sistema de Seguridad Social en Salud.** Este límite se aplicará a las cotizaciones cuyo pago debe efectuarse a partir del mes de marzo.*
>
> ***La base de cotización para el Sistema General de Pensiones deberá ser la misma que la base de la cotización del Sistema General de Seguridad Social en Salud,** salvo que el afiliado cotice para el Sistema General de Pensiones sobre una base inferior a la mínima establecida para el Sistema General de Seguridad Social en Salud".*

El tope máximo quedo establecido en 25 SMLMV. Por tanto, se puede concluir que, sin lugar a dudas, para los trabajadores independientes por cuenta propia como el señor **JOSE AUGUSTO**

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

CASTIBLANCO GARCIA, existía una base de cotización a los subsistemas de salud y pensión. También se puede concluir que las apreciaciones citadas por el demandante en el presente cargo, son apreciaciones de conveniencia más que de la verdad, porque el demandante cita en vacío las normas, y extracta los párrafos que le conviene mostrar y deja a un lado la normatividad que si es relevante para la aplicación de los periodos comprendidos entre enero a diciembre de 2014, con el fin de convencer al juzgador de que no existía una base gravable para los trabajadores independientes como el señor **JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA** para ese periodo fiscalizado, lo cual como ya se observó, no es cierto.

Por lo anteriormente expuesto este cargo no tiene vocación de prosperar.

CARGO QUINTO: En las páginas 11 a 18 de 20 de la RESOLUCIÓN No. RDC-2019- 01298 del 26 de julio de 2019 y en relación con los costos y/o gastos, se informó:

Afirma el demandante que como el IBC del señor JOSE AUGUSTO GARCIA CASTIBLANCO se debe determinar con base en el artículo 18 de la ley 1122 de 2007, no es procedente efectuar deducciones para depurar el Ingreso Base de Cotización, pues como se explicó ampliamente, el IBC sobre el cual debe cotizar el señor JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA, es sobre un (1) salario mínimo legal mensual vigente.

Teniendo en cuenta las objeciones propuestas por el apoderado de la parte demandante, procedo Honorable Juez a resolver el problema jurídico planteado por el demandante en el presente punto de discusión, así:

Lo aquí expuesto por el demandante es un tema de interpretación de la norma contentiva en el artículo 18 de la ley 1122 de 2007.

Para resolver este cargo, debemos acudir a lo que preceptúa los artículos 27, 28, 29, 30 y 31 del Código Civil:

> ***ARTICULO 27. <INTERPRETACION GRAMATICAL>.*** *Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu.*
>
> *Pero bien se puede, para interpretar una expresión oscura de la ley, recurrir a su intención o espíritu, claramente manifestados en ella misma o en la historia fidedigna de su establecimiento.*
>
> ***ARTICULO 28. <SIGNIFICADO DE LAS PALABRAS>.*** *Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en éstas su significado legal.*
>
> ***ARTICULO 29. <PALABRAS TECNICAS>.*** *Las palabras técnicas de toda ciencia o arte se tomarán en el sentido que les den los que profesan la misma ciencia o arte; a menos que aparezca claramente que se han formado en sentido diverso.*
>
> ***ARTICULO 30. <INTERPRETACION POR CONTEXTO>.*** *El contexto de la ley servirá para ilustrar el sentido de cada una de sus partes, de manera que haya entre todas ellas la debida correspondencia y armonía.*

Los pasajes oscuros de una ley pueden ser ilustrados por medio de otras leyes, particularmente si versan sobre el mismo asunto.

ARTICULO 31. <INTERPRETACION SOBRE LA EXTENSION DE UNA LEY>. *Lo favorable u odioso de una disposición no se tomará en cuenta para ampliar o restringir su interpretación. La extensión que deba darse a toda ley se determinará por su genuino sentido, y según las reglas de interpretación precedentes.*

Lo aquí expuesto por el legislador quiere decir lo siguiente:

1.- Las leyes no pueden interpretarse de forma aislada y separada, como si fueran un sistema jurídico que tomara distintos caminos, por el contrario, deben interpretarse de forma armónica encaminada en un solo sentido, sin fraccionar o crear rupturas en la norma.

2.- Las palabras que sean obvias y que su entendimiento conceptual sea claro, no hay que interpretarlas, sino simplemente aplicar su sentido natural y lógico.

3.- Antes de interpretar una norma, primero hay que subsumir. Si la norma encaja perfectamente en el supuesto de hecho, no es necesario tratar de interpretarla, porque la norma es clara.

Al respecto entonces, hay que señalar que la ley 1122 de 2007, Por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones, tenía como objeto el siguiente:

ARTÍCULO 1o. OBJETO. *La presente ley tiene como objeto realizar ajustes al Sistema General de Seguridad Social en Salud, teniendo como prioridad el mejoramiento en la prestación de los servicios a los usuarios. Con este fin se hacen reformas en los aspectos de dirección, universalización, financiación, equilibrio entre los actores del sistema, racionalización, y mejoramiento en la prestación de servicios de salud, fortalecimiento en los programas de salud pública y de las funciones de inspección, vigilancia y control y la organización y funcionamiento de redes para la prestación de servicios de salud.*

Quiere decir lo anterior que la presente ley está limitada en su aplicación, al subsistema de salud en específico, lo que la convierte de inmediato en una ley especial de la Seguridad Social encaminada a regular la salud en el país.

En su momento, el artículo 18 de la ley 1122 de 2007, que posteriormente fue derogada por el artículo 267 de la ley 1753 de 2015 estableció lo siguiente:

ARTÍCULO 18. ***ASEGURAMIENTO DE LOS INDEPENDIENTES CONTRATISTAS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS. Los independientes contratistas de prestación de servicios cotizarán al Sistema General de Seguridad Social en Salud*** *el porcentaje obligatorio para salud sobre una base de la cotización máxima de un 40% del valor mensualizado* ***del contrato. El contratista*** *podrá autorizar a la* ***entidad contratante*** *el descuento y pago de la cotización sin que ello genere relación laboral.*

Para los demás contratos *y tipos de ingresos el Gobierno Nacional reglamentará un sistema de presunción de ingresos con base en la información sobre las actividades económicas, la región de operación, la estabilidad y estacionalidad del ingreso.*

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

PARÁGRAFO. Cuando el contratista *pueda probar que ya está cotizando sobre el tope máximo de cotización, no le será aplicable lo dispuesto en el presente artículo.* (subrayado y negrilla fuera del texto original).

Se destacan de esta normatividad las siguientes palabras técnicas:

- Contratos.
- El Contratista.
- Entidad contratante.
- Independientes contratistas de prestación de servicios.
- Contrato.

La norma en todo su conjunto hace referencia especial a los trabajadores independientes que estén sujetos a un contrato de prestación de servicios.

Dentro de este marco jurídico se considera que el límite máximo del 40% del valor mensualizado del contrato previsto en esta norma, es aplicable para el cálculo del ingreso base de cotización de todos los contratistas de prestación de servicios, pues se trata de una norma abierta que se aplica independientemente del plazo del contrato y de la forma de pago (mensual, bimensual o al final del contrato). Sin embargo, en los contratos de prestación de servicios de vigencia indeterminada, el Gobierno puede por vía de reglamento precisar la forma de estimar el plazo para calcular el valor mensualizado del mismo para efectos de determinar el ingreso base de cotización de los contratistas, a esto es a lo que hace referencia el inciso segundo del precitado artículo.

Nótese que cuando el Inciso segundo de la norma hace referencia a ***"Para los demás contratos y tipos de ingresos"***, alude exclusivamente a tipos de ingresos que se derivan de contratos de prestación en sus diferentes modalidades, como por ejemplo los contratos de prestación de servicios de vigencia indeterminada que pueden llegar a ser regulados por el Gobierno Nacional, pero que, siguen estando dentro de la modalidad de contratos por prestación de servicios.

Es así que, como la normatividad precitada hace referencia en su contexto completo y original a los independientes contratistas bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios, y que derivan sus ingresos como consecuencia de dichos contratos, no podía aplicarse se ninguna forma al señor JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA, para el subsistema de salud, puesto que, el aportante es un trabajador independiente por cuenta propia, que no percibe sus ingresos de un contrato de prestación de servicios si no de actividades económicas independientes.

Es así que, el demandante yerra al pretender dar aplicación a la ley 1122 de 2007, para así dar a entender que no era necesario deducir los costos y gastos en los que incurrió para el año 2014.

Si se observa de fondo la apreciación propuesta por el demandante en este cargo, indirectamente resulta que esta premisa lo perjudica, y además lesiona sus derechos, porque al no deducirse los costos y gastos en los que incurrió, se estaría vulnerando la veracidad de la declaración de Renta del periodo gravado 2014 para el señor JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO, por ese motivo solicito a su honorable despacho que la misma sea rechazada de plano.

Como se mencionó en la **Resolución No. RDC-2019-01298 del 26/07/2019** por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la **Resolución No. RDO-2018-02210 del 29 de junio de 2018, a**l revisar si el señor **JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA** allegó soportes

la unidad

de costos para deducir de los ingresos en los términos del artículo 1° del Decreto 510 de 2003, en concordancia con el artículo 107 del Estatuto Tributario Nacional, se encontró que el aportante allego soportes de costos en que incurrió en desarrollo de su actividad económica, La Unidad entonces las valoró como se observa en el archivo Excel que acompaña esta contestación en la pestaña "COSTOS", en que existe una columna denominada "ACEPTACIÓN O RECHAZO (RECURSO DE RECONSIDERACIÓN)" y se concluyó que **se aceptan los siguientes costos por la suma de $15.037.708,** así:

AÑO DEL COSTO	MES DEL COSTO	Suma de Vr. COSTO ACEPTADO (Liquidación Oficial)	Suma de Vr. COSTO ACEPTADO (Recurso de Reconsideración)	Suma de TOTAL COSTOS ACEPTADOS
2014	Enero	480.930	5.570.583	6.051.513
	Febrero	638.838	128.747	767.585
	Marzo	1.319.599	2.209.527	3.529.126
	Abril	690.920	144.596	835.516
	Mayo	2.008.159	280.792	2.288.951
	Junio	568.120	74.678	642.798
	Julio	1.723.080	3.589.498	5.312.578
	Agosto	270.090	214.882	484.972
	Septiembre	-	-	-
	Octubre	434.170	-	434.170
	Noviembre	763.900	2.824.405	3.588.305
	Diciembre	-	-	-
Total general		**8.897.806**	**15.037.708**	**23.935.514**

Lo anterior, teniendo en cuenta que los costos reunían los requisitos de causalidad, necesidad y proporcionalidad exigidos por el artículo 107 del Estatuto Tributario, así como los señalados en los artículos 771-2 ibídem tratándose de facturas, de cara a la actividad generadora de renta registrada en el RUT, que corresponde a la *"8022 - Educación media académica"*, actividad que realiza el demandante como trabajador independiente, por lo que se deducirán del Ingreso Base de Cotización.

Por otro lado, se explicó que costos no podían ser tenidos en cuenta, porque los soportes no cumplían con los requisitos de causalidad, necesidad y proporcionalidad establecidos en el artículo 107 ET, así:

Observación	Valor
Costo rechazado en Liquidación Oficial\Documento soporte no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 771-2 ET	552.700
Costo rechazado en Liquidación Oficial\Documento soporte no cumple con los requisitos de causalidad, necesidad y proporcionalidad establecidos en el artículo 107 ET	198.651.846
Costo rechazado en Liquidación Oficial\Documento soporte ilegible	1.956.987
Costo rechazado en Liquidación Oficial\Documento soporte no cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 3º del Decreto 522 de 2003	1.409.900
Costo rechazado en Liquidación Oficial\Documento no valido para soportar costos y/o gastos	376.142.317
Costo rechazado en Liquidación Oficial\Documento soporte no corresponde al periodo fiscalizado	17.643.289
Costo rechazado en Liquidación Oficial\La expensa soportada no corresponde a un costo y/o gasto de deducible	2.165.100
Costo rechazado en Liquidación Oficial\Documento Duplicado	4.872
Costo rechazado en Liquidación Oficial\Documento incompleto	2.411.537
Costo rechazado en Liquidación Oficial\Nombre o cédula del adquiriente del bien y/o servicio no corresponde al Aportante.	67.665.579
Total general	**668.604.127**

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

Es así que, una vez deducidos los costos que se probaron en el proceso de fiscalización, se determinó que el nuevo IBC durante el periodo fiscalizado a los que se le aplica las tarifas de ley para establecer los aportes es el siguiente:

AÑO	MES	INGRESOS (Recurso de Reconsideración)	COSTOS ACEPTADOS	INGRESO DEPURADO (Ingresos - Costos)	IBC (Recurso de Reconsideración)
2014	1	39.614.600	5.570.583	34.044.017	14.737.500
2014	2	39.614.600	128.747	39.485.853	15.400.000
2014	3	39.614.600	2.209.527	37.405.073	15.400.000
2014	4	39.614.600	144.596	39.470.004	15.400.000
2014	5	39.614.600	280.792	39.333.808	15.400.000
2014	6	39.614.600	74.678	39.539.922	15.400.000
2014	7	39.614.600	3.589.498	36.025.102	15.400.000
2014	8	39.614.600	214.882	39.399.718	15.400.000
2014	9	39.614.600	-	39.614.600	15.400.000
2014	10	39.614.600	-	39.614.600	15.400.000
2014	11	39.614.600	2.824.405	36.790.195	15.400.000
Totales		**435.760.600**	**15.037.708**	**420.722.892**	

Lo anterior, teniendo en cuenta el tope establecido por la ley que va desde 1 SMLMV y hasta 25 SMLMV.

Como se puede observar, la Unidad respecto el debido proceso del demandante aplicando las deducciones que fueron soportadas debidamente en la declaración de Renta del año 2014.

Se puede concluir entonces, que la premisa propuesta por el demandante en este cargo de no aplicar los costos y gastos en los que incurrió el demandante en el año 2014 con base en el artículo 18 de la ley 1122 de 2007, de ninguna forma puede ser aplicada por ser lesiva a los intereses del mismo accionante y en tal sentido, esta solicitud no puede prosperar de ninguna forma.

Por lo anteriormente expuesto este cargo no tiene vocación de prosperar.

CARGO SEXTO: Quebrantamiento del artículo 138 de la Ley 1437 de 2011.

Dice el demandante que los actos administrativos son nulos por haber sido expedidos con infracción de las normas en que debería fundarse estatuidos en el artículo 137 y 138 del CPACA y por ende están falsamente motivados

Teniendo en cuenta las objeciones propuestas por el apoderado de la parte demandante, procedo Honorable Juez a resolver el problema jurídico planteado por el demandante en el presente punto de discusión, así:

El artículo 42 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **establece la obligación de que las decisiones de la administración tienen que ser motivadas.**

Cabe precisar que 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,*

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

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[15]*"*

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. (...)".*

Con relación a la falta de motivación del acto administrativo, como su nombre lo indica, implica que no hay un contenido susceptible de examen o que resulta insuficiente, mientras que la falsa motivación implica que los supuestos de hecho y de derecho que los sustentan no corresponden a la realidad, razón por la cual no pueden alegarse ambas causales, pues el estudio de la falsa motivación supone su existencia, frente a lo cual no se puede alegar su ausencia al mismo tiempo. Al respecto citamos lo que el Consejo de Estado Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C. P. MARCO ANTONIO VELILLA MORENO, Radicación número: 11001-0324-000-2006-00348-00 del 7 de junio de 2012 dijo sobre este punto:

> *"Es sabido que 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 que deba preferirse la decisión tomada y no otra. Se trata de un requisito material, 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. El vicio de falsa motivación se presenta cuando la sustentación fáctica del acto carece de veracidad, es decir, no hay correspondencia entre lo que se afirma en las razones de hecho o de derecho que se aducen para proferir el acto y la realidad fáctica y/o jurídica del respectivo asunto.* ***Ahora bien, debe precisarse que una cosa es la falsa motivación y otra la falta de motivación.*** *La primera es un evento sustancial, que atañe a la realidad fáctica y jurídica del acto administrativo, y la segunda es un aspecto procedimental, formal, ya que ésta es la omisión en hacer expresos o manifiestos en el acto administrativo los motivos del mismo. De modo que el acto puede, formalmente, estar motivado, o sea cumplir con el requisito de tener indicados los motivos, pero en la realidad tener una falsa motivación, de suerte que por lo primero sería legal, pero por lo segundo estar viciado de nulidad. Puede darse también la situación contraria: que debiendo ser motivado, no lo haya sido, pero los motivos por los cuales la ley autoriza su adopción realmente ocurrieron. Aquí la nulidad puede surgir*

[15] Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección. Referencia: 11001032700020100000100 del 13 de junio de 2012.

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

de lo primero, la falta de motivación, y ya no de la falsa motivación, por cuanto ello constituye un vicio de forma o expedición irregular, debido a la carencia de un requisito de forma que en atención al tipo de acto puede ser sustancial, es decir, relevante para el derecho de defensa y control del acto, como todos los que ponen fin a una actuación administrativa, si afectan a particulares, como lo prevé el artículo 35 de C.C.A. Lo anterior significa que cuando el acto administrativo debe estar motivado, los motivos deben existir y, además, corresponder a los previstos en el ordenamiento jurídico. La falsa motivación plantea para el juzgador un problema probatorio, de confrontación de dos extremos, como son lo dicho en el acto y la realidad fáctica y/o jurídica atinente al mismo, con miras a comprobar la veracidad, ***mientras que la falta de motivación le significa un problema de valoración directa del cuerpo o contenido del acto sobre si se expresan o indican o no razones para su expedición, y si lo dicho es suficiente como para tenerse como motivación."***

La motivación de los actos administrativos constituye un elemento necesario para la validez de un acto administrativo. Es condición esencial que existan unos motivos que originen su expedición y que sean el fundamento de la decisión que contienen. Deben existir unas circunstancias o razones de hecho y de derecho que determinan la expedición del acto y el contenido o sentido de la respectiva decisión.

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 tomó la Administración.

En el caso en concreto, y como ya se dijo anteriormente, debemos indicar que las obligaciones que fiscaliza esta Unidad son de naturaleza tributaria y como tal deben cumplir con los elementos que definen su naturaleza. El concepto de tributo es una categoría compuesta por: (i) los impuestos, (ii) las tasas y (iii) las contribuciones. Respecto a la naturaleza de cada una de las clases que integran el concepto de tributo, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-545/94, señaló:

"(...)

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

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

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

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

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

la unidad
GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

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

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

La Contribución fiscal comprende el impuesto propiamente dicho, la tasa y la contribución de carácter especial, como el impuesto de valorización, mientras que la parafiscalidad está constituida por una especie de "impuestos corporativos" que, en concepto del profesor Maurice Duverger, son los que se perciben en provecho de instituciones públicas o privadas que tienen el carácter de colectividades (...)".

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

Dentro de las contribuciones parafiscales establecidas por el legislador, las que ocupan a esta Unidad son las contribuciones parafiscales de la protección social, vale la pena anotar, que tienen como propósito "*disminuir la vulnerabilidad y mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos. Para obtener como mínimo el derecho a: la salud, la pensión y al trabajo*", tal como lo establece el artículo 1 de la Ley 789 de 2002, el cual establece lo siguiente:

> "***Artículo 1o. Sistema De Protección Social.*** *El sistema de protección social se constituye como el conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos. Para obtener como mínimo el derecho a: la salud, la pensión y al trabajo.*
>
> *El objeto fundamental, en el área de las pensiones, es crear un sistema viable que garantice unos ingresos aceptables a los presentes y futuros pensionados.*
>
> *En salud, los programas están enfocados a permitir que los colombianos puedan acceder en condiciones de calidad y oportunidad, a los servicios básicos.*
>
> *El sistema debe crear las condiciones para que los trabajadores puedan asumir las nuevas formas de trabajo, organización y jornada laboral y simultáneamente se socialicen los riesgos que implican los cambios económicos y sociales. Para esto, el sistema debe asegurar nuevas destrezas a sus ciudadanos para que puedan afrontar una economía dinámica según la demanda del nuevo mercado de trabajo bajo un panorama razonable de crecimiento económico".* (Resaltado fuera del texto)

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

En lo que respecta al (i) **hecho generador**, este se ha concebido como aquel supuesto de hecho, que refleja capacidad económica de un sujeto, y que como consecuencia de ello es susceptible de generar

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

el nacimiento de la obligación tributaria. La Corte Constitucional Colombiana ha señalado, respecto a este elemento en Sentencia C- 987 de 1999 lo siguiente:

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

En cuanto a la (ii) **Base Gravable**, entendida como el valor sobre el cual se aplica la tarifa para obtener el impuesto respectivo, la Corte Constitucional en sentencia C- 412 de 1996 señaló:

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

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

El (iv) **Sujeto Activo** es el acreedor del derecho de crédito que se deriva de la relación jurídico - obligacional, titular del poder tributario y como consecuencia de ello de la facultad de imperio, en líneas generales es el Estado. El sujeto activo en el caso de las contribuciones parafiscales de la protección social es el Estado quien ha delegado algunas de sus funciones en cabeza de las administradoras y en la UGPP, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 156 de la Ley 1151 de 2007 y 178 de la Ley 1607 de 2012.

El último elemento es (v) la **Tarifa**, la cual se define como el porcentaje aplicable a la base gravable y que da lugar como consecuencia de ello al valor a pagar por parte del sujeto obligado. En sentencia C -537 de 1995, la Corte señaló que la tarifa se concibe como:

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

Así las cosas, Sobre el IBC de los trabajadores independientes el artículo 19 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 6 de la Ley 797 de 2003, establece:

> ***"Artículo 19. Base De Cotización De Los Trabajadores Independientes.*** *<Artículo modificado por el artículo 6 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:>* ***Los afiliados al sistema que no estén vinculados mediante contrato de trabajo, contrato de prestación de servicios o como servidores públicos, cotizarán sobre los ingresos que declaren ante la entidad a la cual se afilien, guardando correspondencia con los ingresos efectivamente percibidos.***
>
> *Cuando se trate de personas que el Gobierno Nacional haya determinado que deban ser subsidiadas temporalmente en sus aportes, deberán cubrir la diferencia entre la totalidad del aporte y el subsidio recibido.*
>
> *En ningún caso la base de cotización podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. (...)*
>
> ***Parágrafo.*** *<Parágrafo adicionado por el artículo 2 de la Ley 1250 de 2008. El nuevo texto es el siguiente:> Las personas a las que se refiere el presente artículo, cuyos ingresos mensuales sean inferiores o iguales a un (1) salario mínimo legal mensual, que registren dicho ingreso conforme al procedimiento que para el efecto determine el Gobierno Nacional, no estarán obligadas a cotizar para el Sistema General de Pensiones durante los próximos 3 años a partir de la vigencia de la presente ley, no obstante de lo dispuesto en este parágrafo, quienes voluntariamente decidan cotizar al sistema general de pensiones podrán hacerlo."*

la unidad

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

Por su parte, el Decreto 510 de 2003 (vigente para el 2014) estableció sobre la base de cotización:

> *"Artículo 1°. De conformidad con lo previsto por el artículo 15 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 3° de la Ley 797 de 2003,* ***las personas naturales que prestan directamente servicios al Estado o a las entidades o empresas del sector privado bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios o cualquier otra modalidad de servicios que adopten, deberán estar afiliados al Sistema General de Pensiones y su cotización deberá corresponder a los ingresos que efectivamente perciba el afiliado.*** *Para este propósito, él mismo deberá declarar en el formato que para tal efecto establezca la Superintendencia Bancaria, ante la administradora a la cual se afilie, el monto de los ingresos que efectivamente percibe, manifestación que se entenderá hecha bajo la gravedad del juramento.*
>
> *El afiliado deberá actualizar dicha información, cuando se produzcan cambios significativos en sus ingresos, es decir, en más del 20%, respecto de su declaración inicial y, en todo caso, por lo menos una vez al año dentro de los dos primeros meses.*
>
> *Lo anterior, se efectuará sin perjuicio, de que se realicen los descuentos directos que establezca el Gobierno Nacional en desarrollo del artículo 15 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 3° de la Ley 797 de 2003 y así mismo, de que cuando se realicen los cruces de información previstos por el literal f) del parágrafo 1° de dicho artículo y se establezca que los aportes realizados son inferiores a los debidos, el afiliado deba realizar los aportes correspondientes.*
>
> *Parágrafo.* ***Se entiende por ingresos efectivamente percibidos por el afiliado aquellos que él mismo recibe para su beneficio personal. Para este efecto, podrán deducirse las sumas que el afiliado recibe y que debe erogar para desarrollar su actividad lucrativa en las mismas condiciones previstas por el artículo 107 del Estatuto Tributario".***

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

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

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

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

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

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

En el presente caso, el aportante tuvo los siguientes ingresos durante la vigencia fiscalizada, según su declaración del impuesto sobre la renta y complementarios:

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

INGRESOS	RENGLON	VALOR
Honorarios, comisiones y servicios	35	435.000.000
Intereses y rendimientos financieros	36	761.000
Dividendos y participaciones	37	0
Otros (Ventas, arrendamientos, etc.)	38	0
Total ingresos recibidos por concepto de renta (35 + 36 + 37 + 38)	**40**	**435.761.000**

Teniendo en cuenta lo anterior, el IBC sobre el cual se aplicó la tarifa de cotización para cada subsistema se determinó a partir del ingreso bruto mensualizado, tal como se detalla en el archivo Excel adjunto (hoja RESUMEN INGRESOS Y COSTOS).

Sin embargo, teniendo en cuenta que el IBC de aportes a la Seguridad Social Integral, tanto en salud como en pensiones, no puede ser inferior al salario mínimo ni superior a los 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes, el IBC sobre el cual se propusieron los ajustes para cada uno de los periodos objeto de fiscalización corresponde a **QUINCE MILLONES CUATROCIENTOS MIL PESOS MCTE ($15.400.000).**

Por consiguiente, tenemos que la obligación tributaria de realizar aportes a salud y pensión por parte de los trabajadores independientes por cuenta propia si tienen los elementos del tributo a saber, así:

PERIODO TEMPORAL APLICABLE	PERIODO FISCALIZADO AÑO 2014 del 01 de enero al 31 de diciembre de 2014
SUJETO PASIVO	LEY 100 DE 1993 EN LOS ARTICULOS 157 PARA SALUD Y ARTICULO 11 PARA PENSION Y LOS ARTICULOS 52, 90 Y 177 QUE INCLUYE TRABAJADORES INDEPENDIENTES CON CAPACIDAD DE PAGO Y RENTISTAS DE CAPITAL Y LA LEY 797 DE 2003.
SUJETO ACTIVO	EL ESTADO COLOMBIANO A TRAVES DE LA UGPP QUE FUE CREADA POR MEDIO DEL ARTICULO 156 DE LA LEY 1151 DE 2007 Y ARTICULO 135 DE LA LEY 1607 DE 2012.
HECHO GENERADOR	De la Declaración del Impuesto sobre la Renta y Complementarios, total de ingresos brutos que ascienden a la suma de CUATROCIENTOS TREINTA Y CINCO MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y UN MIL PESOS M/CTE ($435.761.000).
BASE GRAVABLE	

	Ingresos efectivamente percibidos, menos, las sumas que deba erogar para desarrollar su actividad lucrativa en los términos del artículo 107 del Estatuto Tributario Nacional, deducción de costos y gastos.
TARIFA	**Debe cotizar sobre un tope mínimo que va desde 1 SMLMV Y HASTA 25 SMLMV PARA SALUD Y PENSION SEGÚN LA LEY 100 DE 1993 Y para salud la tarifa es del 12.5% y para pensión del 16%.**

Se concluye entonces, que el demandante sacrifico en este cargo, la normatividad que **SI** era aplicable para determinar el IBC del señor JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA como trabajador independiente por cuenta propia para el año 2014, con el pretexto de que el Juez aplique normas que NO son aplicables pero que convenientemente para el demandante lo exoneran del pago de las contribuciones.

Por lo tanto, al encontrarse que para el 2014 la ley si estableció la obligación de realizar aportes a salud y pensión por los trabajadores independientes y los elementos de la obligación tributaria, **el argumento del aportante no prospera.**

Ahora bien, la calidad atribuida y probada durante el proceso de fiscalización, al señor **JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA,** no ha sido la de una persona que desarrolle un objeto contractual en la ejecución de un contrato de prestación de servicios.

La Ley clasifica como trabajadores independientes a aquellos que no se encuentren vinculados laboralmente a un empleador mediante contrato de trabajo o a través de una relación legal y reglamentaria; también se consideran trabajadores independientes aquellos que, teniendo un vínculo laboral o legal y reglamentario, además de su salario perciban ingresos como trabajadores independientes[16].

Previo al pronunciamiento de fondo frente a los cuestionamientos de la parte demandante, conviene analizar las normas que establecieron la obligación de realizar aportes por parte de los trabajadores independientes.

Según el artículo 15 del Decreto 3063 de 1989, por el cual se aprueba el Acuerdo 044 de 1989, los trabajadores independientes son descritos de la siguiente manera:

> "***Artículo 15. Trabajador independiente***. *Se entiende por trabajador independiente o autónomo,* ***la persona natural que ejerce personal y directamente una profesión, oficio o actividad económica, con o sin trabajadores a su servicio, sin sujeción a contrato de trabajo***." (Resaltado fuera de texto).

En línea con lo anterior, el artículo 16 del Decreto 1406 de 1999, (Norma vigente para el periodo fiscalizado que fue compilada posteriormente en el artículo 2.2.1.1.1.3 del Decreto 780 de 2016), los definió de la siguiente manera:

16 Decreto 1406, literal c) del articulo 16; compilado en el Decreto 780 de 2016, articulo 2.2.1.1.1.3

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

*"**Artículo 16. Clases de aportantes**. <Artículo compilado PARCIALMENTE en el artículo 2.2.1.1.1.3 del Decreto Único Reglamentario 780 de 2016. Debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo 4.1.1 del mismo Decreto 780 de 2016> Para los efectos del presente decreto, los aportantes del Sistema de Seguridad Social Integral serán de tres (3) clases:*

(...)

c) Trabajadores Independientes

***Se clasifica como trabajador independiente a aquel que no se encuentre vinculado laboralmente a un empleador, mediante contrato de trabajo o a través de una relación legal y reglamentaria**.*

(...)." (Resaltado y subrayas fuera de texto).

En línea con lo anterior, el artículo 16 del Decreto 1406 de 1999, (Norma vigente para el periodo fiscalizado que fue compilada posteriormente en el artículo 2.2.1.1.1.3 del Decreto 780 de 2016), los definió de la siguiente manera:

*"**Artículo 16. Clases de Aportantes**. <Artículo compilado PARCIALMENTE en el artículo 2.2.1.1.1.3 del Decreto Único Reglamentario 780 de 2016. Debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo 4.1.1 del mismo Decreto 780 de 2016> Para los efectos del presente decreto, los aportantes del Sistema de Seguridad Social Integral serán de tres (3) clases:*

(...)

c) Trabajadores Independientes

***Se clasifica como trabajador independiente a aquel que no se encuentre vinculado laboralmente a un empleador, mediante contrato de trabajo o a través de una relación legal y reglamentaria**.*

(...)." (Resaltado y subrayas fuera de texto).

Frente a la obligación de afiliarse y realizar aportes a Salud y Pensión por parte de los trabajadores independientes, los artículos 15 y 157 de la Ley 100 de 1993, señalaron:

*"**Artículo 15. Afiliados**. (Artículo modificado por el artículo 3 de la Ley 797 de 2003): Serán afiliados al Sistema General de Pensiones:*

*1. **En forma obligatoria**: Todas aquellas personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos. Así mismo, las personas naturales que presten directamente servicios al Estado o a las entidades o empresas del sector privado, bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios, o cualquier otra modalidad de servicios que adopten, **los trabajadores independientes** y los grupos de población que por sus características o condiciones socioeconómicas sean elegidos para ser beneficiarios de subsidios a través del Fondo de Solidaridad Pensional, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales."* (Resaltados y subrayas fuera de texto).

(...)

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

A) Afiliados al sistema de seguridad social

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

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

En estas normas, que son anteriores a la vigencia fiscalizada por **La UNIDAD**, se puede observar que los trabajadores independientes están obligados no solo a afiliarse a Salud y Pensión, sino que

la unidad

además deben realizar las cotizaciones a dichos subsistemas siempre y cuando tengan capacidad de pago.

Al respecto, en la Sentencia C-1089 de 2003 la Corte Constitucional reiteró la obligación de efectuar aportes por parte de los trabajadores independientes:

> *"**Para el caso de los trabajadores independientes necesariamente ha de entenderse que la obligatoriedad de los aportes** a que aluden las expresiones acusadas por el actor **surge de la percepción de un ingreso que permita efectuarlo**, y que la exigencia de cotizar a partir de un ingreso base "que no podrá ser inferior al salario mínimo" y que "deberá guardar correspondencia con los ingresos efectivamente percibidos por el afiliado" a que alude el literal a) del parágrafo 1° del numeral 1 del artículo 15 de la Ley 100, tal como quedó modificada por el artículo 3 de la Ley 797 de 2003, parte del mismo supuesto.*
>
> *Resultaría en efecto contrario al principio de igualdad que se pudieran entender dichas normas en el sentido de poder exigir a los trabajadores independientes la cotización al sistema independientemente de que perciban o no ingresos, mientras que para quienes tienen una vinculación laboral o un contrato de prestación de servicios dicha cotización resulta obligatoria solamente en tanto dure la vigencia de la relación laboral y del contrato de prestación de servicios. Una interpretación en este sentido daría razón al actor en cuanto a la inequidad que se generaría para los trabajadores independientes que se verían obligados a contribuir al sistema sin que su participación en el mismo guardara relación alguna con la realidad de sus ingresos, mientras que dicha exigencia no se plantearía para quienes tienen una vinculación laboral o un contrato de prestación de servicios.*
>
> *Ahora bien, **la existencia o no de ingresos en cabeza de los trabajadores independientes debe examinarse tanto desde la perspectiva del principio de buena fe, como desde la obligación que tiene el Estado de asegurar el cumplimiento de las obligaciones sociales de los particulares y la sostenibilidad del sistema de seguridad social en pensiones evitando la evasión y la elusión al mismo por parte de quienes se encuentran obligados a contribuir a él.***
>
> *Así, **la declaración que haga un trabajador independiente de no haber recibido ningún ingreso, ha de presumirse cierta (art 83 C.P.)- , sin prejuicio de la posibilidad que tiene el Estado de verificar que ello es así y de poner en marcha todos los mecanismos administrativos y judiciales a su disposición para sancionar a quienes pretendan sustraerse a sus obligaciones con el sistema de seguridad social en pensiones**. Al respecto cabe recordar que en el literal f) del parágrafo 1° del numeral 1 del artículo 15 de la Ley 100 de 1993 tal como quedó modificado por el artículo 3 de la ley de la Ley 797 de 2003, se señala que "para verificar los aportes, podrán efectuarse cruces con la información de las autoridades tributarias y, así mismo, solicitarse otras informaciones reservadas, pero en todo caso dicha información no podrá utilizarse para otros fines."* (Resaltado y subrayas fuera de texto).

Ahora, con el fin de identificar si un trabajador independiente tiene capacidad de pago para encontrarse obligado a afiliarse y realizar aportes, el artículo 33 de la Ley 1438 de 2011 indicó:

> *"**Artículo 33. Presunción de capacidad de pago y de ingresos**. Se presume con capacidad de pago y, en consecuencia, **están obligados a afiliarse** al Régimen Contributivo o podrán ser afiliados oficiosamente:*
>
> *33.1 **Las personas naturales declarantes del impuesto de renta y complementarios, impuesto a las ventas e impuesto de industria y comercio**.*
>
> *(...)".*

De lo anterior tenemos que los trabajadores independientes están obligados a realizar aportes a Salud y Pensión y que esta obligación sólo nace si tiene capacidad de pago, capacidad que se presume cuando estos son declarantes de impuestos según la mentada norma.

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

La noción legal de "*trabajador independiente*" fue analizada por la Corte Constitucional en Sentencia C-578 de 2009, en la cual se estudió la exequibilidad del literal A, numeral 1º (parcial) del artículo 157; y 204, parágrafo 2º (parcial) de la Ley 100 de 1993 "*por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones*".

> *"(...) Ahora bien, para intervinientes como la CUT, si bien con la expresión* ***"trabajadores independientes"*** *se incurre en un defecto técnico al otorgar a los "****independientes con capacidad de pago"*** *la calidad de* ***"trabajadores"****, no por ello la norma deviene inconstitucional, en la medida que* ***una compresión amplia de la expresión permite incluir dentro de tal concepto el de "rentistas"*** *tal como en su momento lo señaló el Decreto 3063 de 1989, en su artículo 15, según el cual es trabajador independiente toda "persona natural que ejerce personal y directamente una profesión, oficio o actividad económica, con o sin trabajadores a su servicio, sin sujeción a contrato de trabajo", con lo cual se concluye que la expresión trabajadores independientes incluye* ***a todas las personas económicamente activas.***
>
> *Lo expuesto permite demostrar que para ninguno de los intervinientes* ***la interpretación de las normas acusadas puede ser diferente a aquella que asegure los principio de universalidad y solidaridad, es decir, la obligatoriedad de que los "rentistas" coticen al Sistema General de Seguridad Social en Salud y, en últimas, es este entendimiento de la norma el que debe preferirse a aquel que no se ajuste al precepto constitucional que obliga a que todo colombiano se encuentre afiliado al Sistema General de Seguridad Social en Salud sin excepción alguna,*** *aspecto que en definitiva permite concluir que los cargos de la demanda recaen sobre una apreciación limitada del tenor literal del numeral 1 de la Letra A del artículo 157 y el parágrafo segundo del artículo 204 de la Ley 100, lo cual ni siquiera atiende el mandato contenido en el inciso primero de la disposición acusada, según el cual "A partir de la sanción de la presente ley, todo colombiano participará en el servicio público esencial de salud que permite el sistema general de seguridad social en salud [...]"*. (Subrayas y negrillas fuera del texto).

En consecuencia, cuando el artículo 13 de la Ley 100 de 1993 modificado por la Ley 797 de 2003 se refiere a "trabajadores independientes", ha de entenderse que en dicha noción se incluye a los **trabajadores independientes por cuenta propia** y los rentistas de capital como personas económicamente activas, es decir, con capacidad de contribuir al financiamiento del Sistema de Seguridad Social Integral.

Si bien hay normas que de forma puntual han entrado a definir la manera de calcular la base de cotización para ciertas categorías de trabajadores independientes como es el caso de los contratistas por prestación de servicios, aquellos que no tiene una regulación específica y minuciosa, se encuentran bajo el amparo de un marco legal que de forma general permiten establecer sin ninguna duda o error la base de aportes.

Al respecto, desde varios años atrás, el legislador ya había previsto una manera de establecer una base apelando precisamente a la buena fe de los aportantes según lo indica la Sentencia C-1089 de 2003 previamente citada. La norma que contempla esto es el artículo 30 del Decreto 1406 de 1999:

> *"****Artículo 30. Declaración anual de ingreso base de cotización en el sistema de seguridad social en pensiones para trabajadores independientes****. Los trabajadores independientes deberán presentar una declaración anual, en la cual informen a la entidad administradora de pensiones, de manera anticipada, el Ingreso Base de Cotización que se tendrá en cuenta para liquidar sus aportes a partir del mes de febrero de cada año y hasta enero del año siguiente."*

Según este artículo, para determinar la base de aportes ni siquiera era necesario que una norma dispusiera la forma de hacerlo dependiendo de la actividad económica desarrollada, pues simplemente bastaba con que el mismo trabajador independiente informara a la administradora cuál sería su base

de cotización, es decir, se dejó en manos de éste para que a su entera voluntad decidiera sobre qué valor quería aportar al Sistema.

Esto demuestra que desde antaño ya existía una disposición legal que permitía definir la base de cotización o base gravable por lo que, si el trabajador independiente contaba con capacidad de pago, lo único que tenía que hacer era autodeclarar su base de cotización y realizar el respectivo aporte. A todas luces los argumentos de la parte demandante no tienen el más mínimo sustento pues si el demandante contaba con capacidad de pago tenía el deber de afiliarse y realizar aportes y así no existiera una norma que de forma particular y específica dispusiera cual es la base de cotización de los trabajadores independientes, pudo indicar cuál era su base de cotización bajo el marco general previsto por el legislador.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con la obligatoriedad que les asiste de efectuar cotizaciones al Sistema de Seguridad Social Integral procedemos a precisar la normatividad aplicable frente a cada uno de los subsistemas en los siguientes términos.

Respecto al cálculo de la base de cotización o base gravable, tenemos que el artículo 30 ibídem no es la única norma que contempla la forma de determinarla pues con anterioridad y posterioridad al Decreto 1406 de 1999, el legislador ya había regulado de una forma más precisa este asunto. Entre esas normas encontramos los artículos 15 y 19 de la Ley 100 de 1993.

El literal a), del parágrafo 1° del artículo 15 de la Ley 100 de 1993, modificado por la Ley 797 de 2003, señaló:

> *"Parágrafo 1°. En el caso de los* ***trabajadores independientes*** *se aplicarán los siguientes principios:*
>
> *a) El ingreso base de cotización no podrá ser inferior al salario mínimo y deberá guardar correspondencia con los* ***ingresos efectivamente percibidos*** *por el afiliado. De tal manera que aquellos que posean capacidad económica suficiente, efectúen los aportes de solidaridad previstos en esta ley;"* (Resaltado y subrayas fuera de texto).

Sobre esta misma línea el artículo 19 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 6º de la Ley 797 de 2003, indicó:

> ***"Artículo 6. El artículo 19 de la Ley 100 de 1993 quedará así:***
>
> ***Artículo 19. Base de cotización de los trabajadores independientes.*** *Los afiliados al sistema que no estén vinculados mediante contrato de trabajo, contrato de prestación de servicios o como servidores públicos,* ***cotizarán sobre los ingresos que declaren ante la entidad a la cual se afilien, guardando correspondencia con los ingresos efectivamente percibidos.*** *(...)". (Resaltado y subrayas fuera de texto).*

Estas normas, en concordancia con el Decreto 1406 de 1999, confirman una vez más que los contribuyentes podían autodeclarar su base de cotización, pero agregan un elemento adicional, esto es, que esa base corresponda o guarde relación con los ingresos efectivamente percibidos, por lo que no es posible que alguien que tiene ingresos superiores a un salario mínimo pretenda defraudar nuevamente la buena fe que sobre él se presume y autodeclare un valor que no corresponde con la realidad de sus ingresos.

Ahora bien, para entender en qué consisten esos ingresos efectivamente percibidos, el parágrafo único del artículo 1 del Decreto 510 de 2003 entró a precisar este concepto:

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

"(...)

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

Por lo anterior, no tiene asidero lo dicho en la demanda respecto a que La UGPP no podía *"...crear una base gravable en el año 2014..."*, pues no es mi representada sino la Ley y la Jurisprudencia, quienes definieron las reglas para hacerlo, disposiciones que no quiso atender la parte demandante a pesar de que contó con ingresos que lo obligaban a cotizar.

Lo anterior desvirtúa totalmente lo dicho en la demanda respecto a que sólo hasta la expedición de la Ley 1753 de 2015, se reglamentó la base de aportes y de contera, la obligación de realizar cotizaciones, pues no cabe duda que el legislador ya había previsto una manera de hacer esto inclusive sin encontrarse reglamentado aun el sistema de presunción de ingresos por parte del Gobierno Nacional.

Con relación a la presunción de veracidad de los ingresos y costos registrados en la declaración de renta, el artículo 746 del Estatuto Tributario Nacional, dispone lo siguiente:

> *"**ART. 746.- Presunción de veracidad**. Se consideran ciertos los hechos consignados en las declaraciones tributarias, en las correcciones a las mismas o en las respuestas o requerimientos administrativos, siempre y cuando que sobre tales hechos, no se haya solicitado una comprobación especial, ni la ley la exija."*

En primer lugar, se advierte que debe tenerse en cuenta que en cuanto a la aplicación del artículo 746 del Estatuto Tributario que trata de la presunción de veracidad de las declaraciones y correcciones presentadas por los contribuyentes, se debe aclarar que el proceso de fiscalización no tiene por objeto el cuestionamiento de la declaración de renta, sino la correcta liquidación de los aportes; es más, fue el valor de los ingresos registrados en renta, los que develaron la capacidad de pago del aportante.

Al respecto, la Sección Cuarta del Consejo de Estado en providencia de 12 de marzo de 2012, radicación 08001-23-31-000-2006-01952-01(17734), dijo lo siguiente:

> *"La norma citada consagra una presunción legal que admite prueba en contrario o mejor a demostrar como cierto el hecho declarado, una vez así se lo exija la autoridad tributaria. En consecuencia, los hechos que el contribuyente refleja en la declaración privada o en la que la corrige, así como los que manifieste con ocasión de la respuesta a los requerimientos de la Administración gozan de presunción de certeza. Sin embargo, **el contribuyente está obligado a demostrar "el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen", o mejor, a demostrar los hechos que expuso como ciertos en las declaraciones tributarias**. (...)*
>
> *Pero, **la carga probatoria que tienen las autoridades tributarias no merma o limita la que le corresponde a los contribuyentes. De hecho, en materia tributaria opera, de manera relativa, la carga dinámica de la prueba, en el entendido de que es el contribuyente el que se encuentra en posición privilegiada para probar el hecho económico declarado y, por lo tanto, está en condiciones de allegar la prueba respectiva del hecho controvertido y alegado por la autoridad tributaria**." (Se destaca).*

Posteriormente, en sentencia de 13 de agosto de 2015, radicación número 25000-23-27-000-2012-00600-01 [20822], C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia, concluyó que: *"...la presunción de veracidad de las declaraciones, prevista en el artículo 746 del Estatuto Tributario, no exime al*

la unidad

contribuyente de demostrar los hechos declarados, los cuales pueden ser desvirtuados por la administración tributaria, dadas sus amplias facultades de fiscalización de comprobar la certeza, veracidad o realidad de los hechos, datos y cifras consignados en las declaraciones privadas".

De los anteriores pronunciamientos se puede colegir que es principalmente en el administrado en quien recae la responsabilidad de aportar las pruebas necesarias para determinar si cumplió o no correctamente con sus obligaciones para con el Sistema de la Protección Social, por otra parte, la administración puede solicitar información a los aportantes en procura de establecer no solo el correcto pago de aportes, sino, para salvaguardar los principios fundamentales al debido proceso y defensa.

Como dice la citada jurisprudencia: *no exime al contribuyente de demostrar los hechos declarados*, y en el presente asunto, según se analizó anteriormente, para que los costos relacionados en la declaración de renta puedan deducirse, para efectos del cálculo del IBC, no basta con el denuncio privado de los mismos sino que además debe probarse la relación de causalidad con la actividad productora de renta, la necesidad con los ingresos gravados del obligado y deberá también ser proporcionado o razonable con relación al ingreso; y acreditarse en el periodo o periodos objeto de fiscalización.

Respecto de la información contable debe indicarse que todos los hechos económicos deben tener soportes de acuerdo a lo normado en el artículo 123 de Decreto 2649 de 1993 el cual señala:

> *"**ARTICULO 123. SOPORTES**. Teniendo en cuenta los requisitos legales que sean aplicables según el tipo de acto de que se trate, los hechos económicos deben documentarse mediante soportes, de origen interno o externo, debidamente fechado y autorizado por quienes intervengan en ellos o los elaboren.*
>
> *Los soportes deben adherirse a los comprobantes de contabilidad respectivos o, dejando constancia en estos de tal circunstancia, conservarse archivados en orden cronológico y de tal manera que sea posible su verificación.*
>
> *Los soportes pueden conservarse en el idioma en el cual se hayan otorgado, así como ser utilizados para registrar las operaciones en los libros auxiliares o de detalle".*

Al respecto, la Sección Cuarta del Consejo de Estado en sentencia de 29 de septiembre de 2011[17], señaló:

> ***Al respecto la Sala precisa que el Decreto 2649 de 1993, especifica los principios contables generalmente aceptados, así como también el conjunto de conceptos y reglas que se deben observar al registrar los datos contables de un ente económico. Es así que los registros en los libros y los soportes deben guardar la debida correspondencia, habida cuenta que la contabilidad constituye un todo indivisible e integral.***
>
> ***El artículo 123 ibídem señala que los hechos económicos deben documentarse mediante soportes, de origen interno o externo, debidamente fechados y autorizados por quienes intervengan en ellos o los elaboren. Los soportes deben adherirse a los comprobantes de contabilidad respectivos o, dejarse constancia en éstos de tal circunstancia, conservarse archivados en orden cronológico y de tal manera que sea posible su verificación. Los soportes***

[17] CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION CUARTA. Consejero ponente: WILLIAM GIRALDO GIRALDO. Bogotá, D. C., veintinueve (29) de septiembre de dos mil once (2011). Radicación número: 11001-03-27-000-2008-00009-00(17022). Actor: GRUPO DMG S.A. Demandado: SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA.

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

pueden conservarse en el idioma en el cual se hayan otorgado, así como ser utilizados para registrar las operaciones en los libros auxiliares o de detalle.

Así las cosas, le asistió razón a la Administración cuando desestimó la prueba contable (el balance general y el estado de resultados a 30 de junio de 2007), allegada en vía gubernativa, por no presentarla debidamente soportada. En esta instancia no se mejoró la prueba. El actor se limitó a aducir que no había sido tenido en cuenta, sin entrar a señalar los documentos y/o los datos que la prueba no valorada ofrecería para evidenciar que la contraprestación principal de las Tarjetas Prepago DMG es el suministro de bienes y servicios.

Ahora bien, el artículo 742 del Estatuto Tributario, respecto a las decisiones de la administración señala:

> ***"Artículo 742. Las decisiones de la administración deben fundarse en los hechos probados.*** *La determinación de tributos y la imposición de sanciones deben fundarse en los hechos que aparezcan demostrados en el respectivo expediente, por los medios de prueba señalados en las leyes tributarias o en el Código de Procedimiento Civil, en cuanto éstos sean compatibles con aquellos".*

Teniendo en cuenta la norma en cita, se tiene que la determinación de tributos debe fundarse en hechos que aparezcan demostrados en el respectivo expediente, en cuanto éstos sean compatibles con aquéllos.

De acuerdo con lo anterior, le correspondía al demandante probar el supuesto de hecho que pretende demostrar, es así como el artículo 167 del Código General del Proceso, sobre la carga de la prueba, dispone:

> *"**Artículo 167. Carga de la prueba**. Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.*

Al respecto, el Consejo de Estado en providencia del junio 30 de 2011, con radicación No. 19001-23-31-000-1997-04001-01(19836), se pronunció sobre la carga de la prueba para la consecución de un derecho, en los siguientes, términos:

> *"(...) Por regla general, **a la parte interesada le corresponde probar los hechos que alega a su favor para la consecución de un derecho**. Es este postulado un principio procesal conocido como 'onus prodandi, incumbit actori' y que de manera expresa se encuentra previsto en el artículo 177 del C.P.C. Correlativo a la carga del demandante, está asimismo el deber del demandado de probar los hechos que sustentan su defensa, obligación que igualmente se recoge en el aforismo 'reus, in excipiendo, fit actor'. A fin de suplir estas cargas las partes cuentan con diversos medios de prueba, los cuales, de manera enunciativa, se encuentran determinados en el artículo 175 C.P.C. (...)"* (Resaltado por la Dirección).

De igual forma, esta Corporación explicó que en materia tributaria le corresponde la carga de la prueba al contribuyente que alegue un hecho a su favor, así lo consideró en providencia del 7 de abril del 2011, radicado No. 66001-23-31-000-2005-00798-01(16622):

> *"El artículo 29 de la Constitución Política consagra que el debido proceso es aplicable a todas las actuaciones judiciales y administrativas. Dentro de las garantías de la norma superior se consagra el derecho a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra, esto es, la posibilidad de solicitar o allegar documentos con el fin de esclarecer la conducta que se le está imputando. **En materia tributaria, el contribuyente que alegue a su favor un hecho, le corresponde la carga de la prueba de lo que quiere demostrar; (...)".***

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

Acorde con lo anterior, la Alta Corporación en Sentencia del 12 de marzo de 2012, radicación 08001-23-31-000-2006-01952-01(17734), consideró:

> *El artículo 746 del E.T. prescribe que "se consideran ciertos los hechos consignados en las declaraciones tributarias, en las correcciones a las mismas o en las respuestas a requerimientos administrativos, siempre y cuando que sobre tales hechos, no se haya solicitado una comprobación especial, ni la ley la exija".*
>
> *La norma citada consagra una presunción legal que admite prueba en contrario o mejor a demostrar como cierto el hecho declarado, una vez así se lo exija la autoridad tributaria. En consecuencia, los hechos que el contribuyente refleja en la declaración privada o en la que la corrige, así como los que manifieste con ocasión de la respuesta a los requerimientos de la Administración gozan de presunción de certeza. Sin embargo,* ***el contribuyente está obligado a demostrar "el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen", o mejor, a demostrar los hechos que expuso como ciertos en las declaraciones tributarias****. (...)*
>
> *Pero,* ***la carga probatoria que tienen las autoridades tributarias no merma o limita la que le corresponde a los contribuyentes. De hecho, en materia tributaria opera, de manera relativa, la carga dinámica de la prueba, en el entendido de que es el contribuyente el que se encuentra en posición privilegiada para probar el hecho económico declarado y, por lo tanto, está en condiciones de allegar la prueba respectiva del hecho controvertido y alegado por la autoridad tributaria****. (...)* (Negrilla fuera de texto).

Igualmente, en materia tributaria opera el principio de la "carga dinámica de la prueba", reconocido jurisprudencialmente por la Sección Cuarta del H. Consejo de Estado en los siguientes términos:

> *"La norma citada consagra una presunción legal que admite prueba en contrario o mejor a demostrar como cierto el hecho declarado, una vez así se lo exija la autoridad tributaria. En consecuencia, los hechos que el contribuyente refleja en la declaración privada o en la que la corrige, así como los que manifieste con ocasión de la respuesta a los requerimientos de la Administración gozan de presunción de certeza. Sin embargo, el contribuyente está obligado a demostrar "el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen", o mejor, a demostrar los hechos que expuso como ciertos en las declaraciones tributarias.*
>
> *Las autoridades tributarias están dotadas de facultades de fiscalización e investigación para asegurar el efectivo cumplimiento de las normas sustanciales (art. 684 E.T), y por eso, más allá de probar la certeza, veracidad o la realidad de los hechos declarados por el contribuyente en las declaraciones privadas, las* ***facultades de fiscalización e investigación se deben orientar a verificar el cumplimiento de los presupuestos que la ley dispone para legitimar el tributo declarado****.*
>
> *Pero, la carga probatoria que tienen las autoridades tributarias no merma o limita la que le corresponde a los contribuyentes. De hecho, en materia tributaria opera, de manera relativa, la carga dinámica de la prueba, en el entendido de que* ***es el contribuyente el que se encuentra en posición privilegiada para probar el hecho económico declarado y, por lo tanto, está en condiciones de allegar la prueba respectiva del hecho controvertido y alegado por la autoridad tributaria.*** *(Subrayado por la Dirección).*

En ese orden, para que las sumas que reciba el aportante puedan deducirse, para efectos del cálculo del IBC, deben configurarse la relación de causalidad con la actividad productora de renta, la relación de necesidad con los ingresos gravados del obligado y deberá también ser proporcionado o razonable con relación al ingreso; finalmente, deben acreditarse en el período o periodos objeto de fiscalización.

la unidad
DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

Para mayor comprensión del artículo 107 del Estatuto Tributario sobre el tema de las deducciones a los ingresos percibidos, el Consejo de Estado[18] trajo a mención las definiciones de causalidad, necesidad y proporcionalidad, así:

> *"...Se resalta entonces que, en materia tributaria, sólo son aceptables como deducción las expensas que tengan relación de causalidad, que sean necesarias y proporcionadas respecto del ingreso percibido; de lo contrario, sólo son admitidas las deducciones expresamente reconocidas por la ley, siendo la aplicación de éstas últimas de carácter restrictivo, como quiera que responden a una excepción fiscal.*
>
> *Además, la misma ley especifica cada uno de los requisitos esenciales para la aceptación de las mismas en los siguientes términos:*
>
> ***CAUSALIDAD**: Es el vínculo que guardan los gastos realizados con la actividad productora de renta".*
>
> ***NECESIDAD:** El requisito de la necesidad del gasto, debe establecerse en relación con el ingreso y no con la actividad que lo genera; basta con que sea susceptible de generarlo o de ayudar a generarlo", y*
>
> ***PROPORCIONALIDAD**: Este presupuesto exige que la expensa guarde una proporción razonable con el ingreso (magnitud del gasto y beneficio que pueda generarse)..."*

Con base en las normas anotadas, se concluye que el señor **JOSE AUGUSTO CASTIBLANCO GARCIA** para la vigencia fiscalizada 2014, al no estar vinculada mediante contrato de trabajo, contrato de prestación de servicios o como servidor público, pero percibía ingresos producto de la actividad, debió cotizar sobre el valor de sus ingresos, luego de efectuar la deducción de las expensas que se generen de la ejecución de la actividad o renta que se genere, siempre que cumplan los requisitos del artículo 107 del Estatuto Tributario.

Por lo anteriormente expuesto este cargo no tiene vocación de prosperar.

PETICIÓN

PRIMERO: Sírvase Honorable Juez 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.

MEDIOS DE PRUEBA

[18] Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia, Radicación No. 25000-23-27-000-2005-01251-01(16454).

la unidad
GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES

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

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

ANEXOS

1. **Un CD.**, que contiene la información utilizada para el estudio y análisis del material probatorio respecto de los costos y gastos entregados por el demandante, y que hace parte de la contestación de la demanda.
2. Poder junto con los soportes de la legitimidad para actuar en representación de la UGPP.

NOTIFICACIONES

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP en la Av. Calle 26 Nº 69B – 45, piso 6 de la ciudad de Bogotá D. C., nuestra dirección para recepción de notificaciones judiciales es **notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co.**

Atentamente,

PAULA CAMILA GARZÒN MORERA
C.C. No.1010206814 de Bogota D.C
T.P. No. 247.507 del Consejo Superior de la Judicatura
Correo Electrónico: **pgarzon@ugpp.gov.co**
Celular: 3118741159

APR ABOGADOS
Experiencia traducida en seguridad

Señor
JUEZ CUARENTA Y CUATRO (44) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.
E. S. D.

RADICADO:	**11001333704420200013**
DEMANDANTE:	**INSTITUTO NACIONAL DE CANCEROLOGIA**
DEMANDADO:	**LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL-UGPP**
ASUNTO:	**CONTESTACIÓN DEMANDA**
PROCESO:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

ALBERTO PULIDO RODRÍGUEZ, identificado como aparece al pie de mi firma, actuando en nombre y representación de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**, entidad pública del orden nacional, identificada con el NIT 900.373.913-4 con domicilio en la ciudad de Bogotá, de conformidad con el poder general otorgado mediante escritura pública 1675 del 16 de marzo de 2016 por el Doctor CARLOS EDUARDO UMAÑA LIZARAZO, en calidad de Director Jurídico y Apoderado Judicial de la Entidad, por medio del presente escrito procedo en esta instancia procesal y dentro del término legal a **CONTESTAR LA DEMANDA** de conformidad con la normatividad procesal vigente, con fundamento en lo siguiente:

I. A LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA

Me opongo a todas y cada una de las pretensiones declarativas y de condena perseguidas por la parte demandante, por las razones que se exponen en la presente contestación, teniendo en cuenta que carecen de sustento legal y constitucional, puesto que mi representada ha actuado conforme al régimen jurídico aplicable al caso y a sus competencias legales.

II. A LOS HECHOS Y OMISIONES DE LA DEMANDA

Con relación a los hechos fundamento de las pretensiones de la demanda, los contesto así:

AL HECHO 1: Es cierto, me atengo al contenido literal de las documentales y resoluciones que reposan en el expediente administrativo.

AL HECHO 2: Es cierto, me atengo al contenido literal de las documentales y resoluciones que reposan en el expediente administrativo.

AL HECHO 3: Es cierto, sin embargo, se debe aclarar que el acto administrativo en mención en su parte resolutiva contiene 11 artículos, entre los cuales también se dispone otros trámites para el cumplimiento de la sentencia emitida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, sección segunda, subsección E.

AL HECHO 4: No es cierto, pues mi representada mediante los actos administrativos expedidos para el presente caso resolvió las inquietudes de la parte demandante de

manera precisa y correcta, motivando en la parte considerativa de los mismos, las razones jurídicas y los fallos judiciales que dieron inicio al trámite al interior de la entidad.

AL HECHO 5: Es cierto, me atengo al contenido literal de las documentales y resoluciones que reposan en el expediente administrativo.

AL HECHO 6: Es cierto, me atengo al contenido literal de las documentales y resoluciones que reposan en el expediente administrativo.

AL HECHO 7: Es cierto, me atengo al contenido literal de las documentales y resoluciones que reposan en el expediente administrativo.

AL HECHO 8: Es cierto, me atengo al contenido literal de las documentales y resoluciones que reposan en el expediente administrativo.

AL HECHO 9: No es cierto, como se dejó plasmado en la parte considerativa de los actos administrativos demandados se le dio a conocer a la entidad demandante el procedimiento aritmético proporcionado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, así como el listado y la suma resultante de los factores salariales incluidos en la reliquidación pensional de la señora María Teresa Herrera Monroy sobre los cuales no se cotizó.

AL HECHO 10: Es cierto, sin embargo, es obligación de mi representada adelantar el cobro por aportes patronales no cotizados y tal como se evidencia en los actos administrativos demandados, luego de la reliquidación ordenada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección segunda Subsección E, se arroja una diferencia entre el cálculo actuarial para el pago la mesada pensional que debe recibir la señora María Teresa Herrera Monrroy y los aportes realizados por la parte demandante.

AL HECHO 11: Parcialmente cierto, pues la procuraduría 142 judicial II para asuntos administrativos, declaro fallida la audiencia de conciliación por solicitud de la parte convocante pues este no accedió a la solicitud realizada por la parte convocada de citar nueva fecha para celebración de audiencia al no contar aún con acta de conciliación emitida por el Comité de conciliación de la entidad.

III. EXCEPCIÓN PREVIA

- **FALTA DE COMPETENCIA**

La competencia ha sido desarrollada por la jurisprudencia como la facultad legal que tiene un Juez de la República para conocer y decidir sobre un caso en particular, el Honorable Consejo de Estado en sentencia dentro del proceso 2082-2006 el 12 de julio de 2007, ha indicado lo siguiente:

> *"La competencia es el fragmento de la jurisdicción atribuido a un Juez. Es decir, la jurisdicción compete a todos los Jueces, mientras que la competencia es la facultad que en concreto está atribuida por la Ley a cada Juez"*

El demandante pretende que la jurisdicción declare la nulidad y se restablezca el derecho en relación con el artículo noveno de la Resolución RDP 014014 del 03 de abril de 2017 y de los actos administrativos que resolvieron el recurso de reposición y de apelación donde se solicitaba la revocación del acto administrativo.

No está en discusión los demás numerales del acto administrativo que dan cumplimiento a un fallo proferido por el Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Es importante resaltar que el parágrafo del artículo 17 de la Ley 100 de 1993, adicionado por el Decreto Ley 2106 de 2019 indica lo siguiente:

> *"Parágrafo. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), y la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones), suprimirán los trámites y procedimientos de cobro de las deudas a cargo de las entidades públicas del orden nacional que formen parte del Presupuesto General de la Nación, obligadas a pagar aportes patronales al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, originadas en reliquidaciones y ajustes pensionales derivados de fallos ejecutoriados, que hayan ordenado la inclusión de factores salariales no contemplados en el ingreso base de cotización previsto en la normatividad vigente al momento del reconocimiento de la pensión.*
>
> *En todo caso las entidades de que trata esta disposición, efectuarán los respectivos reconocimientos contables y las correspondientes anotaciones en sus estados financieros. Los demás cobros que deban realizarse en materia de reliquidación pensional como consecuencia de una sentencia judicial, deberá efectuarse con base en la metodología actuarial que se establezca para el efecto por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público." (Énfasis fuera de texto)*

De conformidad con lo anterior es claro que, el artículo noveno de la Resolución RDP 014014 del 03 de abril de 2017, cuyo decaimiento se persigue por el actor, ha perdido su atributo de exigibilidad de conformidad con el artículo 91 del C.P.A.C.A, el cual indica:

> *"Artículo 91. Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:*
>
> *(...)*
>
> *2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.*
>
> *(...)"*

Resultaría inocuo para la jurisdicción estudiar la legalidad del acto administrativo atacado, el cual ha perdido su exigibilidad de conformidad con el marco normativo actual.

En conclusión, en el presente litigio nos encontramos frente al estudio y decisión de legalidad del artículo noveno de la Resolución RDP 014014 del 03 de abril de 2017, problema jurídico que ya fue resuelto por el artículo 40 del Decreto 2106 de 2019, razón por la cual los fundamentos de Derecho que sostienen el concepto de violación ya se

encuentra resueltos, generando la perdida de competencia jurisdiccional para la resolución de un problema jurídico ya inexistente en el marco normativo actual.

Por lo anterior y en aplicación del artículo cuarto de la Ley 270 de 1996 y demás normas concordantes, solicito al despacho se termine el presente proceso en aplicación de los principios de celeridad, eficacia y economía procesal.

IV. EXCEPCIONES DE MÉRITO Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS

- **CARENCIA ACTUAL DE OBJETO, POR SUSTRACCIÓN DE MATERIA.**

Para el presente caso hay carencia actual de objeto, por sustracción de materia, en consideración a que el aparte demandando ha perdido su atributo de exigibilidad de conformidad con lo reglado por el artículo 40 del Decreto Ley 2106 del 2019, lo que generó decaimiento legal del artículo noveno de la Resolución RDP 014014 del 03 de abril de 2017, el Honorable Consejo de Estado, en sentencia de septiembre de 2020 C.P: Dr LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA, ha definido dicho fenómeno jurídico así:

> *"La carencia actual de objeto, por sustracción de materia, se configura cuando: (i) los supuestos de hecho o normas que motivaron la interposición del medio de control o recurso correspondiente cambian sustancialmente o desaparecen; (ii) la relación jurídico sustantiva que sustenta el uso del mecanismo judicial de que se trate cambia de sentido o se extingue; o (iii) cuando los efectos del acto demandado se han cumplido plenamente o se encuentran suspendidos, por lo que resulta inane cualquier pronunciamiento de la autoridad judicial al respecto de su objeto y fin. Bajo estos presupuestos fácticos, lo procedente es que el juez de instancia se inhiba de adoptar decisión alguna pues la misma resultaría fútil"*

En el presente litigio nos encontramos frente al estudio y decisión de legalidad del artículo noveno de la Resolución RDP 014014 del 03 de abril de 2017, fragmento que de conformidad con el marco normativo actual no será cobrado por parte de mi representada, lo que quiere decir que los hechos y normas que motivaron la interposición de la presente acción se han extinguido, y en ese orden lógico ha operado la carencia actual de objeto por sustracción de materia. Al respecto, la Sala Plena del Consejo de Estado, en Sentencia proferida el 19 de julio de 2016, M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, precisó:

> *"El Consejo de Estado, en su función de "tribunal supremo de lo contencioso administrativo", ha entendido por sustracción de materia la desaparición de los supuestos, hechos o normas que sustentan un medio de control, antes acción, lo cual ocasiona que el juez no pueda pronunciarse porque se ha extinguido la causa que originó el acudir a la jurisdicción. (...)"*

A pesar del decaimiento del aparte demandando, es importante resaltar que no es cierto que la UGPP haya expedido los actos administrativos con falsa motivación, así como tampoco incurrió en una violación al derecho del debido proceso que le asiste a la entidad demandante, pues se le dieron a conocer en debida forma todos los actos administrativos que fueron emitidos por la unidad para el caso específico, los cuales fueron debidamente motivados y mediante los cuales se resolvieron los puntos de inconformidad de la parte demandante.

En todo caso, es importante referir que el acto administrativo fue emitido bajo las disposiciones legales y constitucionales vigentes para el momento de su expedición, las cuales indican que ningún empleador puede sustraerse de su deber de acatar los principios constitucionales que rigen el Sistema General de Pensiones, en especial el de sostenibilidad financiera del sistema pensional que se correlaciona con la protección del erario público, no obstante como se ha referido, dicho acto administrativo perdió su atributo de exigibilidad, de conformidad con el artículo 40 del Decreto Ley 2106 de 2019,

En conclusión, para el momento de expedición del acto administrativo demandado, era imposible para la UGPP exonerar la responsabilidad del empleador, en cuanto al pago de aportes patronales, sin embargo, como se ha indicado, actualmente por ministerio de Ley, dicho acto administrativo, ha perdido su atributo de exigibilidad, sin que ello signifique que se están desconociendo los principios constitucionales referidos, pues para ello se creó un mecanismo diferente, que busca continuar preservando tales principios.

Por todo lo anterior y teniendo en consideración que la materia sobre la cual debe haber un pronunciamiento por parte del juez ha desaparecido, solicito respetuosamente al despacho, se sirva negar las pretensiones de la demanda y declarar prospera la presente excepción.

- **INNOMINADA O GENERICA**

Todas aquellas que por no requerirse formulación expresa y que sean encontradas en el trámite del proceso, deban ser declaradas por el señor juez.

V. FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. Acto Legislativo 001 de 2005.
2. Ley 100 de 1993.
3. Ley 1151 de 2007.
4. Ley 1437 de 2011.
5. Ley 1607 de 2012.
6. Decreto Ley 2106 de 2019.
7. Sentencia Consejo de estado Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección A, consejero ponente WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ del 11 de julio de 2018 con radicación 17001-23-33-000-2016-00538-01.
8. Sentencia Consejo de Estado – Sección Segunda -, del 4 de agosto de 2010, radicado 25000-23-25-000-2006-07509-01.
9. Sentencia Consejo de Estado del 26 de julio de 2017, radicado No. 11001-03-27-000-20180006-00 (22326), C.P. Dr. Milton Chaves García.
10. Auto Consejo de Estado, Sala Plena, de fecha 20 de abril de 2018 en proceso con radicación 11001032800020180001 3.
11. Las demás normas o jurisprudencias que su Señoría considere aplicables al caso particular.

VI. MEDIOS DE PRUEBA

Lo aquí afirmado, encuentra su sustento probatorio en la documentación obrante ya en el expediente.

VII. ANEXOS

1. Antecedentes administrativos del caso. Clave de Seguridad para acceso a Antecedentes Administrativos es: **1m2g3n3sugpp**.
2. Poder debidamente conferido

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.

El suscrito en la Carrera 7 No. 16 – 56 Piso 8° Oficina 801 Ed. Calle Real de Bogotá. Correo electrónico: apulidor@ugpp.gov.co o notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co

Del Señor Juez,

ALBERTO PULIDO RODRÍGUEZ
C.C. No. 79.325.927 de Bogotá
T.P. No. 56.352 del Consejo Superior de la Judicatura

Proyectó NCL
Revisó PEPM

Señor

JUEZ 44 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

Ciudad.

OFICINA DE APOYO
JUZGADOS ADMINISTRATIVOS
CORRESPONDENCIA
RECIBIDO
2020 FEB 28 PM 4 55
236000

Ref.:	***CONTESTACIÓN DE DEMANDA***
De:	***CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA***
Contra:	***UGPP***
Rad.	***2019-221***

JUDY MAHECHA PAEZ, abogada titulada, identificada como aparece al pie de mi firma, actuando como apoderada principal de la demandada UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP, entidad Pública del orden Nacional, con domicilio principal en la ciudad de Bogotá D.C., representada legalmente por su Directora General MARIA CRISTINA GLORIA INES CORTES ARANGO, domiciliada en Bogotá, quien recibe notificaciones en la calle 26 No 69B-45, procedo a contestar la demanda de la referencia según el orden que allí se le da, en los siguientes términos:

1. SOBRE LOS HECHOS DE LA DEMANDA

AL HECHO 1.1., 1.2, 1.3, 1.4, - Es cierto según la documental aportada al proceso que dichas personas prestaron sus servicios a la CGR

AL HECHO 2. – Es cierto.

AL HECHO 3. - Es cierto.

AL HECHO 4., 4.1, 4.2, 4.3, 4.4- Es cierto.

AL HECHO 5.- Es cierto.

AL HECHO 6.1, 6.2, 6.3, 6.4 Es cierto.

AL HECHO 7. No es cierto como esta redactado. Lo cierto es que en cumplimento a fallos judiciales que ordenaron la reliquidación de pensiones con la inclusión de nuevos factores salariales al ingreso base de liquidación, se generaron obligaciones a cargo de la CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA por los pensionados y valores que se relacionan así:

De la pensionada, RUTH MARIA PALACIO DE CASTILLA, Resolución RDP 040374 del 8 de octubre de 2018, por valor de $25.254.720.00. M/CTE

Del pensionado JAIME EFRAIN GUTIERREZ OSORIO, Resolución RDP 034208 del 22 de agosto de 2018, por valor de $4.734.355. 00 M/CTE

Del pensionado JOSE ROOSVELT GUTIERREZ CASTILLO Resolución RDP 047578 del 18 de diciembre de 2018, por valor de $ 7.466.147.00 M/CTE

Del pensionado MARCO FIDEL MARTINEZ LOPEZ, Resolucion RDP 035156 del 28 de agosto de 2018, por valor de $ 9.346.429.00 M/CTE

AL HECHO 7- No es un hecho sino se trata de una aseveración de la parte demandante la cual deberá ser probada en el transcurso del proceso.

II. SOBRE LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA

1. Me opongo a que se declare la nulidad de la Resoluciones Nos. RDP 040374 del 8 de octubre de 2018, artículo 9, RDP 034208 del 22 de agosto de 2018, artículo 10, RDP 047578 del 18 de diciembre de 2018, artículo 10 y RDP 035156 del 28 de agosto de 2018, artículo 10, ya que se encuentran ajustadas a derecho puesto que mi representada dio cabal cumplimiento a los fallos judiciales donde se ordenó reliquidar la pensiones de vejez conforme al Decreto 929 de 1976 con la inclusión de todos los factores salariales percibidos en el último semestre de servicios, sobre los cuales la entidad empleadora hoy demandante no realizó los aportes al sistema pensional, por lo que la Unidad procedió a realizar el cobro de los mismos, tanto a los pensionados haciendo el respectivo descuento del retroactivo generado, como a la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA, según los artículo 17, 18 y 20 de la Ley 100 de 1993.

2. Me opongo a que se ordene la devolución de lo pagado por concepto de aportes patronales ya que las decisiones tomadas por mi representada en las resoluciones acusadas se encuentran plenamente ajustadas a derecho, pues dichas obligaciones provienen tanto de decisiones judiciales, como de las leyes de seguridad que disponen la obligación a cargo del empleador de realizar los aportes a seguridad social sobre lo percibido por sus empleados.

3. . Me opongo a dar cumplimiento a la sentencia conforme al articulo 192 del CPACA. Las decisiones tomadas por mi representada en la resoluciones acusadas se encuentran plenamente ajustadas a derecho, pues dichas obligaciones provienen tanto de decisiones judiciales contenidas en sentencias proferidas, como de las leyes de seguridad que disponen la obligación a cargo del empleador de realizar los aportes a seguridad social sobre lo percibido por sus empleados, en este caso sobre los factores salariales incluidos en la liquidaciones de las prestaciones de los señores RUTH PALACIO DE CASTILLA, JAIME EFRAIN GUTIERREZ OSORIO, JOSE ROOSVELT GUTIERREZ CASTILLO y MARCO FIDEL MARTINEZ LOPEZ y ordenados.

4. . Me opongo, al no prosperar las pretensiones principales por sustracción de materia no hay lugar a la condena en costas ni agencias en derecho

III. FUNDAMENTOS Y RAZONES DE LA DEFENSA

De acuerdo con los presupuestos dados en la demanda y las anteriores oposiciones deben traerse a colación las Resoluciones que dispusieron efectuar los tramites pertinentes al cobro de lo adeudado por concepto de aportes patronales por la CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA por los montos asi: Resolución RDP 040374 del 8 de octubre de 2018, por valor de $25.254.720.00. M/CTE, Resolución RDP 034208 del 22 de agosto de 2018, por valor de $4.734.355. 00 M/CTE, Resolución RDP 047578 del 18 de diciembre de 2018, por valor de $7.466.147.00 M/CTE y Resolucion RDP 035156 del 28 de agosto de 2018, por valor de $ 9.346.429.00 M/CTE.

Las anteriores obligaciones en cabeza de la entidad demandante se encuentran sustentadas en normas como el Decreto 1848 de 1969 que determinó:

> *"**ARTICULO 99. DEDUCCIONES POR APORTES QUE SE ADEUDEN.** Cuando un empleado oficial tenga derecho a una determinada prestación por la cual deba responder una entidad de previsión social y no haya pagado en todo o en parte los aportes correspondientes, la entidad al hacer el reconocimiento respectivo descontará el valor de*

los aportes, que se liquidarán con base en los diferentes salarios percibidos por el empleado en el respectivo tiempo de servicio.

Además, que los dineros obtenidos por concepto de liquidación de aportes sobre aquellos factores a los cuales no se cotizó para pensión, tiene como finalidad financiar la pensión de vejez, como así lo indica el artículo 7 de la Ley 797 de 2003, que señala:

En el régimen de prima media con prestación definida el 10.5% del ingreso base de cotización se destinará a financiar la pensión de vejez y la constitución de reservas para tal efecto. El 3% restante sobre el ingreso base de cotización se destinará a financiar los gastos de administración y la pensión de invalidez y sobrevivientes."

Por su parte los artículos 17, 18 y 24 de la Ley 100 de 1993 dispuso lo siguiente:

*"**ARTÍCULO 17. OBLIGATORIEDAD DE LAS COTIZACIONES.** <Artículo modificado por el artículo 4 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Durante la vigencia de la relación laboral y del contrato de prestación de servicios, deberán efectuarse cotizaciones obligatorias a los regímenes del sistema general de pensiones por parte de los afiliados, los empleadores y contratistas con base en el salario o ingresos por prestación de servicios que aquellos devenguen.*

La obligación de cotizar cesa al momento en que el afiliado reúna los requisitos para acceder a la pensión mínima de vejez, o cuando el afiliado se pensione por invalidez o anticipadamente.

Lo anterior sin perjuicio de los aportes voluntarios que decida continuar efectuando el afiliado o el empleador en los dos regímenes."

*"**ARTÍCULO 18. BASE DE COTIZACIÓN.** <Inciso 4. y parágrafo modificado por el artículo 5 de la Ley 797 de 2003. (El artículo 5 de la Ley 797 de 2003 transcribe todo el artículo). El nuevo texto es el siguiente:> La base para calcular las cotizaciones a que hace referencia el artículo anterior, será el salario mensual.*

El salario base de cotización para los trabajadores particulares, será el que resulte de aplicar lo dispuesto en el Código Sustantivo del Trabajo.

El salario mensual base de cotización para los servidores del sector público, será el que señale el Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 4a. de 1992..."

*"**ARTÍCULO 24. ACCIONES DE COBRO.** Corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado, prestará mérito ejecutivo."*

Así mismo el Acto Legislativo 01 de 2005 en su artículo 1 consagró:

*"**Artículo 1°.** Se adicionan los siguientes incisos y parágrafos al artículo 48 de la Constitución Política:*

"El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas".

"Sin perjuicio de los descuentos, deducciones y embargos a pensiones ordenados de acuerdo con la ley, por ningún motivo podrá dejarse de pagar, congelarse o reducirse el valor de la mesada de las pensiones reconocidas conforme a derecho".

"Para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicio, las semanas de cotización o el capital necesario, así como las demás condiciones que señala la ley, sin perjuicio de lo dispuesto para las pensiones de invalidez y sobrevivencia. Los requisitos y beneficios para adquirir el derecho a una pensión de invalidez o de sobrevivencia serán los establecidos por las leyes del Sistema General de Pensiones".

Además de lo anterior, la obligación de pago de la entidad demandante se encuentra sujeta a lo dispuesto sentencias judiciales , donde ordenaron reliquidar la pensión de los señores RUTH PALACIO DE CASTILLA, JAIME EFRAIN GUTIERREZ OSORIO, JOSE ROOSVELT GUTIERREZ CASTILLO y MARCO FIDEL MARTINEZ LOPEZ con la inclusión de todos los factores salariales percibidos en el último semestre de servicios, y sobre los cuales no se efectuaron los aportes al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, requisito indispensable que permite la sostenibilidad del sistema y la financiación del derecho pensional de los mismos.

De otro lado debe decirse que aun cuando la entidad empleadora nunca fue vinculada al proceso de reliquidación pensional, la ley ha dispuesto mecanismos que permitan realizar el cobro de los aportes pensionales cuando no se hayan realizado en debida forma, y así también lo ha dispuesto la jurisdicción de lo contencioso administrativo al disponer que cuando el ex empleado demanda la inclusión de factores en la liquidación de la pensión, tal relación procesal se traba entre aquel y la administradora de pensiones, sin que en su definición intervenga el empleador; y que por ello la jurisprudencia ha precisado que cuando por decisión judicial se incluyan en la pensión factores sobre los cuales no se ha efectuado aporte, ellos se descontarán de los valores que se reconozcan al demandante, sin orden alguna al empleador, pues tal relación, se reitera, entre la entidad administradora de pensiones y el empleador, no es la que se define en un proceso de esta naturaleza. Igualmente ha considerado que para resolver la relación entre empleador y la administradora de pensiones la ley había previsto mecanismos distintos como el señalado en los artículos 23 y 24 de la Ley 100 de 1993. Así entonces, si lo que plantea la entidad llamante es que la llamada dejó de efectuar descuentos o cotizaciones para pensión a los que estaba obligada y, en consecuencia, puede ser condenada a su pago a su pago, es claro que, para su recuperación, si es del caso, sería la vía ejecutiva y no el restablecimiento del derecho.

Finalmente, en lo que atañe a la prescripción la Superintendencia Financiera, mediante Concepto 2006056487-001 del 29 de diciembre de 2006, señaló:

"Frente a la prescripción de la acción de cobro de los aportes adeudados a los Sistemas Generales de Pensiones y de Riesgos Profesionales no existe una disposición de orden legal en materia de seguridad social que señale expresamente un término que extinga la posibilidad de accionar judicialmente contra el empleador que no cancela oportunamente las cotizaciones. Los aportes no pueden ser sustituidos y garantizan la viabilidad financiera del Sistema General de Pensiones; tampoco pueden ser objeto de prescripción ni mucho menos de suspensión de la acción de cobro, pues con tal proceder se haría nugatorio un derecho que es imprescriptible.

(...)

En la medida en que estas acciones involucran el recaudo de sumas que por ley están destinadas al reconocimiento de prestaciones de carácter vitalicio, cuyo derecho es imprescriptible e irrenunciable para sus beneficiarios, este Despacho considera que no es viable aplicar el fenómeno extintivo de la prescripción a la acción de cobro de los aportes, más cuando sus actores no pueden sustraerse de su reconocimiento y pago..."

Sobre la supuesta prescriptibildad del derecho, conviene reiterar que la Corte Constitucional ha precisado que la seguridad social debe considerarse "[...] *un derecho imprescriptible, en atención a los mandatos constitucionales que expresamente disponen que dicho derecho es irrenunciable (art. 48 C.P) y que, a su vez, obligan a su pago oportuno (art. 53 C.P). (...) Para la Corte la naturaleza no extintiva de dicho derecho, constituye un pleno desarrollo de los principios y valores constitucionales que garantizan la solidaridad que debe regir en la sociedad y, además, propende por la protección y asistencia especial a las personas de la tercera edad, con la finalidad de*

asegurar el mantenimiento de unas condiciones de vida dignas [...]" (Sentencia C-624 de 2003, MP. Rodrigo Escobar Gil, sentencia C-230 de 1998, MP. Hernando Herrera Vergara, Sentencia T-746 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), entre otras.

Significa lo anterior, que contrario a lo indicado por la peticionaria, el derecho a la seguridad social no se extingue con el tiempo, mucho menos tratándose de los aportes que constituyen finalmente la fuente de financiación de los derechos pensionales.

En este caso conviene respaldar conceptos emitidos por entidades de aseguramiento como COLPENSIONES, al indicar que:

El Derecho de la Seguridad Social Integral por encontrarse íntimamente relacionado con el trabajo humano, también configura un régimen jurídico de orden público cuyos derechos y prerrogativas por mandato legal, son irrenunciables y no pueden ser modificados por convenio entre particulares.[3]

Los aportes al Sistema de Seguridad Social y especialmente los del Sistema General de Pensiones, como lo ha definido la ley y la abundante jurisprudencia constitucional, no pertenecen al empleador, al trabajador o a la administradora o entidad correspondiente, antes bien, ***son bienes públicos de naturaleza parafiscal***[4], que no constituyen impuestos ni contraprestación salarial, implicando con ello que dichos valores no pueden destinarse a otros fines a las previstas en la norma especial aplicable al Sistema, es decir, ***no son de libre disposición***[5].

· ***Si la prescripción se predica de derechos de libre disposición y los aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones en tanto constituyen recursos de orden parafiscal no son de libre disposición, bajo esa lógica se desprende que los aportes destinados al Sistema General de Pensiones no tienen término prescriptivo alguno.***

De otra parte, el artículo 54 de la Ley 383 de 1997 *"por la cual se dictan normas para fortalecer la lucha contra la evasión (...)"*, norma modificada por el artículo 99 de la Ley 633 de 2000 *"por la cual se expiden normas en materia tributaria (...)"* al referirse a las disposiciones aplicables al control del pago de aportes parafiscales en materia de seguridad social, dispuso lo siguiente: *"Las entidades administradoras de los distintos riesgos que conforman el Sistema de Seguridad Social Integral establecido por la Ley 100 de 1993 y el Decreto 1295 de 1994, independientemente de su carácter público o privado, tendrán la responsabilidad, conjuntamente con la Superintendencia Nacional de Salud y el Ministerio de Protección social, de ejercer las tareas de control a la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de los aportes que financian dicho Sistema".*

*"Para el ejercicio de las tareas de control que aquí se establecen, las mencionadas entidades **gozarán de las facultades de fiscalización que establece el Libro V del Estatuto Tributario Nacional, en cuanto ellas resulten compatibles con el ejercicio de tales atribuciones.** El Gobierno Nacional, al reglamentar la presente disposición, deberá armonizar las normas del Libro V del Estatuto tributario Nacional con las características que tienen los distintos Subsistemas que integran el Sistema de Seguridad Social Integral; la naturaleza de parafiscales que tienen los aportes que financian dicho Sistema y la naturaleza jurídica y capacidad operativa de las entidades que administran tales aportes*

"(...)".

Como se advierte de la disposición transcrita, su contenido hace un reenvío a las normas de procedimiento, sanciones, determinación, discusión y cobro contenidas en el libro quinto del estatuto tributario, por lo cual se considera imperativa la aplicación de las normas tributarias para el cobro de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral en tanto resulten compatibles con el ejercicio de tales atribuciones.

Es preciso señalar que el Gobierno Nacional no ha reglamentado esta materia hasta la fecha, de modo que no ha sido posible la armonización de las normas del Libro V del Estatuto tributario a la características de los diferentes Subsistemas y a la naturaleza parafiscal de los aportes que los financian, razón por la cual no es jurídicamente acertado asimilar las normas de cobro de aportes fiscales a la de los aportes de naturaleza parafiscal máxime si se trata de las cotizaciones al Sistema Pensional, de modo que como bien lo afirmó el Ministerio de Protección Social en el concepto referido al inicio de este escrito, en materia de prescripción de aportes a los subsistemas de Seguridad Social dicha figura no se encuentra contemplada en las normas que regulan los subsistemas de Seguridad Social ni mucho menos en las disposiciones de carácter tributario aplicables a los aportes fiscales, razón por la cual, por tratarse de recursos de una naturaleza especial parafiscal, no se sujetan a término de prescripción alguno.

Finalmente es necesario tener presente que como lo ha expresado la Corte Constitucional acogiendo el criterio de la H. Corte Suprema de Justicia, el derecho pensional es imprescriptible, tesis que ha imperado en reiterada jurisprudencia de vieja data y que a través de la sentencia C-624 de 2003 se sintetiza en los siguientes términos: *"(...) esta Corporación ha determinado que el reconocimiento de las pensiones es un* ***derecho imprescriptible****, en atención a los mandatos constitucionales que expresamente disponen que dicho derecho es irrenunciable (art. 48 C.P) y que, a su vez, obligan a su pago oportuno (art. 53 C.P)".*

"Para la Corte la naturaleza no extintiva de dicho derecho, constituye un pleno desarrollo de los principios y valores constitucionales que garantizan la solidaridad que debe regir en la sociedad y, además, propende por la protección y asistencia especial a las personas de la tercera edad, con la finalidad de asegurar el mantenimiento de unas condiciones de vida dignas (arts. 1o, 46 y 48 C.P)".

"(...)"

"La Doctrina sobre la materia ha sido precisada por la Corte, en los siguientes términos:"

"(...) No todo derecho de naturaleza laboral se extingue con el transcurso del tiempo. Como ocurre en el específico evento de las pensiones, tan pronto una persona reúne los requisitos establecidos en el ordenamiento legal para obtener el mencionado "status" de pensionado, el derecho adquirido no puede ser desconocido, y se enmarca dentro de la categoría de los derechos que no prescriben en relación con su reconocimiento; de manera que, sólo el fallecimiento de la persona hace viable la terminación del mismo, salvo cuando haya lugar a la sustitución pensional establecida en la ley o en las normas convencionales sobre la materia, para los beneficiarios de dicho derecho".

"Para la Corte el derecho a solicitar la pensión de jubilación es imprescriptible, con sujeción a los mandatos constitucionales consagrados en la Carta Política de 1991; basta con recordar el artículo 48 constitucional que garantiza el derecho irrenunciable a la seguridad social y el 53 que obliga al pago oportuno de las pensiones".

"Lo anterior, dada la naturaleza de la prestación económica y social de la cual se trata, según la cual, "...el derecho a pensión de jubilación o vejez, en los términos definidos por la ley, constituye un derecho de aplicación inmediata en aquellos eventos en los cuales está destinado a suplir el mínimo vital básico de las personas de la tercera edad. Lo anterior, no sólo por su estrecha relación con el derecho al trabajo, sino porque en tratándose de personas cuya edad hace incierta una virtual vinculación laboral, su transgresión compromete la dignidad de su titular como quiera que depende de la pensión para satisfacer sus necesidades básicas."[6].

Teniendo en cuenta el criterio esgrimido en líneas precedentes, resulta acertado afirmar que en tanto los aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones constituyen el presupuesto material necesario para el reconocimiento del derecho pensional, y ese derecho es ***imprescriptible*** *siendo exigible por su titular en cualquier tiempo una vez cumplida la condición legal para el efecto edad y densidad mínima de semanas de cotizaciones o tiempos servidos, tal circunstancia legitima a las entidades administradoras para hacer exigibles también en cualquier tiempo los aportes con los cuales se financia el crédito social, de lo cual forzoso será colegir que los aportes que por mandato legal deben ser tenidos en cuanta para la conformación sustancial del derecho pensional, no se encuentran sujetos a término alguno de prescripción.*

En este punto no debe dejarse pasar por alto que en razón de la existencia de un vínculo laboral la ley imputo al empleador la obligación de la afiliación y el pago de aportes al Sistema General de Pensiones a favor de los trabajadores a su cargo por el tiempo de vigencia del vínculo laboral, aportes que son obligatorios hasta el momento en que el afiliado reúna los requisitos para acceder al derecho pensional, que una vez causado, puede hacerse exigible en cualquier tiempo por tratarse de un derecho que por mandato del artículo 48 de la Constitución Política de 1991 es irrenunciable y por tanto imprescriptible; en esa medida, siendo los aportes efectuados durante toda la vida laboral del trabajador el elemento consubstancial que configura el derecho pensional, forzoso será colegir que los aportes gozan del carácter de irrenunciabilidad e imprescriptibilidad, principios protegidos por la Norma Superior.

Si en gracia de discusión se admitiera la posibilidad de aplicar términos prescriptivos a los aportes destinados a la configuración material del derecho, se llegaría al absurdo de desconocer no solo la vida laboral del trabajador sino además el carácter fundamental, irrenunciable e imprescriptible del derecho pensional como ha sido reiterado en abundante jurisprudencia constitucional y de la Corte Suprema de Justicia, por tal razón, el legislador no estableció término prescriptivo alguno para el cobro de dichos aportes y con mayor razón se reitera la entidad administradora de pensiones podrá hacer exigibles en cualquier tiempo, todos aquellos aportes que el(los) empleador(es) debió(eron) haber cotizado por efecto de las vinculaciones contractuales del afiliado durante toda su vida laboral.

En mérito de lo expuesto se concluye que para garantizar la conformación material de un derecho pensional de carácter irrenunciable e imprescriptible, las administradoras del Sistema General de Pensiones acudiendo a las facultades de que trata el artículo 57 de la Ley 100 de 1993 para efecto de la implementación de un trámite de cobro coactivo, podrá hacer exigibles en cualquier tiempo todos aquellos aportes correspondientes a los tiempos servidos por los trabajadores afiliados al Sistema durante toda la vida laboral.

Como corolario de lo anterior no debe dejarse pasar por alto que por mandato del artículo 20 del Código Sustantivo del Trabajo, ***en caso de conflicto entre las leyes del trabajo y cualesquiera otra, se aplicarán preferentemente las normas laborales, disposición que excluye de plano la ingerencia de la normativa civil o tributaria, y en particular en cuanto se refiere a la posibilidad de acudir a las reglas de hermenéutica para imprimir un término de prescripción a los aportes del Sistema General de Pensiones.***

CONCEPTO 13766 DE 2006.

Frente a la procedencia de estos cobros la entidad que represento en sesión de comité de defensa judicial, ha conceptuado lo siguiente:

De conformidad con lo establecido en el artículo 157 de la Ley 100 de 1993 y el artículo 3 de la Ley 797 de 2003, modificatorio del artículo 15 de la Ley 100 de 1993, todas las personas vinculadas mediante contrato de trabajo, servidores públicos, pensionados, trabajadores independientes, y personas naturales que presten directamente servicios al Estado o al sector privado bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios, están obligados a afiliarse y pagar los aportes al Sistema General de Seguridad Social-SGSS.
Cuando una persona natural o jurídica actúe en condición de empleador, de acuerdo con los artículos 22 y 161 de la Ley 100 de 1993, tiene el deber de afiliar y realizar aportes de sus trabajadores al Sistema Integral de la Seguridad Social (salud, pensiones y riesgos laborales), en forma completa y oportuna.

Por su parte, el Decreto Único 780 de 2016 en el artículo 2.1.4.1 dispone que son afiliados obligatorios al Régimen Contributivo de Salud todas las personas vinculadas mediante contrato de trabajo y servidores públicos entre otros; ante el Sistema General de Pensiones, el artículo 2.2.2.1.1 del Decreto 1833 de 2016 y el artículo 2 de la Ley 1562 de 2012 al Sistema General de Riesgos Laborales.
Para los trabajadores del sector privado vinculados mediante contrato de trabajo, la cotización se calculará con base en el salario mensual que aquellos devenguen. Para estos efectos, constituye salario no solo 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 y aquellos pagos respecto de los cuales empleadores y trabajadores hayan convenido expresamente que constituyen salario, de conformidad con lo establecido en los artículos 127, 129 y 130 del Código Sustantivo de Trabajo.

Para los servidores del sector público el salario mensual base de cotización será el que se señale, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992.
En cuanto al monto y distribución de las cotizaciones, la Ley 100 de 1993 en el artículo 204 modificado por el artículo 10 de la Ley 1122 de 2007, dispone las siguientes: Salud 12.5% (8.5% a cargo del empleador y el 4% del trabajador), Pensiones 16% (8% a cargo del empleador y el 4% del trabajador), y en Riesgos Laborales depende de la actividad desarrollada por el trabajador que no podrá ser inferior al 0.348% ni superior al 8.7%, de la base de cotización en salud y pensiones.

.....

Concluye la entidad conforme a lo anterior, para casos como el presente lo siguiente:

en materia pensional cuando se trata del cobro de aportes patronales por reliquidaciones pensionales
ordenadas por Jueces de la Republica al considerar que el trabajador durante su vinculación recibió pagos que constituían factor salarial, los mismos deben ser incluidos en la determinación del ingreso base de cotización para el pago de aportes al sistema de seguridad social en pensiones,

hecho que modifica el valor de la mesada pensional por cuanto ella se determina teniendo en cuenta el valor cotizado al sistema.
Sin embargo dado que se trata de un menor valor pagado de aportes la conducta que se tipifica es la de inexactitud...
Acta Pens No. 1804 Comité de Conciliación y Defensa Judicial.

Significa lo anterior, que el cobro de aportes no solo es constitucional , sino obligatorio por parte de entidades como la que represento, entidad que además esta facultada legalmente para efectuar procesos de fiscalización en caso de inexactitud en el pago de aportes.

Y, además, la obligación de mi representada de cobrar dichos aportes surgió de lo ordenado por fallos judiciales donde se ordenó reliquidar la pensión de los señores RUTH PALACIO DE CASTILLA, JAIME EFRAIN GUTIERREZ OSORIO, JOSE ROOSVELT GUTIERREZ CASTILLO y MARCO FIDEL MARTINEZ LOPEZ con la inclusión de nuevos factores salariales.

Por todo lo anterior, se encuentra plenamente probada la obligación de la CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA de sufragar los aportes surgidos de la expedición de los fallo proferidos, los cuales ordenaron la inclusión de nuevos factores salariales.

1V. EXCEPCIONES

1. OBLIGACIÓN A CARGO DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA FRENTE AL PAGO DE APORTES AL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL.

Como se explicó detenidamente dentro del acápite de "HECHOS FUNDAMENTOS Y RAZONES DE LA DEFENSA LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA tiene la obligación de pagar las sumas contenidas en las Resoluciones RDP 040374 del 8 de octubre de 2018, por valor de $25.254.720.00. M/CTE, Resolución RDP 034208 del 22 de agosto de 2018, por valor de $4.734.355. 00 M/CTE, Resolución RDP 047578 del 18 de diciembre de 2018, por valor de $7.466.147.00 M/CTE y Resolucion RDP 035156 del 28 de agosto de 2018, por valor de $ 9.346.429.00 M/CTE dadas las disposiciones legales del Sistema General de Seguridad Social y las sentencias judiciales , donde ordenaron reliquidar las pensiones de los señores RUTH PALACIO DE CASTILLA, JAIME EFRAIN GUTIERREZ OSORIO, JOSE ROOSVELT GUTIERREZ CASTILLO y MARCO FIDEL MARTINEZ LOPEZ con la inclusión de todos los factores salariales percibidos en el último semestre de servicios, toda vez que frente a ciertos emolumentos, no se realizaron aportes a los mismos.

2. COMPENSACIÓN.

En relación con cualquier eventual condena que pudiera derivarse de este proceso, advirtiendo que la propuesta de esta excepción no significa que se esté aceptando alguna de las pretensiones del libelo demandatorio.

3. GENÉRICA

En virtud de las facultades que confiere el Legislador al señor Juez y si resultare probada alguna otra excepción, comedidamente solicito sirva decretarla.

V. PETICIÓN INDIVIDUALIZADA Y CONCRETA DE LOS MEDIOS DE PRUEBA

Solicito muy respetuosamente al Señor (a) Juez se decrete como prueba documental a mi favor, el expediente administrativo correspondiente a los señores RUTH PALACIO DE CASTILLA, JAIME EFRAIN GUTIERREZ OSORIO, JOSE ROOSVELT GUTIERREZ CASTILLO y MARCO FIDEL MARTINEZ LOPEZ los cuales son allegados en medio magnético con el presente escrito.

VI ANEXOS DE LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

- Poder
- Prueba documental relacionada dentro de éste escrito

9

- Prueba de la existencia de la demandada que ya obra junto con el poder en el expediente.

VII. NOTIFICACIONES, DOMICILIO Y RESIDENCIA

La apoderada recibirá las notificaciones, en las oficinas de ese Despacho o en la calle 95 No. 11A-84 - oficina 202 de Bogotá D.C., teléfono 6231234, correo electrónico jrmahecha@ugpp.gov.co

El representante legal de la empresa, recibirá notificaciones en la dirección inicialmente registrada.

De Señor Juez,

JUDY MAHECHA PAEZ
C.C. 39.770.632 de Madrid C/Ca
T.P. 101.770 del C.S. de la J.

106

Señor
JUEZ CUARENTA Y CUATRO (44) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN CUARTA
E. S. D.

Tipo de Proceso:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Pretensión:	**EXONERACIÓN PAGO APORTES PENSIONALES**
Proceso Radicado No.:	**11001333704420190037 4**
Demandante:	**REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**
Pensionado:	**ANA CARLOTA LÓPEZ SUAREZ**
Identificación:	**20.305.684**
Demandado:	**UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL. UGPP**

JORGE FERNANDO CAMACHO ROMERO, mayor de edad, vecino de esta ciudad, abogado en ejercicio, identificado como aparece al pie de mi firma, obrando en calidad de apoderado judicial de la demandada **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP**, de acuerdo con el poder que me fue otorgado y que adjunto con la presente contestación junto con sus anexos, previo al reconocimiento de personería jurídica y estando dentro del término legal doy **CONTESTACIÓN A LA DEMANDA** de la referencia en los siguientes términos:

1. A LAS PRETENSIONES

Me opongo a todas y cada una de las pretensiones solicitadas por la parte demandante toda vez que la ley contempla que las entidades administradoras de fondos de pensiones tanto públicas como privadas disponen de facultades de cobro coactivo, de tal forma que se garantice el cumplimiento de las obligaciones del empleador y trabajador en materia de aportes al sistema de pensión. Al punto que el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 establece:

> *"**ARTÍCULO 24. ACCIONES DE COBRO.** Corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado prestará mérito ejecutivo."*

Dicha facultad fue ejercida inicialmente, tratándose del régimen de prima media, por parte de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, que tenía a su cargo la administración de las pensiones públicas. Sin embargo, con la creación de la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES – UGPP mediante la Ley 1151 de 2007 se le asignó a esta entidad la potestad de llevar a cabo el cobro coactivo de los aportes a pensión dejados de pagar por parte de los empleadores, como señala el artículo 156 de la norma ya citada:

> ***"ARTÍCULO 156. GESTIÓN DE OBLIGACIONES PENSIONALES Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL.** Créase la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. Esta Unidad Administrativa tendrá a su cargo:*
>
> *i) El reconocimiento de derechos pensionales (...)*
>
> *ii) Las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social. Para este efecto, la UGPP recibirá los hallazgos que le deberán enviar las entidades que administran sistemas de información de contribuciones parafiscales de la Protección Social y podrá solicitar de los empleadores, afiliados, beneficiarios y demás actores administradores de estos recursos parafiscales, la información que estime conveniente para establecer la ocurrencia de los hechos generadores de las obligaciones definidas por la ley, respecto de tales recursos.*
>
> *Esta misma función tendrán las administraciones públicas. Igualmente, la UGPP podrá ejercer funciones de cobro coactivo en armonía con las demás entidades administradoras de estos recursos."*
>
> *Esta misma función tendrán las administraciones públicas. Igualmente, la UGPP podrá ejercer funciones de cobro coactivo en armonía con las demás entidades administradoras de estos recursos."*

Aunado a lo anterior se debe señalar que el Decreto 1848 del 04 de Noviembre de 1969, prescribe en su artículo 99 lo siguiente:

> *"**ARTÍCULO 99.-** Deducciones por aportes que se adeuden. Cuando un empleado oficial tenga derecho a una determinada prestación por la cual deba responder una entidad de previsión social y no haya pagado en todo o en parte los aportes correspondientes, la entidad al hacer el reconocimiento respectivo descontará el valor de los aportes, que se liquidarán con base en los diferentes salarios percibidos por el empleado en el respectivo tiempo de servicio."*

Además que los dineros obtenidos por concepto de liquidación de aportes sobre aquellos factores a los cuales no se cotizó para pensión, tiene como finalidad financiar la pensión de vejez, como así lo indica el artículo 7 de la Ley 797 de 2003, que señala:

> *"... En el régimen de prima media con prestación definida el 10.5% del ingreso base de cotización se destinará a financiar la pensión de vejez y la constitución de reservas para tal efecto. El 3% restante sobre el ingreso base de cotización se destinará a financiar los gastos de administración y la pensión de invalidez y sobrevivientes..."*

Conforme con lo anterior, los fondos administradores de pensiones tienen la potestad de cobrar los aportes al SGSSP dejados de realizar por el empleador, para el caso la UGPP, es la entidad competente para adelantar las acciones de determinación y cobro de las contribuciones al Sistema de Protección Social.

Por lo anterior, carecen de todo fundamento legal y factico las pretensiones presentadas en el escrito de demanda, así:

A LA 2.1.: ME OPONGO, por cuanto la entidad que represento al expedir el acto administrativo demandado, es decir la Resolución RDP 044172 del 28 de Noviembre de 2016, resolución por medio de la cual se reliquidó la pensión vejez a la Señora Ana Carlota López Suarez y ordenó descontar o realizar el cobro de los aportes patronales a la demandante, modificada por la Resolución No. RDP 015050 del 10 de Abril de 2017, no incurrió en ninguna violación de orden jurídico que implique acceder a la nulidad del mencionado acto, como equivocadamente lo pretende la parte actora, toda vez que de conformidad al artículo 17 de la Ley 100 de 1993 que contempla obligatoriedad de cotizar al régimen del sist[illegible]

pensiones, en concordancia con el artículo 20 de la Ley 100 de 1993, el cual determina la manera como se deben realizar los descuentos por aportes año por año, con su respectivo porcentaje, tanto para el empleador, como para el trabajador, operación que debe hacerse mensualmente, teniendo en cuenta que los valores se perciben y se cotizan de manera mensual y que en este caso, en un primer momento se efectuó los descuentos por parte de la demandante como empleadora sobre los indicados en el Decreto 1158 de 1994 y en esa medida, mi representada reconoció en un primer momento la pensión del causante pensionado, sin embargo en razón a la sentencia proferida por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", de fecha 10 de Marzo de 2016 que modificó la sentencia del JUZGADO CATORCE (14) ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA, es de señalar que en la sentencia antes mencionada se ordenó reliquidar la pensión del causante con la inclusión de nuevos factores, correspondientes a los factores salariales que no se encuentran contemplados en el Decreto 1158 de 1994, es decir el 75% del promedio mensual devengado en el último año de servicios, incluyendo, además de la asignación básica, horas extras y bonificación por servicios prestados, el auxilio de alimentación, prima de servicio, prima de vacaciones, prima de navidad y remuneración electoral, en cumplimiento de la orden dada por una decisión judicial y acorde con lo contemplado en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 y a lo señalado por el H. Consejo de Estado, en su Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, radicado bajo el número: 15001-23-33-000-2013-00785-01(4054-14) decisión del 1 de Agosto de 2016, que indicó:

> *"...Es decir, frente al incumplimiento de las obligaciones del empleador, son las entidades administradoras las obligadas de requerirlo para que realice el pago de los aportes o lo haga de manera correcta e iniciar las acciones de cobro correspondiente y proceder en debida forma a liquidar y reconocer la pensión respectiva[1], sin que ello pueda influir en el derecho al reconocimiento pensional y su régimen, derechos de estirpe legal conforme las obligaciones del administrador del régimen, tal como lo señala Corte Constitucional en sentencia C-177 de 1998[2] al señalar:*
>
> *[...] En otras palabras, la ley atribuye de manera expresa a las entidades administradoras de pensiones, la facultad de exigirle al empleador moroso el pago de los aportes imponiendo las sanciones establecidas sin que sea posible que dichas entidades aleguen a su favor su propia negligencia en la implementación de esa competencia. Siendo así, la mora del empleador en el pago de aportes de pensiones no es válida como justificación legal para negar el reconocimiento de la pensión de vejez. (...) En conclusión, la regla jurisprudencial en esta materia indica que el trabajador no tiene porqué asumir la mora del empleador en el pago de aportes ni la ineficiencia de la administración en el cobro de estos [...]..."*

Ahora, también se le envío a la demandante una liquidación detallada del cobro de los aportes patronales, en donde se le indicaba de manera detallada el cobro de los aportes patronales, detallándose de manera precisa como se efectuó la liquidación de los aportes, de conformidad con lo ordenado por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", de fecha 10 de Marzo de 2016 que modificó la sentencia del JUZGADO CATORCE (14) ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA.

Ahora bien, los descuentos por aportes realizados mediante la resolución impugnada, se debe mencionar que su descuento fue ordenado en razón a los principios de solidaridad y sostenibilidad presupuestal, hoy día reconocidas en rango constitucional y en razón a lo que ha expresado el H. Consejo de Estado, en sentencias con radicado No. 5244 del 28 de octubre de 1993, M.P. Dra. Dolly Pedraza de Arenas, en la que señaló:

> *"... es pertinente aclarar que en el caso de la liquidación de una pensión, cuando el empleado oficial no haya pagado determinados aportes, la Caja de Previsión respectiva debe cobrarlos previamente para efectos de que ella se produzca sobre el monto total de dichos aportes, conforme a las previsiones consagradas en la ley..."*

Por otro lado tenemos que el acto legislativo 001 de 2005 Artículo 1 señala:

> *"ARTÍCULO 1o. Se adicionan los siguientes incisos y parágrafos al artículo 48 de la Constitución Política:*
> *[...]*
> *Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones..."*

Habida cuenta que el artículo 48 de la Constitución Política establece que para la liquidación de las pensiones, solo se tendrá en cuenta los factores sobre los cuales se hubiere efectuado cotizaciones, en caso de que sobre alguno de los factores a tener en cuenta no se hubiesen efectuado aportes, deberá establecerse la obligación de descontarlos en principio del retroactivo, de no ser esto posible, deberá definirse un esquema que permita el descuento con cargo a las mesadas futuras.

En ese orden de ideas, la pensión de vejez se reconoce partiendo se los aportes realizados durante la vida laboral del trabajador y para su otorgamiento se tienen en cuenta los descuentos que para tal fin fueron consignados en el fondo de pensiones respectivo.

Es de señalar que la presente resolución es un título complejo, ya que la misma se compone tanto de la resolución como de la liquidación detallada del cobro de los aportes patronales, que fue puesto en conocimiento por parte de mi representada a la demandante.

Por tanto la mi representada, en razón a lo ordenado por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", de fecha 10 de Marzo de 2016 que modificó la sentencia del JUZGADO CATORCE (14) ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA y en base de una norma legal dispuso la acción de determinación y cobro por concepto de pago de aportes pensionales a la demandante.

2.2.: ME OPONGO, ya que al no prosperar la pretensión de nulidad del acto administrativo demandado, por medio del cual en razón a la reliquidación de la pensión vejez de la Señora Ana Carlota López Suarez se ordenó descontar o realizar el cobro de los aportes patronales a la demandante, no hay lugar a que se ordene a título de restablecimiento del derecho que cese la acción de cobro con la demandante Registraduría Nacional del Estado Civil de la obligación por concepto de aportes patronales no efectuados a mi representada.

Además teniendo en cuenta que el cobro lo realizó la entidad a la que represento no solamente en cumplimiento de la sentencia proferida por TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", de fecha 10 de Marzo de 2016 que modificó la sentencia del JUZGADO CATORCE (14) ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA, sino que también de conformidad al artículo 17 de la Ley 100 de 1993 que contempla obligatoriedad de cotizar al régimen del sistema general de pensiones, en concordantes con lo señalado en el artículo 20 de la Ley 100 de 1993, el cual determina la manera como se deben realizar los descuentos por aportes año por año, con su respectivo

[1] *<<Al respecto ver entre otras, la sentencia de la Corte Constitucional T-362 de 2011, en la cual se indica "Cuando el empleador no traslada los aportes a la entidad de seguridad social, ésta última tiene el deber de cobrar los dineros adeudados por el empleador moroso a través de los mecanismos jurídicos establecidos en la Ley >>*

[2] *"Sentencia del 4 de mayo de 1998, Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero"*

Calle 17 No. 8 - 49 Of. 502
Tel: +57 1 6
+57 311 4806856 - +57 311 8202690
camachovargasabogados@gmail.com

porcentaje, tanto para el empleador, como para el trabajador, operación que debe hacerse mensualmente; teniendo en cuenta que los valores se perciben y se cotizan de manera mensual y que en este caso, en un primer momento se efectuó los descuentos por parte de la demandante como empleadora sobre la causante en el Decreto 1158 de 1994 y en esa medida, mi representada reconoció en un primer momento la pensión la causante, sin embargo en razón a las sentencia proferida por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", de fecha 10 de Marzo de 2016 que modificó la sentencia del JUZGADO CATORCE (14) ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA que ordenó reliquidar la pensión de la causante con la inclusión de nuevos factores, correspondientes a los factores salariales que no se encuentran contemplados en el Decreto 1158 de 1994, es decir el 75% del promedio mensual devengado en el último año de servicios, incluyendo, además de la asignación básica, horas extras y bonificación por servicios prestados, el auxilio de alimentación, prima de servicio, prima de vacaciones, prima de navidad y remuneración electoral; toda vez que tanto el empleador como el trabajador deben asumir dichos descuentos, con el fin de soportar y mantener el Sistema General de Pensiones y en cumplimiento de la orden dada por una decisión judicial y acorde con lo contemplado en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 y a lo señalado por el H. Consejo de Estado, en su Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, radicado bajo el número: 15001-23-33-000-2013-00785-01(4054-14) decisión del 1 de Agosto de 2016, que indicó:

> *"...Es decir, frente al incumplimiento de las obligaciones del empleador, son las entidades administradoras las obligadas de requerirlo para que realice el pago de los aportes o lo haga de manera correcta e iniciar las acciones de cobro correspondiente y proceder en debida forma a liquidar y reconocer la pensión respectiva[3], sin que ello pueda influir en el derecho al reconocimiento pensional y su régimen, derechos de estirpe legal conforme las obligaciones del administrador del régimen, tal como lo señala Corte Constitucional en sentencia C-177 de 1998[4] al señalar:*
>
> *[...] En otras palabras, la ley atribuye de manera expresa a las entidades administradoras de pensiones, la facultad de exigirle al empleador moroso el pago de los aportes imponiendo las sanciones establecidas sin que sea posible que dichas entidades aleguen a su favor su propia negligencia en la implementación de esa competencia. Siendo así, la mora del empleador en el pago de aportes de pensiones no es válida como justificación legal para negar el reconocimiento de la pensión de vejez. (...) En conclusión, la regla jurisprudencial en esta materia indica que el trabajador no tiene porqué asumir la mora del empleador en el pago de aportes ni la ineficiencia de la administración en el cobro de estos [...]..."*

Por tanto la mi representada, en razón a una orden judicial y en base de una norma legal dispuso la acción de determinación y cobro por concepto de pago de aportes pensionales a la demandante.

2. A LOS HECHOS Y OMISIONES – FUNDAMENTOS FACTICOS

AL PRIMERO: NO ES CIERTO en la forma como se plantea, este hecho debe ser demostrado por la demandante con los medios de prueba idóneos para ello.

AL SEGUNDO: NO ES CIERTO en la forma como se plantea, este hecho debe ser demostrado por la demandante con los medios de prueba idóneos para ello.

AL TERCERO: ES CIERTO.

AL CUARTO: ES CIERTO.

AL QUINTO: NO ES CIERTO en la forma como se plantea, este hecho debe ser demostrado por la demandante con los medios de prueba idóneos para ello.

AL SEXTO: NO ES CIERTO en la forma como se plantea, este hecho debe ser demostrado por la demandante con los medios de prueba idóneos para ello.

AL SÉPTIMO: ES CIERTO.

AL OCTAVO: NO ES CIERTO en la forma como se plantea, este hecho debe ser demostrado por la demandante con los medios de prueba idóneos para ello.

AL NOVENO: NO ES CIERTO, es de indicar que en la parte resolutiva de la Resolución RDP 044172 del 28 de Noviembre de 2016 se señaló:

> *"**R E S U E L V E***
> *[...]*
> ***ARTÍCULO NOVENO:** Envíese copia de la presente resolución al área competente para que efectúe los trámites pertinentes al cobro de lo adeudado por concepto de aporte patronal por REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, por un monto de UN MILLON CIENTO OCHENTA Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y CINCO pesos ($1,189,845.00 m/cte.), a quienes se les notificará personalmente del contenido el presente artículo informándoles que contra el mismo proceden los recursos de reposición y apelación ante LA SUBDIRECTORA DE DETERMINACIÓN DE DERECHOS PENSIONALES. De estos recursos podrán hacerse uso dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación, manifestando por escrito las razones de inconformidad, según el C.P.A.C.A...."*

Por lo tanto, si se le notificó de manera personal a la demandante el acto administrativo ya señalado.

AL DÉCIMO: NO ES CIERTO en la forma como se plantea, es de señalar que cuando un pensionado recurre a la jurisdicción a fin de obtener la reliquidación de la mesada pensional no es procedente el llamamiento en garantía por parte dela UGPP a los empleadores, puesto que se trata de obligaciones distintas, la primera en cabeza del empleador quien de conformidad con el artículo 22 de la Ley 100 de 1993 está obligado a realizar el pago oportuno de los aportes; y la segunda corresponde a la entidad administradora del fondo pensional quien asume el reconocimiento y pago de la pensión en aplicación del régimen legal que ampare al trabajador.

Aunado a ello se resalta que si bien el empleador cumplió con la obligación de efectuar los aportes señalados en las disposiciones legales que regularon la materia en su oportunidad, también lo es que en caso de una reliquidación pensional por la inclusión de bonificaciones especiales, el empleador asume el porcentaje a su cargo por concepto dela cotización de acuerdo con el artículo 22 de la Ley 100 de 1993; situación ante la cual el fondo administrador puede adelantar las acciones de cobro que correspondan.

---

[3] *<<Al respecto ver entre otras, la sentencia de la Corte Constitucional T-362 de 2011, en la cual se indica "Cuando el empleador no traslada los aportes a la entidad de seguridad social, ésta última tiene el deber de cobrar los dineros adeudados por el empleador moroso a través de los mecanismos jurídicos establecidos en la Ley.">>*

[4] *"Sentencia del 4 de mayo de 1998, Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero"*

Calle 17 No. 8 - 49 Of. 507
Tels: +571 7 355718
+ 57 310 4808966 - + 57 311 8202690
camachovargasabogados@gmail.com

En el caso bajo estudio, resulta claro que si bien en la providencia no se vinculó a la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, y por tanto no fue condenada, esto ocurre porque como lo aduce la jurisprudencia, lo que se discutió es la reliquidación de la pensión vejez de los extrabajadores y no el incumplimiento en el pago de los aportes patronales al régimen pensional.

Además, cabe aclarar que si bien la sentencia que ordenó reliquidar el valor de la mesada pensional de los extrabajadores incluyendo nuevos factores al IBL, no determinó de manera expresa obligación en contra de la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, esto no impide que la UGPP pueda y deba adelantar acciones tendientes a obtener el pago de lo que, como consecuencia de dichas providencias, adeudaría el empleador por concepto de aporte patronal al sistema de pensiones, máxime cuando en la parte considerativa del fallo facultó a la UGPP a realizar los descuentos correspondientes a los aportes no efectuados.

Es de indicar que al respecto existen pronunciamientos al respecto por parte del H. Consejo de Estado; dichos pronunciamientos son:

- Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, radicado número: 15001-23-33-000-2013-00785-01(4054-14) decisión del 1 de Agosto de 2016.
- Consejo de Estado, Sección segunda, Subsección A radicado 201000014011849-13.
- Consejo de Estado, Sección segunda, Subsección A radicado 25000232500020110135O-01 1453 2013.
- Consejo de Estado, Sección segunda, Subsección A radicado 25000232500020110010200 2076-13.
- Consejo de Estado, Sección segunda, Subsección A radicado 25000-23-25-000-011-00709-012060-13.

AL DÉCIMO PRIMERO: NO ES CIERTO en la forma como se plantea, es de señalar que cuando un pensionado recurre a la jurisdicción a fin de obtener la reliquidación de la mesada pensional no es procedente el llamamiento en garantía por parte dela UGPP a los empleadores, puesto que se trata de obligaciones distintas, la primera en cabeza del empleador quien de conformidad con el artículo 22 de la Ley 100 de 1993 está obligado a realizar el pago oportuno de los aportes; y la segunda corresponde a la entidad administradora del fondo pensional quien asume el reconocimiento y pago de la pensión en aplicación del régimen legal que ampare al trabajador.

Aunado a ello se resalta que si bien el empleador cumplió con la obligación de efectuar los aportes señalados en las disposiciones legales que regularon la materia en su oportunidad, también lo es que en caso de una reliquidación pensional por la inclusión de bonificaciones especiales, el empleador asume el porcentaje a su cargo por concepto dela cotización de acuerdo con el artículo 22 de la Ley 100 de 1993; situación ante la cual el fondo administrador puede adelantar las acciones de cobro que correspondan.

En el caso bajo estudio, resulta claro que si bien en la providencia no se vinculó a la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, y por tanto no fue condenada, esto ocurre porque como lo aduce la jurisprudencia, lo que se discutió es la reliquidación de la pensión vejez de los extrabajadores y no el incumplimiento en el pago de los aportes patronales al régimen pensional.

Además, cabe aclarar que si bien la sentencia que ordenó reliquidar el valor de la mesada pensional de los extrabajadores incluyendo nuevos factores al IBL, no determinó de manera expresa obligación en contra de la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, esto no impide que la UGPP pueda y deba adelantar acciones tendientes a obtener el pago de lo que, como consecuencia de dichas providencias, adeudaría el empleador por concepto de aporte patronal al sistema de pensiones, máxime cuando en la parte considerativa del fallo facultó a la UGPP a realizar los descuentos correspondientes a los aportes no efectuados.

Es de indicar que al respecto existen pronunciamientos al respecto por parte del H. Consejo de Estado; dichos pronunciamientos son:

- Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, radicado número: 15001-23-33-000-2013-00785-01(4054-14) decisión del 1 de Agosto de 2016.
- Consejo de Estado, Sección segunda, Subsección A radicado 201000014011849-13.
- Consejo de Estado, Sección segunda, Subsección A radicado 25000232500020110135O-01 1453 2013.
- Consejo de Estado, Sección segunda, Subsección A radicado 25000232500020110010200 2076-13.
- Consejo de Estado, Sección segunda, Subsección A radicado 25000-23-25-000-011-00709-012060-13.

AL DÉCIMO SEGUNDO: NO ES CIERTO, es de indicar que tanto en la Resolución No. RDP 044172 del 28 de Noviembre de 2016, como en la Resolución RDP 015050 del 10 de Abril de 2017, ambas notificadas a la parte demandante, y en ellas se señaló de manera detallada tanto las normas, jurisprudencias como la fórmula utilizada para el cobro de los aportes patronales a la demandante, así:

- **En cuanto a las normas y las jurisprudencias:**

Se indicó en las resoluciones antes indicadas las siguientes normas.

Artículos 17 y 18 de la Ley 100 de 1993, que señalan:

> ***"ARTÍCULO 17. OBLIGATORIEDAD DE LAS COTIZACIONES.*** *Durante la vigencia de la relación laboral y del contrato de prestación de servicios, deberán efectuarse cotizaciones obligatorias a los regímenes del sistema general de pensiones por parte de los afiliados, los empleadores y contratistas con base en el salario o ingresos por prestación de servicios que aquellos devenguen.*
>
> *La obligación de cotizar cesa al momento en que el afiliado reúna los requisitos para acceder a la pensión mínima de vejez, o cuando el afiliado se pensione por invalidez o anticipadamente.*
>
> *Lo anterior sin perjuicio de los aportes voluntarios que decida continuar efectuando el afiliado o el empleador en los dos regímenes..."*
>
> ***"ARTÍCULO 18. BASE DE COTIZACIÓN.*** *<Inciso 4 y parágrafo modificados por el artículo 5 de la Ley 797 de 2003. (El artículo 5 de la Ley 797 de 2003 transcribe todo el artículo). El nuevo texto es el siguiente:> La base para calcular las cotizaciones a que hace referencia el artículo anterior, será el salario mensual.*
> *[...]*

Calle 17 No. 8 - 49 Of. 502
Tels: +57 (1) 5651218
+ 57 310 4908986 - + 57 311 8202690
camachovargasabogados@gmail.com

CAMACHO VARGAS
Abogados & Consultores

El salario mensual base de cotización para los servidores del sector público, será el que señale el Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 4a. de 1992…"

Acto legislativo 01 de 2005, que dispuso:

> ***"ARTÍCULO 1o.*** *Se adicionan los siguientes incisos y parágrafos al artículo 48 de la Constitución Política:*
> *[…]*
> *Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. Sin embargo, la ley podrá determinar los casos en que se puedan conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión…"*

Aunado a lo anterior se debe señalar que el Decreto 1848 del 04 de Noviembre de 1969, prescribe en su artículo 99 lo siguiente:

> *"**ARTÍCULO 99.-** Deducciones por aportes que se adeuden. Cuando un empleado oficial tenga derecho a una determinada prestación por la cual deba responder una entidad de previsión social y no haya pagado en todo o en parte los aportes correspondientes, la entidad al hacer el reconocimiento respectivo descontará el valor de los aportes, que se liquidarán con base en los diferentes salarios percibidos por el empleado en el respectivo tiempo de servicio."*

Además que los dineros obtenidos por concepto de liquidación de aportes sobre aquellos factores a los cuales no se cotizó para pensión, tiene como finalidad financiar la pensión de vejez, como así lo indica el artículo 7 de la Ley 797 de 2003, que señala:

> *"… En el régimen de prima media con prestación definida el 10.5% del ingreso base de cotización se destinará a financiar la pensión de vejez y la constitución de reservas para tal efecto. El 3% restante sobre el ingreso base de cotización se destinará a financiar los gastos de administración y la pensión de invalidez y sobrevivientes..."*

Es de indicar que tal y como se señaló en las resoluciones Nos. RDP 044172 del 28 de Noviembre de 2016, como en la Resolución RDP 015050 del 10 de Abril de 2017, la liquidación de aportes establecidas en la Resolución recurrida, fue ordenada en razón a los principios de solidaridad y sostenibilidad presupuestal, hoy en día reconocidos en normas de rango constitucional y en razón a lo que ha expresado el Consejo de Estado, en sentencias como radicado No. 5244 del 28 de octubre de 1993, M.P. Dra. Dolly Pedraza de Arenas, en la que se señaló:

> *"… Es pertinente aclarar que en el caso de la liquidación de una pensión, cuando el empleado oficial no haya pagado determinados aportes, la Caja de Previsión respectiva debe cobrarlos previamente para efectos de que ella se produzca sobre el monto total de dichos aportes, conforme a las previsiones consagradas en la ley"*

Ahora, también se le envío a la demandante una liquidación detallada del cobro de los aportes patronales, en donde se le indicaba de manera detallada el cobro de los aportes patronales, detallándose de manera precisa como se efectuó la liquidación de los aportes.
Conforme con lo anterior, los fondos administradores de pensiones tienen la potestad de cobrar los aportes al SGSSP dejados de realizar por el empleador, para el caso la UGPP, es la entidad competente para adelantar las acciones de determinación y cobro de las contribuciones al Sistema de Protección Social.

Como se observa, se expidieron las Resoluciones atacadas conforme a normas que señalan la facultad que tiene mi representada de cobrar los aportes al SGSSP dejados de realizar por el empleador, las cuales fueron notificadas de manera correcta a la parte demandante, por lo tanto no existe por parte de mi representado desconocimiento del Debido Proceso como erradamente lo afirma la parte demandante.

AL DÉCIMO TERCERO: NO ES CIERTO en la forma como se plantea, este hecho es una apreciación de la parte demandante en la que no tiene en cuenta que cuando un pensionado recurre a la jurisdicción a fin de obtener la reliquidación de la mesada pensional no es procedente el llamamiento en garantía por parte dela UGPP a los empleadores, puesto que se trata de obligaciones distintas, la primera en cabeza del empleador quien de conformidad con el artículo 22 de la Ley 100 de 1993 está obligado a realizar el pago oportuno de los aportes; y la segunda corresponde a la entidad administradora del fondo pensional quien asume el reconocimiento y pago de la pensión en aplicación del régimen legal que ampare al trabajador.

Aunado a ello se resalta que si bien el empleador cumplió con la obligación de efectuar los aportes señalados en las disposiciones legales que regularon la materia en su oportunidad, también lo es que en caso de una reliquidación pensional por la inclusión de bonificaciones especiales, el empleador asume el porcentaje a su cargo por concepto dela cotización de acuerdo con el artículo 22 de la Ley 100 de 1993; situación ante la cual el fondo administrador puede adelantar las acciones de cobro que correspondan.

En el caso bajo estudio, resulta claro que si bien en la providencia no se vinculó a la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, y por tanto no fue condenada, esto ocurre porque como lo aduce la jurisprudencia, lo que se discutió es la reliquidación de la pensión vejez de los extrabajadores y no el incumplimiento en el pago de los aportes patronales al régimen pensional.

Además, cabe aclarar que si bien la sentencia que ordenó reliquidar el valor de la mesada pensional de los extrabajadores incluyendo nuevos factores al IBL, no determinó de manera expresa obligación en contra de la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, esto no impide que la UGPP pueda y deba adelantar acciones tendientes a obtener el pago de lo que, como consecuencia de dichas providencias, adeudaría el empleador por concepto de aporte patronal al sistema de pensiones, máxime cuando en la parte considerativa del fallo facultó a la UGPP a realizar los descuentos correspondientes a los aportes no efectuados.

Es de indicar que al respecto existen pronunciamientos al respecto por parte del H. Consejo de Estado; dichos pronunciamientos son:

- Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, radicado número: 15001-23-33-000-2013-00785-01(4054-14) decisión del 1 de Agosto de 2016.
- Consejo de Estado, Sección segunda, Subsección A radicado 201000014011849-13.
- Consejo de Estado, Sección segunda, Subsección A radicado 25000232500020110135O-01 1453 2013.
- Consejo de Estado, Sección segunda, Subsección A radicado 25000232500020110010200 2076-13.
- Consejo de Estado, Sección segunda, Subsección A radicado 25000-23-25-000-011-00709-012060-13.

AL DÉCIMO CUARTO: NO ES CIERTO en la forma como se plantea, este hecho es una apreciación de la parte demandante en la que no tiene en cuenta que cuando un pensionado recurre a la jurisdicción a fin de obtener la reliquidación de la mesada pensional no es procedente el llamamiento en garantía por parte dela UGPP a los empleadores, puesto que se trata de obligaciones distintas, la primera en cabeza del empleador quien de conformidad con el artículo 22 de la Ley 100 de 1993 está obligado a realizar el pago oportuno de los aportes; y la segunda corresponde a la entidad administradora del fondo pensional quien asume el reconocimiento y pago de la pensión en aplicación del régimen legal que ampare al trabajador.

Aunado a ello se resalta que si bien el empleador cumplió con la obligación de efectuar los aportes señalados en las disposiciones legales que regularon la materia en su oportunidad, también lo es que en caso de una reliquidación pensional por la inclusión de bonificaciones especiales, el empleador asume el porcentaje a su cargo por concepto dela cotización de acuerdo con el artículo 22 de la Ley 100 de 1993; situación ante la cual el fondo administrador puede adelantar las acciones de cobro que correspondan.

En el caso bajo estudio, resulta claro que si bien en la providencia no se vinculó a la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, y por tanto no fue condenada, esto ocurre porque como lo aduce la jurisprudencia, lo que se discutió es la reliquidación de la pensión vejez de los extrabajadores y no el incumplimiento en el pago de los aportes patronales al régimen pensional.

Además, cabe aclarar que si bien la sentencia que ordenó reliquidar el valor de la mesada pensional de los extrabajadores incluyendo nuevos factores al IBL, no determinó de manera expresa obligación en contra de la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, esto no impide que la UGPP pueda y deba adelantar acciones tendientes a obtener el pago de lo que, como consecuencia de dichas providencias, adeudaría el empleador por concepto de aporte patronal al sistema de pensiones, máxime cuando en la parte considerativa del fallo facultó a la UGPP a realizar los descuentos correspondientes a los aportes no efectuados.

Es de indicar que al respecto existen pronunciamientos al respecto por parte del H. Consejo de Estado; dichos pronunciamientos son:

- Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, radicado número: 15001-23-33-000-2013-00785-01(4054-14) decisión del 1 de Agosto de 2016.
- Consejo de Estado, Sección segunda, Subsección A radicado 201000014011849-13.
- Consejo de Estado, Sección segunda, Subsección A radicado 25000232500020110135O-01 1453 2013.
- Consejo de Estado, Sección segunda, Subsección A radicado 25000232500020110010200 2076-13.
- Consejo de Estado, Sección segunda, Subsección A radicado 25000-23-25-000-011-00709-012060-13.

3. FUNDAMENTOS Y RAZONES DE DERECHO DE LA DEFENSA

MARCO NORMATIVO

Con la entrada en vigor de la Ley 100 de 1993 se estableció el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, el cual pretende garantizar el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte de los asegurados y sus beneficiarios según el régimen escogido. Allí se fijó la obligación de realizar cotizaciones al sistema pensional en los siguientes términos:

> ***"ARTÍCULO 17. OBLIGATORIEDAD DE LAS COTIZACIONES.*** *<Artículo modificado por el artículo 4 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Durante la vigencia de la relación laboral y del contrato de prestación de servicios,* ***deberán efectuarse cotizaciones obligatorias a los regímenes del sistema general de pensiones por parte de los afiliados, los empleadores y contratistas con base en el salario o ingresos por prestación de servicios que aquellos devenguen.*** *(...)"* (Negrilla y subrayados no hacen parte del texto)

Por otro lado, con respecto a la forma en que dichas cotizaciones debían realizarse por parte de los afiliados y de los empleadores la misma Ley 100 dispuso:

> ***"ARTÍCULO 18. BASE DE COTIZACIÓN.*** *<Inciso 4. y parágrafo modificados por el artículo 5 de la Ley 797 de 2003. (El artículo 5 de la Ley 797 de 2003 transcribe todo el artículo). El nuevo texto es el siguiente:> La base para calcular las cotizaciones a que hace referencia el artículo anterior, será el salario mensual.*
> *El salario base de cotización para los trabajadores particulares, será el que resulte de aplicar lo dispuesto en el Código Sustantivo del Trabajo.*
>
> ***El salario mensual base de cotización para los servidores del sector público, será el que señale el Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 4a. de 1992.***
>
> *El límite de la base de cotización será de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes para trabajadores del sector público y privado. Cuando se devenguen mensualmente más de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes la base de cotización será reglamentada por el gobierno nacional y podrá ser hasta de 45 salarios mínimos legales mensuales para garantizar pensiones hasta de veinticinco (25) salarios mínimos legales.*
>
> *Las cotizaciones de los trabajadores cuya remuneración se pacte bajo la modalidad de salario integral, se calculará sobre el 70% de dicho salario.*
>
> *En todo caso, el monto de la cotización mantendrá siempre una relación directa y proporcional al monto de la pensión. (...)"* (Negrilla y subrayados no hacen parte del texto)
>
> ***"ARTÍCULO 20. MONTO DE LAS COTIZACIONES.*** *<Ver Notas del Editor> <Artículo modificado por el artículo 7 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> La tasa de cotización continuará en el 13.5%* del ingreso base de cotización.*
> ***[...]***
> *A partir del 1o. de enero del año 2004 la cotización se incrementará en un uno por ciento (1%) sobre el ingreso base de cotización. Adicionalmente, a partir del 1o. de enero del año 2005 la cotización se incrementará en medio por ciento (0.5%) y otro medio punto (0.5%) en el año 2006. A partir del 1o. de enero del año 2008, el Gobierno Nacional podrá incrementar en un (1%) punto adicional la cotización por una sola vez, siempre y cuando el crecimiento del producto interno bruto sea igual o superior al 4% en promedio durante los dos (2) años anteriores.*

Calle 17 No 8 - 49 Of 507
Tels: +57 1 / 555738
+ 57 310 4809966 - + 57 311 8202690
camachovargasabogados@gmail.com

CAMACHO VARGAS
Abogados & Consultores

El incremento de la cotización se destinará en el régimen de prima media al pago de pensiones y a la capitalización de reservas pensionales.

En el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad el incremento que se realice en el año 2004 se destinará al Fondo de Garantía de Pensión Mínima del régimen de ahorro individual. Los incrementos que se realicen a partir del 2005 se destinarán a las cuentas individuales de ahorro pensional. Quinquenalmente y con base en los estudios financieros y actuariales que se realicen para tal fin, el gobierno redistribuirá los incrementos de cotización previstos en este artículo entre el Fondo de Garantía de la Pensión Mínima del Régimen de Ahorro Individual y las cuentas de ahorro pensional.

La reducción en los costos de administración y las primas de los seguros de invalidez y sobrevivientes deberá abonarse como un mayor valor en las cuentas de ahorro pensional de los trabajadores afiliados al régimen de ahorro individual o de las reservas en el ISS, según el caso. Los empleadores pagarán el 75% de la cotización total y los trabajadores el 25% restante.
[...]
PARÁGRAFO 1o. *<Aparte tachado INEXEQUIBLE> Para efectos del cálculo del ingreso base de cotización de los funcionarios que prestan sus servicios en la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores, se tomará como base la asignación básica mensual y los factores salariales establecidos en las normas vigentes* ~~***para los cargos equivalentes de la planta interna***~~*. En todo caso, el ingreso base de liquidación de estos servidores también será el establecido en las normas vigentes para los cargos equivalentes en la planta interna, teniendo en cuenta los topes de pensión que sean aplicables.*

PARÁGRAFO 2o. *El Gobierno Nacional nombrará a más tardar el 31 de diciembre de 2003, una comisión de actuarios conformada por miembros de varias asociaciones de actuarios si las hubiera o quien haga sus veces, para que verifique, con base en los datos estadísticos de la población de afiliados al Sistema General de Pensiones y a las reservas disponibles en el Fondo de Garantía de Pensión Mínima del Régimen de Ahorro Individual, la suficiencia técnica del fondo.*

PARÁGRAFO 3o. *<Parágrafo adicionado por el artículo 46 de la Ley 1328 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> El Gobierno Nacional reglamentará la organización y administración de los recursos que conforman el patrimonio autónomo del Fondo de Garantía de Pensión Mínima del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad."*

*"**ARTÍCULO 22. OBLIGACIONES DEL EMPLEADOR.** El empleador será responsable del pago de su aporte y del aporte de los trabajadores a su servicio. Para tal efecto, descontará del salario de cada afiliado, al momento de su pago, el monto de las cotizaciones obligatorias y el de las voluntarias que expresamente haya autorizado por escrito el afiliado, y trasladará estas sumas a la entidad elegida por el trabajador, junto con las correspondientes a su aporte, dentro de los plazos que para el efecto determine el Gobierno."* (Subrayados no hacen parte del texto)

De la normativa expuesta se colige que durante la relación laboral se deben efectuar los aportes a pensión, teniendo como base de liquidación el salario remunerado, aporte que debe ser asumido en un 75% por el empleador y el 25% por el trabajador.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo anterior, la ley también contempló que las entidades administradoras de los fondos de pensiones tanto públicas como privadas disponen de facultades de cobro coactivo, de tal forma que se garantice el cumplimiento de las obligaciones del empleador y trabajador en materia de aportes al sistema de pensión. Al punto que el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 establece:

*"**ARTÍCULO 24. ACCIONES DE COBRO.** Corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado prestará mérito ejecutivo."*

Dicha facultad fue ejercida inicialmente, tratándose del régimen de prima media, por parte de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, que tenía a su cargo la administración de las pensiones públicas. Sin embargo, con la creación de la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES – UGPP mediante la Ley 1151 de 2007 se le asignó a esta entidad la potestad de llevar a cabo el cobro coactivo de los aportes a pensión dejados de pagar por parte de los empleadores, como señala el artículo 156 de la norma ya citada:

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

i) El reconocimiento de derechos pensionales (...)

ii) Las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social. Para este efecto, la UGPP recibirá los hallazgos que le deberán enviar las entidades que administran sistemas de información de contribuciones parafiscales de la Protección Social y podrá solicitar de los empleadores, afiliados, beneficiarios y demás actores administradores de estos recursos parafiscales, la información que estime conveniente para establecer la ocurrencia de los hechos generadores de las obligaciones definidas por la ley, respecto de tales recursos.

Esta misma función tendrán las administraciones públicas. Igualmente, la UGPP podrá ejercer funciones de cobro coactivo en armonía con las demás entidades administradoras de estos recursos."

Aunado a lo anterior se debe señalar que el Decreto 1848 del 04 de Noviembre de 1969, prescribe en su artículo 99 lo siguiente:

*"**ARTÍCULO 99.-** Deducciones por aportes que se adeuden. Cuando un empleado oficial tenga derecho a una determinada prestación por la cual deba responder una entidad de previsión social y no haya pagado en todo o en parte los aportes correspondientes, la entidad al hacer el reconocimiento respectivo descontará el valor de los aportes, que se liquidarán con base en los diferentes salarios percibidos por el empleado en el respectivo tiempo de servicio."*

Además que los dineros obtenidos por concepto de liquidación de aportes sobre aquellos factores a los cuales no se cotizó para pensión, tiene como finalidad financiar la pensión de vejez, como así lo indica el artículo 7 de la Ley 797 de 2003 al señala:

"... En el régimen de prima media con prestación definida el 10.5% del ingreso base de cotización se destinará a financiar la pensión de vejez y la constitución de reservas para tal efecto. El 3% restante sobre el ingreso base de cotización se destinará a financiar los gastos de administración y la pensión de invalidez y sobrevivientes..."

Conforme con lo anterior, los fondos administradores de pensiones tienen la potestad de cobrar los aportes al SGSSP dejados de realizar por el empleador, para el caso la UGPP, es la entidad competente para adelantar las acciones de determinación y cobro de las contribuciones al Sistema de Protección Social.

CASO CONCRETO:

Lo primero que hay que señalar es que la Resolución atacada, por medio de la cual se ordenó realizar el cobro de los aportes patronales a la demandante, es una resolución de trámite, ya que previamente se había expedido la Resolución No. RDP 0444172 del 28 de Noviembre de 2016 por la cual se reliquidó la pensión a la señora Ana Carlota López Suarez, esta fue expedida en cumplimiento de un fallo judicial proferido por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", de fecha 10 de Marzo de 2016 que modificó la sentencia del JUZGADO CATORCE (14) ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA.

Es pertinente resaltar que el cobro coactivo es un procedimiento administrativo encaminado a hacer efectivo un título ejecutivo (situación consolidada en derecho), y no es competencia de este Despacho Judicial entrar a hacer un control de legalidad de la Resolución No. RDP 0444172 del 28 de Noviembre de 2016, puesto que frente a esta resolución (0444172 del 28 de Noviembre de 2016) operó el fenómeno de la caducidad al no haberse formulado dentro de los cuatro meses siguientes a su notificación la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, en la que se llegue a discutir la legalidad de dicho acto administrativo.

Por lo tanto, al haber operado el fenómeno de la caducidad frente a la Resolución No. RDP 0444172 del 28 de Noviembre de 2016 y teniendo en cuenta que la Resolución RDP 015050 del 10 de Abril de 2017 es por medio de la cual se modificó la Resolución RDP 0444172 del 28 de Noviembre de 2016, y teniendo en cuenta que lo accesorio (Resolución RDP 015050 del 10 de Abril de 2017), sigue la misma suerte de lo principal (Resolución RDP 0444172 del 28 de Noviembre de 2016), al no haberse presentado recurso alguno en contra de la Resolución RDP 0444172 del 28 de Noviembre de 2016, no es posible ahora estudiar la legalidad de la Resolución RDP 0444172 del 28 de Noviembre de 2016 y tampoco es posible en este momento revivir los términos de la Resolución RDP 0444172 del 28 de Noviembre de 2016 y pretender ahora realizar análisis de su legalidad y la nulidad de los actos administrativos expedidos con posterioridad.

En consecuencia de lo anterior, se procedió a dar estricto cumplimiento a la sentencia judicial, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 189 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el artículo 454 del Código Penal y los artículos 34 y 35 numeral primero respectivamente de la Ley 734 de 2002 que señalan la obligación del funcionario público de dar cumplimiento a la sentencia judicial, expidiendo la Resolución No. RDP 043226 del 24 de Noviembre de 2016, por medio de la cual se reliquidó la pensión a la Señora Ana Carlota López Suarez, en cumplimiento de un fallo judicial proferido por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", de fecha 10 de Marzo de 2016 que modificó la sentencia del JUZGADO CATORCE (14) ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA.

Mi representada expidió la Resolución No. RDP 044172 del 28 de Noviembre de 2016, modificada por la Resolución RDP 015050 del 10 de Abril de 2017, por medio de la cual se reliquidó la pensión a la Señora Ana Carlota López Suarez y se determinó el cobro por concepto de aportes para pensión no efectuados a factores de salario tenidos en cuenta para el cálculo de la mesada pensional, con cargo a Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones por conductos del tesoro público por tiempos de servicio en el REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL.

Es de señalar que las resoluciones Nos. RDP 044172 del 28 de Noviembre de 2016 y RDP 015050 del 10 de Abril de 2017 por la cual se reliquidó la pensión vejez a la Señora Ana Carlota López Suarez y se ordenó descontar o realizar el cobro de los aportes patronales a la demandante, fueron expedidas en cumplimiento de un fallo judicial proferido por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", de fecha 10 de Marzo de 2016 que modificó la sentencia del JUZGADO CATORCE (14) ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA, en donde tal y como señalé anteriormente se ordenó reliquidar la pensión reconocida a la Señora Ana Carlota López Suarez, de acuerdo al fallo proferido por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", asimismo efectuar el cobro de lo adeudado por concepto de aporte patronal al REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, por cuanto si bien la demandante REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL efectúo los respectivos descuentos al Sistema de Seguridad Social en Pensión, sin embargo los mismos se efectuaron sobre los taxativamente señalados en el Decreto 1158 de 1994, más no se realizaron las deducciones de Ley de los que ordenó incluir la sentencia del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", de fecha 10 de Marzo de 2016 que modificó la sentencia del JUZGADO CATORCE (14) ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA en donde se ordenó reliquidar la pensión de la Señora Ana Carlota López Suarez con la inclusión de todos los factores salariales que devengó la causante en el último año de servicios, esto es además de la asignación básica, horas extras y bonificación por servicios prestados, el auxilio de alimentación, prima de servicio, prima de vacaciones, prima de navidad y remuneración electoral; factores sobre los cuales no se efectuaron descuentos por el REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL.

Es de resaltar que el cobro lo hizo mi representada dando cumplimiento a un fallo judicial, mediante el cual se ordenó la reliquidación de la pensión a la causante, con la inclusión de nuevos factores sobre los cuales no se hicieron descuentos a pensión y en razón a lo siguiente:

"ARTICULO. 17.- Modificado por el art. 4, Ley 797 de 2003 Obligatoriedad de las cotizaciones. Durante la vigencia de la relación laboral deberán efectuarse cotizaciones obligatorias a los regímenes del sistema general de pensiones por parte de los afiliados y empleadores, con base en el salario que aquéllos devenguen..."

"ARTICULO. 18.- Base de cotización de los trabajadores dependientes de los sectores privado y público La base para calcular las cotizaciones a que hace referencia el artículo anterior será el salario mensual...

... El salario mensual base de cotización para los servidores del sector público será el que se señale, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992."

"... Acto Legislativo 01 de 2005. Artículo 1°. Se adicionan los siguientes incisos y parágrafos al artículo 48 de la Constitución Política:...

Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. Sin embargo, la ley podrá determinar los casos en que se puedan conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión..."

Calle 17 No 8 - 49 OF 502
Tel: +57 7 6855018
+57 310 4808966 - +57 311 8202690
camachovargasabogados@gmail.com

110

CAMACHO VARGAS
Abogados & Consultores

Así mismo, los aportes deben efectuarse de conformidad a lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 100 de 1993, el cual determina la manera como se deben realizar los descuentos por aportes año por año, con su respectivo porcentaje, tanto para el trabajador como para el empleador, operación que debe hacerse mensualmente teniendo en cuenta que los valores se perciben y se cotizan de manera mensual, y que en este caso, en un primer momento se efectuó sobre los indicados en el Decreto 1158 de 1994, como se explicó anteriormente.

Igualmente se debe tener en cuenta lo señalado en el artículo 22 de la Ley 100 de 1993, que indica:

> *"(...) **ARTÍCULO 22. OBLIGACIONES DEL EMPLEADOR.** El empleador será responsable del pago de su aporte y del aporte de los trabajadores a su servicio. Para tal efecto, descontará del salario de cada afiliado, al momento de su pago, el monto de las cotizaciones obligatorias y el de las voluntarias que expresamente haya autorizado por escrito el afiliado, y trasladará estas sumas a la entidad elegida por el trabajador, junto con las correspondientes a su aporte, dentro de los plazos que para el efecto determine el Gobierno.*
>
> *El empleador responderá por la totalidad del aporte aun en el evento de que no hubiere efectuado el descuento al trabajador. De manera tal que el reconocimiento de la pensión realizado por mi representada depende directamente de la liquidación de los aportes a la misma por parte del empleador, generándose un perjuicio económico a mi representada al tener que cancelar sumas sobre las cuales nunca recibió aportes."*

El artículo 24 de la Ley 100 de 1993, por su parte dispone:

> *"ARTÍCULO 24. ACCIONES DE COBRO. Corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado prestará mérito ejecutivo."*

Respecto al cobro de los factores dejados de pagar por el exempleador, el H. Consejo de Estado, en su Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, radicado bajo el número: 15001-23-33-000-2013-00785-01(4054-14) decisión del 1 de Agosto de 2016, señalo:

> *<<... En materia de obligaciones de aportes pensionales, le asiste la obligación al empleador de realizar el pago oportuno de los aportes por concepto de seguridad social a las entidades administradoras, tanto de los que están a su cargo como en cabeza del trabajador; lo anterior de conformidad con el artículo 22 de la Ley 100 de 23 de diciembre de 1993*[5]
>
> *El incumplimiento de dicha obligación le genera intereses moratorios, los cuales se abonarán en el fondo correspondiente o en las cuentas individuales de ahorro pensional, lo anterior de conformidad con el artículo 23 ibidem.*

Ahora, el artículo 24 de la Ley 100 de 23 de diciembre de 1993, señala:

> *[...] ACCIONES DE COBRO. Corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado prestará mérito ejecutivo [...].*

Es decir, frente al incumplimiento de las obligaciones del empleador, son las entidades administradoras las obligadas de requerirlo para que realice el pago de los aportes o lo haga de manera correcta e iniciar las acciones de cobro correspondiente y proceder en debida forma a liquidar y reconocer la pensión respectiva[6], sin que ello pueda influir en el derecho al reconocimiento pensional y su régimen, derechos de estirpe legal conforme las obligaciones del administrador del régimen, tal como lo señala Corte Constitucional en sentencia C-177 de 1998[7] al señalar:

> *[...] En otras palabras, la ley atribuye de manera expresa a las entidades administradoras de pensiones, la facultad de exigirle al empleador moroso el pago de los aportes imponiendo las sanciones establecidas sin que sea posible que dichas entidades aleguen a su favor su propia negligencia en la implementación de esa competencia. Siendo así, la mora del empleador en el pago de aportes de pensiones no es válida como justificación legal para negar el reconocimiento de la pensión de vejez. (...) En conclusión, la regla jurisprudencial en esta materia indica que el trabajador no tiene porqué asumir la mora del empleador en el pago de aportes ni la ineficiencia de la administración en el cobro de estos [...]...>>*

Conforme con lo anterior, los fondos administradores de pensiones tienen la potestad de cobrar los aportes al SGSSP dejados de realizar por el empleador, para el caso la UGPP, es la entidad competente para adelantar las acciones de determinación y cobro de las contribuciones al Sistema de Protección Social

Ahora bien, el Decreto 1158 de 1994 estableció los factores salariales que son base de liquidación para las prestaciones de los empleados del sector público de la siguiente forma:

> *"ARTICULO 1o. El artículo 6o del Decreto 691 de 1994, quedará así: "Base de Cotización".*
>
> *El salario mensual base para calcular las cotizaciones al Sistema General de Pensiones de los servidores públicos incorporados al mismo, estará constituido por los siguientes factores:*
>
> *a) La asignación básica mensual;*
> *b) Los gastos de representación;*
> *c) La prima técnica, cuando sea factor de salario;*

---

[5] *"[...] El empleador será responsable del pago de su aporte y del aporte de los trabajadores a su servicio. Para tal efecto, descontará del salario de cada afiliado, al momento de su pago, el monto de las cotizaciones obligatorias y el de las voluntarias que expresamente haya autorizado por escrito el afiliado, y trasladará estas sumas a la entidad elegida por el trabajador, junto con las correspondientes a su aporte, dentro de los plazos que para el efecto determine el Gobierno. El empleador responderá por la totalidad del aporte aun en el evento de que no hubiere efectuado el descuento al trabajador [...]."*

[6] *<<Al respecto ver entre otras, la sentencia de la Corte Constitucional T-362 de 2011, en la cual se indica "Cuando el empleador no traslada los aportes a la entidad de seguridad social, ésta última tiene el deber de cobrar los dineros adeudados por el empleador moroso a través de los mecanismos jurídicos establecidos en la Ley.">>*

[7] *"Sentencia del 4 de mayo de 1998, Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero"*

Calle 17 No. 8 - 49 Of. 507
Tels: +571 7 355718
+ 57 310 4808966 - + 57 311 8202690
camachovargasabogados@gmail.com

d) Las primas de antigüedad, ascensional y de capacitación cuando sean factor de salario.
e) La remuneración por trabajo dominical o festivo;
f) La remuneración por trabajo suplementario o de horas extras, o realizado en jornada nocturna;
g) La bonificación por servicios prestados;"

Que determinándose el ingreso base de cotización (IBC) desde el 1 de abril de 1994 en adelante, se establecen los factores salariales sobre los cuales se efectuaron aportes, que son los determinados en el Decreto 1158 de 1994, y aquellos sobre los que no se efectuaron aportes, teniendo en cuenta estos últimos valores nos remitiremos en principio a los artículos 17 y 18 de la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 737 de 2003 y el Acto Legislativo 01 de 2005, los cuales indican lo siguiente:

"ARTICULO. 17.- Modificado por el art. 4, Ley 797 de 2003 *Obligatoriedad de las cotizaciones. Durante la vigencia de la relación laboral deberán efectuarse cotizaciones obligatorias a los regímenes del sistema general de pensiones por parte de los afiliados y empleadores, con base en el salario que aquéllos devenguen..."*

"ARTICULO. 18.- Base de cotización de los trabajadores dependientes de los sectores privado y público. La base para calcular las cotizaciones a que hace referencia el artículo anterior, será el salario mensual ...

... El salario mensual base de cotización para los servidores del sector público será el que se señale, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 4ª de 1992."

"... Acto Legislativo 01 de 2005. Artículo 1°. Se adicionan los siguientes incisos y parágrafos al artículo 48 de la Constitución Política:...

Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. Sin embargo, la ley podrá determinar los casos en que se puedan conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión..."

Así mismo, los aportes deben efectuarse de conformidad a lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 100 de 1993, el cual determina la manera como se deben realizar los descuentos por aportes año por año, con su respectivo porcentaje, tanto para el trabajador como para el empleador, operación que debe hacerse mensualmente teniendo en cuenta que los valores se perciben y se cotizan de manera mensual, y que en este caso, en un primer momento se efectuó sobre los indicados en el Decreto 1158 de 1994, como se explicó anteriormente.

Igualmente se debe tener en cuenta lo señalado en el artículo 22 de la Ley 100 de 1993, que indica:

"(...) ARTÍCULO 22. OBLIGACIONES DEL EMPLEADOR. El empleador será responsable del pago de su aporte y del aporte de los trabajadores a su servicio. Para tal efecto, descontará del salario de cada afiliado, al momento de su pago, el monto de las cotizaciones obligatorias y el de las voluntarias que expresamente haya autorizado por escrito el afiliado, y trasladará estas sumas a la entidad elegida por el trabajador, junto con las correspondientes a su aporte, dentro de los plazos que para el efecto determine el Gobierno.

El empleador responderá por la totalidad del aporte aun en el evento de que no hubiere efectuado el descuento al trabajador. De manera tal que el reconocimiento de la pensión realizado por mi representada depende directamente de la liquidación de los aportes a la misma por parte del empleador, generándose un perjuicio económico a mi representada al tener que cancelar sumas sobre las cuales nunca recibió aportes."

El artículo 24 de la Ley 100 de 1993, por su parte dispone:

"ARTÍCULO 24. ACCIONES DE COBRO. Corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado prestará mérito ejecutivo."

Respecto al cobro de los factores dejados de pagar por el exempleador, el H. Consejo de Estado, en su Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, radicado bajo el número: 15001-23-33-000-2013-00785-01(4054-14) decisión del 1 de Agosto de 2016, señalo:

<<... En materia de obligaciones de aportes pensionales, le asiste la obligación al empleador de realizar el pago oportuno de los aportes por concepto de seguridad social a las entidades administradoras, tanto de los que están a su cargo como en cabeza del trabajador; lo anterior de conformidad con el artículo 22 de la Ley 100 de 23 de diciembre de 1993[8]

El incumplimiento de dicha obligación le genera intereses moratorios, los cuales se abonarán en el fondo correspondiente o en las cuentas individuales de ahorro pensional, lo anterior de conformidad con el artículo 23 ibidem.

Ahora, el artículo 24 de la Ley 100 de 23 de diciembre de 1993, señala:

[...] ACCIONES DE COBRO. Corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado prestará mérito ejecutivo [...].

Es decir, frente al incumplimiento de las obligaciones del empleador, son las entidades administradoras las obligadas de requerirlo para que realice el pago de los aportes o lo haga de manera correcta e iniciar las acciones de cobro correspondiente y proceder en debida forma a liquidar y reconocer la pensión respectiva[9], sin que ello pueda influir en el derecho al

[8] *"[...] El empleador será responsable del pago de su aporte y del aporte de los trabajadores a su servicio. Para tal efecto, descontará del salario de cada afiliado, al momento de su pago, el monto de las cotizaciones obligatorias y el de las voluntarias que expresamente haya autorizado por escrito el afiliado, y trasladará estas sumas a la entidad elegida por el trabajador, junto con las correspondientes a su aporte, dentro de los plazos que para el efecto determine el Gobierno. El empleador responderá por la totalidad del aporte aun en el evento de que no hubiere efectuado el descuento al trabajador [...]."*

[9] *<<Al respecto ver entre otras, la sentencia de la Corte Constitucional T-362 de 2011, en la cual se indica "Cuando el empleador no traslada los aportes a la entidad de seguridad social, ésta última tiene el deber de cobrar los dineros adeudados por el empleador moroso a través de los mecanismos jurídicos establecidos en la Ley.">>*

Calle 17 No. 8 - 49 Of. 502
Tels. +57 1 7430718
+ 57 310 4809966 - + 57 311 8202660
camachovargasabogados@gmail.com

reconocimiento pensional y su régimen, derechos de estirpe legal conforme las obligaciones del administrador del régimen, tal como lo señala Corte Constitucional en sentencia C-177 de 1998[10] al señalar:

> *[…] En otras palabras, la ley atribuye de manera expresa a las entidades administradoras de pensiones, la facultad de exigirle al empleador moroso el pago de los aportes imponiendo las sanciones establecidas sin que sea posible que dichas entidades aleguen a su favor su propia negligencia en la implementación de esa competencia. Siendo así, la mora del empleador en el pago de aportes de pensiones no es válida como justificación legal para negar el reconocimiento de la pensión de vejez. (…) En conclusión, la regla jurisprudencial en esta materia indica que el trabajador no tiene porqué asumir la mora del empleador en el pago de aportes ni la ineficiencia de la administración en el cobro de estos […]…>>*

Por lo anterior, mi representada mediante la Resolución No. RDP 044172 del 28 de Noviembre de 2016 y la Resolución RDP 015050 del 10 de Abril de 2017, por medio de las cuales se reliquidó la pensión vejez a la Señora Ana Carlota López Suarez y ordenó descontar o realizar el cobro de los aportes a pensión no efectuados por la demandante REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, correspondientes a los factores salariales que no se encuentran contemplados en el Decreto 1158 de 1994, toda vez que tanto el empleador como el trabajador pensionado deben asumir dichos descuentos, de conformidad con las normas antes expuestas y en cumplimiento de la orden judicial dada por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", de fecha 10 de Marzo de 2016 que modificó la sentencia del JUZGADO CATORCE (14) ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA, por lo que el acto acusado estaría ajustado a derecho.

CONCLUSIONES

Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, consagra la facultad de cobro en cabeza de las entidades administradoras de los distintos regímenes de seguridad social. Al respecto la Corte Constitucional ha expresado sobre la norma legal precitada lo siguiente:

> *"… Cuando el empleador no traslada los aportes a la entidad de seguridad social, ésta última tiene el deber de cobrar los dineros adeudados por el empleador moroso a través de los mecanismos jurídicos establecidos en la Ley.*
> *[…]*
> *En la medida en que se trata de dineros del sistema, la ley establece una serie de mecanismos jurídicos para perseguir las obligaciones que presenten mora en el traslado de los aportes del régimen de seguridad en pensiones, y que se encuentran consagrados en los artículos 23 y 24 de la ley 100 de 1993 referidos a la sanción por mora y la obligación de cobro contra el empleador.*
> *[…]*
> *En otras palabras, la ley atribuye de manera expresa a las entidades administradoras de pensiones, la facultad de exigirle al empleador moroso el pago de los aportes imponiendo las sanciones establecidas sin que sea posible que dichas entidades aleguen a su favor su propia negligencia en la implementación de esa competencia…" (T-362 de 2011)*

De las consideraciones de la Corte Constitucional puede extraerse que las entidades administradoras del sistema de seguridad social no solo están facultadas por la ley (artículo 23 y 24 de la Ley 100 de 1993) para llevar a cabo el cobro de los aportes obligatorios dejados de realizar por parte de los empleadores, sino que se encuentran en el deber legal de hacerlo.

En relación con la obligación de adelantar las acciones de cobro de las contribuciones al sistema de protección social, la Ley 1607 de 2012 en su artículo 178 dispuso:

> *"ARTÍCULO 178. COMPETENCIA PARA LA DETERMINACIÓN Y EL COBRO DE LAS CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL. La UGPP será la entidad competente para adelantar las acciones de determinación y cobro de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, respecto de los omisos e inexactos, sin que se requieran actuaciones persuasivas previas por parte de las administradoras.*
>
> *PARÁGRAFO 1o. Las administradoras del Sistema de la Protección Social continuarán adelantando las acciones de cobro de la mora registrada de sus afiliados, para tal efecto las administradoras estarán obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP. La UGPP conserva la facultad de adelantar el cobro sobre aquellos casos que considere conveniente adelantarlo directamente y de forma preferente, sin que esto implique que las administradoras se eximan de las responsabilidades fijadas legalmente por la omisión en el cobro de los aportes…"*

De acuerdo con la norma trascrita, se colige que la UGPP es la entidad legalmente encargada de realizar el cobro de los pagos que hayan omitido o pagado inexactamente tanto empleadores como trabajadores, sin que para ello sea necesario agotar una etapa inicial de cobro persuasivo ni autorización de alguna otra entidad del Estado.

Teniendo en cuenta lo expuesto, está probado que mi representada UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP está facultada legalmente para iniciar las acciones de cobro por los aportes al sistema de pensiones que en su momento no realizara la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL.

- **DEBER DE CORRELACIÓN Y PRINCIPIO DE SOSTENIBILIDAD FINANCIERO**

Deber de correlación – Antecedentes normativos en Colombia

Ante de la Ley 100 Artículo 99 del Decreto 1848 de 1969. Primer antecedente normativo donde se plasma la obligación de compensación al existir un equilibrio entre los aportes y la prestación a reconocer así:

> *"ARTÍCULO 99.- Deducciones por aportes que se adeuden. Cuando un empleado oficial tenga derecho a una determinada prestación por la cual deba responder una entidad de previsión social y no haya pagado en todo o en parte los aportes correspondientes, la entidad al hacer el reconocimiento respectivo descontará el valor de los aportes, que se liquidarán con base en los diferentes salarios percibidos por el empleado en el respectivo tiempo de servicio."*

La Ley 33 de 1985, incluye un criterio de correspondencia o correlación entre los aportes y la liquidación de la pensión en el aparte final del art. 3 cuando señala: "*En todo caso, las pensiones de los empleados oficiales de cualquier orden, siempre se liquidarán sobre los mismos factores que hayan servido de base para calcular los aportes.*" A partir de la vigencia del SGP Ley 100 se concibe y establece con más claridad el deber de correlación estructurando el sistema de manera más organizada y buscando su estabilidad financiera así: Artículo 15 y 18 de la Ley 100 de 1993.

[10] *"Sentencia del 4 de mayo de 1998, Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero"*

CAMACHO VARGAS
Abogados & Consultores
Calle 17 No. 8 - 49 Of. 507
Tels: +571 7 355718
+ 57 310 4808966 - + 57 311 8202690
camachovargasabogados@gmail.com

Desarrolla la correlación entre lo devengado por el trabajador y el ICB y a su vez la relación directa entre el ICB con el IBL que sirve para el cálculo del monto pensional. Art. 15 establece:

> *"El ingreso base de cotización no podrá ser inferior al salario mínimo y deberá guardar correspondencia con los ingresos efectivamente percibidos por el afiliado.",* por su parte el artículo 18 dispuso: *"En todo caso, el monto de la cotización mantendrá siempre una relación directa y proporcional al monto de la pensión."*

A su vez en los artículos 21 y 36 de la Ley 100 de 1993 hacen alusión al ingreso base de liquidación como el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado.

Decreto 1158 de 1994 establece factores de cotización. La Ley 797 de 2003 y el artículo 3 del Decreto 510 de 2003 afianzaron y mantuvieron la aplicación del deber de correlación.

Del principio de sostenibilidad financiero

Posteriormente este deber se consagra incluso constitucionalmente al ser introducido por el Artículo 48 de la Constitución Política modificado por el Acto Legislativo 01 de 2005 donde se eleva a rango constitucional el principio de sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones cuando señala:

> *"El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional" y en el párrafo siguiente estableció: "Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones"*

Criterio de sostenibilidad fiscal Acto Legislativo 03 de 2011 de manera general se estableció este criterio como principio orientador de las decisiones y actuaciones de todas las Ramas del Poder Público.

DEBER DE CORRELACIÓN ANTECEDENTES JURISPRUDENCIALES EN COLOMBIA El Consejo de Estado – Sección Segunda – mediante sentencia del 4 de agosto de 2010 radicado 25000-23-25-000-2006-07509-01 señala a propósito de las reliquidaciones donde se ordena la inclusión de factores sobre los cuales no se hicieron aportes que al momento del incremento pensional la entidad de previsión tiene la obligación de hacer los descuentos correspondientes a las cotizaciones por el factor o factores incluidos y no cotizados así:

> *"Si el querer del legislador consiste en que las pensiones se liquiden tomando como base los factores sobre los cuales se han efectuado aportes a la seguridad social no puede concluirse que, automáticamente, los factores que no han sido objeto de las deducciones de Ley deban ser excluidos del ingreso base de liquidación pensional, pues siempre es posible ordenar el descuento que por dicho concepto haya lugar. En este orden de ideas, la protección al erario público es un principio que debe armonizarse con los derechos laborales, a los cuales la Constitución Política les da especial importancia, de esta manera se logra efectivizar ambos mandatos sin necesidad de restringir excesivamente ninguno de ellos, toda vez que, como ha quedado expuesto ambos deben coexistir dentro del Estado Social de Derecho."11*

En desarrollo del principio de sostenibilidad Financiera del acto legislativo 01 de 2005 es menester también aludir a la Sentencia del Consejo de Estado M.P. Gerardo Arenas Monsalve, expediente 105207 que frente a los argumentos en la materia señala:

> *"En cuanto a los aportes cabe que en virtud de la estipulación final del artículo 1 de la Ley 62 de 1985 la liquidación base de la pensión debe estar de acuerdo con los factores que hayan servido de base para calcular los aportes. Regla general a la que están obligados todos los servidores públicos aún para los empleados de régimen especial como los de la de la Contraloría General de la República en el sentido de pagar los respectivos aportes de todos los rubros que según la ley deben constituir factor de liquidación pensional. Lo anterior significa que si no han sido objeto de descuento ello no da lugar a su exclusión sino a que al momento del reconocimiento la entidad de previsión social efectúe los descuentos pertinentes.*

De otro lado se comparte la decisión del Tribunal en cuanto orden el descuento de los aportes correspondientes a los factores salariales cuya inclusión se ordena y sobre los cuales no se haya efectuado la deducción legal. Esta tesis ha sido sostenida en otras oportunidades por esta corporación y se ha reiterado en las consideraciones de la presente sentencia en el sentido que la referida omisión por parte de la administración **no impide el reconocimiento de dichos conceptos para efectos pensionales toda vez que aquellos pueden ser descontados por la entidad cuando se haga el reconocimiento prestacional**..."

Otros fallos como el del 22 de noviembre de 2012 Consejo de Estado Sección Segunda Subsección "A" Consejero Ponente Dr. Luis Rafael Vergara Quintero Exp Rad: 76001-23-31-000-2009-00241-01 1079-11 expuso que con fundamento en el principio de sostenibilidad financiera general de pensiones de la suma que se debe ordenar hacer los descuentos sobre los factores respecto de los cuales no se hicieron aportes al Sistema ello por cuanto la entidad pagadora de la pensión no puede realizar un pago sobre factores no cotizados, toda vez que la obligación de pago se deriva de los factores con que cuenta y efectúo el trabajador durante su vida laboral, señalando así:

En lo que respecta a los factores que no se tuvieron en cuenta para realizar aportes al Sistema General de Pensiones, pero que sí se ordenaron incluir en la liquidación de la pensión en la sentencia de primera instancia, la Sala considera que de la suma que se ordene reconocer a la demandante por concepto de las diferencias que surjan con ocasión de la reliquidación de su pensión de vejez, se debe ordenar hacer los descuentos sobre los factores respecto de los cuales no se hicieron aportes al Sistema. La anterior decisión tiene como fundamento el principio de sostenibilidad del Sistema General de Pensiones, toda vez que el pensionado no puede desconocer que los nuevos factores que se ordenaron incluir dentro de la liquidación de su prestación, eran recursos que, en su momento, se debieron tener en cuenta por la administración para efectuar los aportes mensuales al Sistema, pues con base en ellos se está disponiendo la liquidación de la pensión y la entidad pagadora de la pensión no puede realizar un pago sobre factores no cotizados, toda vez que la obligación de pago se deriva de los aportes con que cuenta y que fueron los que efectuó el trabajador durante su vida laboral.

La Sala estima que debe existir correspondencia entre los factores respecto de los que se hacen aportes y sobre los que se ordena realizar la liquidación de la pensión, debiendo existir identidad entre unos y otros y si, en casos como en presente, no se efectuó la cotización respecto de todos ellos, se debe hacer el descuento correspondiente, al momento de pagar las diferencias que surjan de la nueva liquidación, pues ello permite la sostenibilidad del Sistema Pensional. En las anteriores condiciones, se ordenará adicionar en tal sentido la providencia recurrida. (Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A", Consejero Ponente Dr. Luis Rafael Vergara Quintero, Radicación número: 76001-23-31-000-2009-00241-01(1079-11) del 22 de noviembre de 2012)

También el Consejo de Estado en sentencia del 24 de enero de 2013, Consejero Ponente Dr. Gerardo Arenas Monsalve Rad: 25000-23-25-000-2009-00515-01 0305-2012 señaló que de no haber sido cancelados los aportes sobre todos los rubros

[11] Consejo de Estado, Sección Segunda , Consejero Ponente Dr. VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA Radicación numero: 25000-23-25-000-20[illegible] 01(0112-09), sentencia del4 de Agosto de 2010.

Calle 17 No. 8 - 49 Of. 507
Tels: +57 1 / 355718
+ 57 310 4808966 - + 57 311 8202690
camachovargasabogados@gmail.com

que según la ley deben constituir factor de liquidación pensional ello no da lugar a su exclusión sin que al momento del reconocimiento la entidad de previsión social efectúo los descuentos pertinentes.

"Finalmente, en cuanto a los aportes, cabe decir, que en virtud de la estipulación final del artículo 1 de la Ley 62 de 1985, la liquidación de la pensión debe estar de acuerdo con los factores que hayan servido de base para calcular los aportes. Regla general a la que están obligados todos los servidores públicos, aún para los empleados de régimen especial como los de la Contraloría General de la República , en el sentido de pagar los respectivos aportes sobre todos los rubros que según la ley deben constituir factor de liquidación pensional. Lo anterior significa, que si no han sido objeto de descuento, ello no da lugar a su exclusión, sino a que al momento del reconocimiento, la entidad de previsión social efectúe los descuentos pertinentes.

Tal ha sido la filosofía del Legislador, que actualmente se ha elevado a rango constitucional a través del Acto Legislativo 1 de 2005, en el sentido de establecer que para efectos de la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Máxima que implica a partir del año de 2005 que sobre todos los factores que constituyen base para liquidar la pensión deban realizarse los respectivos aportes, en aras de garantizar la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional." (Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", Consejero Ponente Dr. Gerardo Arenas Monsalve, Radicación número: 25000-23-25-000-2009-00515-01(0305-12) del 24 de enero de 2013)

En el mismo sentido la Corte Constitucional ha reconocido y aplicado el deber de correlación aspecto que fue desarrollado a propósito del caso específico de los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores entidad que tenía una norma que le permita realizar las cotizaciones de empleados del exterior planta externa teniendo en cuenta la equivalencia del sueldo establecido para su cargo en la planta interna por lo que su pensión se calculaba con los sueldos de la equivalencia y no los reales. Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte Constitucional en sentencias C-173 de 2004 reiterada por la sentencias C-135 de 2005, T-1016 de 2000, T-534 de 2001, T-1022 de 2002, T-083 de 2005, T-555 de 2005 entre otras establecieron un precedente obligatorio en el sentido de indicar que las normas que permitan la cotización con equivalencias de sueldos diferentes a los realmente devengados son violatorias al principio de igualdad puesto que el salario devengado la cotización y el cálculo de la pensión debe tener una relación directa razón por la cual declaro exequibles dichas normas.

En ese sentido la Corte reconoce un deber de correlación o relación directamente proporcional entre el salario real factores salariales con incidencia pensional cotización y el monto o cálculo de la pensión.

CONCLUSIONES

Conforme a la normatividad y la jurisprudencia anteriormente citada es jurídicamente viable realizar el cobro de aportes pensionales por factores insolutos que no hicieron parte del IBC en su momento o sobre las diferencias de aportes entre lo cotizado y lo que efectivamente debía cotizar cuando exista una reliquidación por vía judicial o conciliatoria teniendo en cuenta que debe existir una correlación entre el IBC y el IBL, pese a que las entidades hayan actuado conforme a la normatividad vigente que establezca los factores sobre los cuales se deba cotizar, al existir una reliquidación que incluyan factores salariales distintos a los cotizados se genera un desequilibrio que debe ser nivelado a través del cobro de la diferencia de la cotización.

- **FRENTE AL HECHO DE PODER HABER EJERCIDO EL DERECHO DE DEFENSA (DEBIDO PROCESO), ARGUMENTADO POR LA PARTE ACTORA**

Cuando un pensionado recurre a la jurisdicción a fin de obtener la reliquidación de la mesada pensional no es procedente el llamamiento en garantía por parte dela UGPP a los empleadores, puesto que se trata de obligaciones distintas, la primera en cabeza del empleador quien de conformidad con el artículo 22 de la Ley 100 de 1993 está obligado a realizar el pago oportuno de los aportes; y la segunda corresponde a la entidad administradora del fondo pensional quien asume el reconocimiento y pago de la pensión en aplicación del régimen legal que ampare al trabajador.

Aunado a ello se resalta que si bien el empleador cumplió con la obligación de efectuar los aportes señalados en las disposiciones legales que regularon la materia en su oportunidad, también lo es que en caso de una reliquidación pensional por la inclusión de bonificaciones especiales, el empleador asume el porcentaje a su cargo por concepto dela cotización de acuerdo con el artículo 22 de la Ley 100 de 1993; situación ante la cual el fondo administrador puede adelantar las acciones de cobro que correspondan.

En el caso bajo estudio, resulta claro que si bien en la providencia no se vinculó al REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL y por tanto no fue condenada, esto ocurre porque como lo aduce la jurisprudencia, lo que se discutió es la reliquidación de la pensión vejez de los extrabajadores y no el incumplimiento en el pago de los aportes patronales al régimen pensional.

Además, cabe aclarar que si bien la sentencia que ordenó reliquidar el valor de la mesada pensional de los extrabajadores incluyendo nuevos factores al IBL, no determinó de manera expresa obligación en contra del REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, esto no impide que la UGPP pueda y deba adelantar acciones tendientes a obtener el pago de lo que, como consecuencia de dichas providencias, adeudaría el empleador por concepto de aporte patronal al sistema de pensiones, máxime cuando en la parte considerativa del fallo facultó a la UGPP a realizar los descuentos correspondientes a los aportes no efectuados.

Es de indicar que al respecto existen pronunciamientos al respecto por parte del H. Consejo de Estado; dichos pronunciamientos son:

- Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, radicado número: 15001-23-33-000-2013-00785-01(4054-14) decisión del 1 de Agosto de 2016.
- Consejo de Estado, Sección segunda, Subsección A radicado 201000014011849-13.
- Consejo de Estado, Sección segunda, Subsección A radicado 2500023250002011013 50-01 1453 2013.
- Consejo de Estado, Sección segunda, Subsección A radicado 25000232500020110010200 2076-13.
- Consejo de Estado, Sección segunda, Subsección A radicado 25000-23-25-000-011-00709-012060-13.

En suma y contrario a lo manifestado por la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL independientemente de que la entidad no fuera vinculada al proceso de reliquidación pensional y contra ella no exista orden expresa de una autoridad judicial, la UGPP está facultada para efectuar el cobro de los aportes al sistema de pensión que no se hubieren efectuado durante la relación laboral con los extrabajadores.

CAMACHO VARGAS
Abogados & Consultores

Calle 17 No. 8 - 49 Of. 507
Tels: +571 7 355718
+ 57 310 4808966 - + 57 311 8202690
camachovargasabogados@gmail.com

4. EXCEPCIONES

1. INEPTA DEMANDA POR FALTA DE RECLAMACIÓN ADMINISTRATIVA.

La jurisprudencia del H. Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca, Sección Segunda ha señalado respecto del anteriormente llamado vía gubernativa, ahora actuación administrativa relativa a los recursos, lo siguiente:

> *"...se entiende superado cuando contra el acto administrativo inicial o decisión previa de la Administración no procede recurso alguno, cuando los recursos ejercidos se han resuelto y cuando el acto administrativo queda en firme por no haber sido interpuestos los recursos de reposición y de queja. El análisis constitucional de la preceptiva legal que establece la vía gubernativa como requisito de procedibilidad, evidencia una doble finalidad en su configuración normativa, dirigida en primer lugar a favor del administrado dentro del marco jurídico-político del Estado Social de Derecho, al constituir una forma de control jurídico a la actuación de la Administración y en este sentido, la primera oportunidad para que, quien afectado por una decisión que considera vulneradora de sus derechos, busque el restablecimiento rápido y oportuno de los mismos sin tener que acudir a la vía judicial; de otra parte,* ***es la oportunidad para que la Administración revise sus propios actos dentro del ámbito de la pretensión particular que posteriormente sería ventilada ante el Juez Administrativo, de manera que ésta pueda, en el evento en que sea procedente, modificar, aclarar o revocar el pronunciamiento inicial****, en aras de rectificar sus errores, de salvaguardar el principio de legalidad en el ejercicio de la función administrativa y en este sentido, contribuir con el cumplimiento de los fines esenciales del Estado frente a los cuales se encuentra directamente comprometida..."*[12]
> (Subrayado y negrillas son nuestras)

Así mismo, el H. Consejo de Estado ha contemplado:

> ***"2.2 Agotamiento de los recursos en la actuación administrativa***
>
> *De conformidad con lo dispuesto en el numeral segundo del artículo 161 del CPACA, cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo unilateral y definitivo de carácter particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios.*
>
> *El agotamiento de los recursos de la actuación administrativa se constituye, pues, en un requisito previo para acudir a la administración de justicia en procura de resolver una diferencia con la administración."*[13]

Por su parte el numeral 2 del artículo 161 del C.P.A.C.A. indica:

> ***"ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR.*** *La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:*
> *[...]*
> *2. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. El silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto."*

Ahora, es de señalar que la Resolución No. RDP 044172 del 28 de Noviembre de 2016, en su parte resolutiva se señaló:

> *"**R E S U E L V E***
> *[...]*
> ***ARTÍCULO NOVENO:*** *Envíese copia de la presente resolución al área competente para que efectúe los trámites pertinentes al cobro de lo adeudado por concepto de aporte patronal por REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, por un monto de UN MILLON CIENTO OCHENTA Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y CINCO pesos ($1,189,845.00 m/cte.), a quienes se les notificará personalmente del contenido el presente artículo informándoles que contra el mismo proceden los recursos de reposición y apelación ante LA SUBDIRECTORA DE DETERMINACIÓN DE DERECHOS PENSIONALES. De estos recursos podrán hacerse uso dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación, manifestando por escrito las razones de inconformidad, según el C.P.A.C.A...."*

Nótese señor Juez que en el hecho 5 de la demanda hace referencia a que solamente se presentó recurso en contra de la Resolución RDP 015050 del 10 de Abril de 2017, sin embargo no señala el agotamiento de los recursos de reposición y apelación en contra de la Resolución No. RDP 044172 del 28 de Noviembre de 2016 que se debe en la actuación administrativa y que a la luz del artículo 161 del C.P.A.C.A. es un requisito previo para demandar ante la jurisdicción contencioso administrativa, además que era la oportunidad para que mi representada revisara la resolución proferida, para pronunciarse al respecto y si hubiera encontrado motivos fundamentados haber podido rectificar algún error en que posiblemente hubiera podido incurrir, tomando alguna decisión que pudiera modificar el acto administrativo, si encontraba motivos para ello. Por lo tanto solicito muy respetuosamente a su señoría se sirva, dar prosperidad a la excepción previa planteada.

2. CADUCIDAD DE LA ACCIÓN

Mi representada expidió la Resolución No. RDP 044172 del 28 de Noviembre de 2016, por medio de la cual se reliquidó la pensión a la señora Ana Carlota López Suarez y se determinó el cobro por concepto de aportes para pensión no efectuados a factores de salario tenidos en cuenta para el cálculo de la mesada pensional, con cargo a Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones por conductos del tesoro público por tiempos de servicio en la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL.

Dentro de la Resolución No. RDP 044172 del 28 de Noviembre de 2016 en razón al cumplimiento a la orden judicial, se dispuso:

> *"R E S U E L V E*
> *[...]*
> *ARTÍCULO NOVENO: Enviese copia de la presente resolución al área competente para que efectúe los trámites pertinentes al cobro de lo adeudado por concepto de aporte patronal por REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, por un monto de UN MILLON CIENTO OCHENTA Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y CINCO pesos ($1,189,845.00 m/cte.), a quienes se les notificará personalmente del contenido el presente artículo informándoles que contra el mismo proceden los recursos de reposición y apelación ante LA SUBDIRECTORA DE DETERMINACIÓN DE DERECHOS*

[12] Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca (Magistrado Ponente Dra Magnolia Cortes Cardozo), sentencia No. 40 del 8 de Noviembre de 2012, expediente No. 20080008601.

[13] Consejo de Estado. Sección cuarta (Magistrado Ponente Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas). Ref. Expediente 13001233300020120010201 del 3 de Septiembre de 2015.

Calle 17 No 8 - 49 Of 507
Tel: +57 2 8870218
+57 310 4808996 - +57 311 8207680
camachovargasabogados@gmail.com

CAMACHO VARGAS
Abogados & Consultores

PENSIONALES. De estos recursos podrán hacerse uso dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación, manifestando por escrito las razones de inconformidad, según el C.P.A.C.A...."

El artículo 164 del C.P.A.C.A., contempla:

ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:
[...]
2. 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..."

Por lo tanto al no haberse formulado acción de nulidad y restablecimiento del derecho dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación de la Resolución No. RDP 044172 del 28 de Noviembre de 2016, frente a esta operó el fenómeno de la caducidad.

Por lo tanto, al haber operado el fenómeno de la caducidad frente a la Resolución No. RDP 044172 del 28 de Noviembre de 2016 y teniendo en cuenta que el cobro coactivo es un procedimiento encaminado a hacer efectivo un TITULO EJECUTIVO, EN ESTE CASO UN TITULO EJECUTIVO COMPLEJO debidamente ejecutoriado, y teniendo en cuenta que lo accesorio (Resolución No. RDP 015050 del 10 de Abril de 2017), sigue la misma suerte de lo principal (Resolución No. RDP 044172 del 28 de Noviembre de 2016), no es posible en este momento revivir los términos de la Resolución No. RDP 044172 del 28 de Noviembre de 2016 y pretender ahora realizar análisis de su legalidad y pretender la nulidad de los actos administrativos expedidos con posterioridad.

A- DE FONDO

1. CUMPLIMIENTO Y LEGALIDAD DE LOS ACTOS DEMANDADOS

Esta excepción se plantea teniendo en cuenta que la Resolución No. RDP 044172 del 28 de Noviembre de 2016 y Resolución No. RDP 015050 del 10 de Abril de 2017 fueron expedidas de conformidad con el artículo 17 de la Ley 100 de 1993 que contempla obligatoriedad de cotizar al régimen del sistema general de pensiones, en concordancia con el artículo 18 de la misma Ley 100 de 1993 que señala que la base de cotización será de los factores salariales mensuales, los anteriores artículos concordantes con lo señalado en los artículos 20 y 22 de la Ley 100 de 1993, el cual determina la manera como se deben realizar los descuentos por aportes año por año, con su respectivo porcentaje, tanto para el empleador, como para el trabajador, operación que debe hacerse mensualmente; teniendo en cuenta que los valores se perciben y se cotizan de manera mensual y la obligatoriedad del empleador de efectuar esos descuentos y que en este caso, en un primer momento se efectuó sobre los indicados en el Decreto 1158 de 1994 y así fue reconocida la pensión, sin embargo mi representada reliquidó la pensión de la causante Señora Ana Carlota López Suarez, dando cumplimiento a un fallo judicial proferido por TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", de fecha 10 de Marzo de 2016 que modificó la sentencia del JUZGADO CATORCE (14) ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA, en donde se ordenó realizar el cobro de los aportes a pensión no efectuados, correspondientes a los factores salariales que no se encuentran contemplados en el Decreto 1158 de 1994, es decir además de los factores ya reconocidos y descontados por la parte demandante, la prima de alimentación prima de servicios, prima de vacaciones, y prima de navidad, desde que se hizo efectiva, esto es, 6 de abril de 2009; toda vez que tanto el empleador como el trabajador deben asumir dichos descuentos y teniendo en cuenta que respecto al cobro de los factores dejados de pagar por el exempleador, el H. Consejo de Estado, en su Sección Segunda, mediante la siguiente línea jurisprudencial ha señalado:

El Consejo de Estado – Sección Segunda – mediante sentencia del 4 de agosto de 2010 radicado 25000-23-25-000-2006-07509-01 señala a propósito de las reliquidaciones donde se ordena la inclusión de factores sobre los cuales no se hicieron aportes que al momento del incremento pensional la entidad de previsión tiene la obligación de hacer los descuentos correspondientes a las cotizaciones por el factor o factores incluidos y no cotizados así:

"Si el querer del legislador consiste en que las pensiones se liquiden tomando como base los factores sobre los cuales se han efectuado aportes a la seguridad social no puede concluirse que, automáticamente, los factores que no han sido objeto de las deducciones de Ley deban ser excluidos del ingreso base de liquidación pensional, pues siempre es posible ordenar el descuento que por dicho concepto haya lugar. En este orden de ideas, la protección al erario público es un principio que debe armonizarse con los derechos laborales, a los cuales la Constitución Política les da especial importancia, de esta manera se logra efectivizar ambos mandatos sin necesidad de restringir excesivamente ninguno de ellos, toda vez que, como ha quedado expuesto ambos deben coexistir dentro del Estado Social de Derecho."[14]

En desarrollo del principio de sostenibilidad Financiera del acto legislativo 01 de 2005 es menester también aludir a la Sentencia del Consejo de Estado M.P. Gerardo Arenas Monsalve, expediente 105207 que frente a los argumentos en la materia señala:

"En cuanto a los aportes cabe que en virtud de la estipulación final del artículo 1 de la Ley 62 de 1985 la liquidación base de la pensión debe estar de acuerdo con los factores que hayan servido de base para calcular los aportes. Regla general a la que están obligados todos los servidores públicos aún para los empleados de régimen especial como los de la de la Contraloría General de la República en el sentido de pagar los respectivos aportes de todos los rubros que según la ley deben constituir factor de liquidación pensional. Lo anterior significa que si no han sido objeto de descuento ello no da lugar a su exclusión sino a que al momento del reconocimiento la entidad de previsión social efectúe los descuentos pertinentes.

De otro lado se comparte la decisión del Tribunal en cuanto orden el descuento de los aportes correspondientes a los factores salariales cuya inclusión se ordena y sobre los cuales no se haya efectuado la deducción legal. Esta tesis ha sido sostenida en otras oportunidades por esta corporación y se ha reiterado en las consideraciones de la presente sentencia en el sentido que la referida omisión por parte de la administración **no impide el reconocimiento de dichos conceptos para efectos pensionales toda vez que aquellos pueden ser descontados por la entidad cuando se haga el reconocimiento prestacional**..."

Otros fallos como el del 22 de noviembre de 2012 Consejo de Estado Sección Segunda Subsección "A" Consejero Ponente Dr. Luis Rafael Vergara Quintero Exp Rad: 76001-23-31-000-2009-00241-01 1079-11 expuso que con fundamento en el principio de sostenibilidad financiera general de pensiones de la suma que se debe ordenar hacer los descuentos sobre los factores respecto de los cuales no se hicieron aportes al Sistema ello por cuanto la entidad pagadora de la pensión no puede realizar un pago sobre factores no cotizados, toda vez que la obligación de pago se deriva de los factores con que cuenta y efectúo el trabajador durante su vida laboral, señalando así:

[14] Consejo de Estado, Sección Segunda, Consejero Ponente Dr. VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA Radicación numero: 25000-23-25-000-2006-07509-01(0112-09), sentencia del4 de Agosto de 2010.

En lo que respecta a los factores que no se tuvieron en cuenta para realizar aportes al Sistema General de Pensiones, pero que sí se ordenaron incluir en la liquidación de la pensión en la sentencia de primera instancia, la Sala considera que de la suma que se ordene reconocer a la demandante por concepto de las diferencias que surjan con ocasión de la reliquidación de su pensión de vejez, se debe ordenar hacer los descuentos sobre los factores respecto de los cuales no se hicieron aportes al Sistema. La anterior decisión tiene como fundamento el principio de sostenibilidad del Sistema General de Pensiones, toda vez que el pensionado no puede desconocer que los nuevos factores que se ordenaron incluir dentro de la liquidación de su prestación, eran recursos que, en su momento, se debieron tener en cuenta por la administración para efectuar los aportes mensuales al Sistema, pues con base en ellos se está disponiendo la liquidación de la pensión y la entidad pagadora de la pensión no puede realizar un pago sobre factores no cotizados, toda vez que la obligación de pago se deriva de los aportes con que cuenta y que fueron los que efectuó el trabajador durante su vida laboral.

La Sala estima que debe existir correspondencia entre los factores respecto de los que se hacen aportes y sobre los que se ordena realizar la liquidación de la pensión, debiendo existir identidad entre unos y otros y si, en casos como en presente, no se efectuó la cotización respecto de todos ellos, se debe hacer el descuento correspondiente, al momento de pagar las diferencias que surjan de la nueva liquidación, pues ello permite la sostenibilidad del Sistema Pensional. En las anteriores condiciones, se ordenará adicionar en tal sentido la providencia recurrida. (Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A", Consejero Ponente Dr. Luis Rafael Vergara Quintero, Radicación número: 76001-23-31-000-2009-00241-01(1079-11) del 22 de noviembre de 2012)

También el Consejo de Estado en sentencia del 24 de enero de 2013, Consejero Ponente Dr. Gerardo Arenas Monsalve Rad: 25000-23-25-000-2009-00515-01 0305-2012 señaló que de no haber sido cancelados los aportes sobre todos los rubros que según la ley deben constituir factor de liquidación pensional ello no da lugar a su exclusión sin que al momento del reconocimiento la entidad de previsión social efectúo los descuentos pertinentes.

"Finalmente, en cuanto a los aportes, cabe decir, que en virtud de la estipulación final del artículo 1 de la Ley 62 de 1985, la liquidación de la pensión debe estar de acuerdo con los factores que hayan servido de base para calcular los aportes. Regla general a la que están obligados todos los servidores públicos, aún para los empleados de régimen especial como los de la de la Contraloría General de la República , en el sentido de pagar los respectivos aportes sobre todos los rubros que según la ley deben constituir factor de liquidación pensional. Lo anterior significa, que si no han sido objeto de descuento, ello no da lugar a su exclusión, sino a que al momento del reconocimiento, la entidad de previsión social efectúe los descuentos pertinentes.

Tal ha sido la filosofía del Legislador, que actualmente se ha elevado a rango constitucional a través del Acto Legislativo 1 de 2005, en el sentido de establecer que para efectos de la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Máxima que implica a partir del año de 2005 que sobre todos los factores que constituyen base para liquidar la pensión deban realizarse los respectivos aportes, en aras de garantizar la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional." (Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", Consejero Ponente Dr. Gerardo Arenas Monsalve, Radicación número: 25000-23-25-000-2009-00515-01(0305-12) del 24 de enero de 2013)

Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección A, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, radicado bajo el número: 15001-23-33-000-2013-00785-01(4054-14) decisión del 1 de Agosto de 2016, señalo:

> *<<... En materia de obligaciones de aportes pensionales, le asiste la obligación al empleador de realizar el pago oportuno de los aportes por concepto de seguridad social a las entidades administradoras, tanto de los que están a su cargo como en cabeza del trabajador: lo anterior de conformidad con el artículo 22 de la Ley 100 de 23 de diciembre de 1993*[15]
>
> *El incumplimiento de dicha obligación le genera intereses moratorios, los cuales se abonarán en el fondo correspondiente o en las cuentas individuales de ahorro pensional, lo anterior de conformidad con el artículo 23 ibidem.*

Ahora, el artículo 24 de la Ley 100 de 23 de diciembre de 1993, señala:

> *[...] ACCIONES DE COBRO. Corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado prestará mérito ejecutivo [...]*

Es decir, frente al incumplimiento de las obligaciones del empleador, son las entidades administradoras las obligadas de requerirlo para que realice el pago de los aportes o lo haga de manera correcta e iniciar las acciones de cobro correspondiente y proceder en debida forma a liquidar y reconocer la pensión respectiva[16], sin que ello pueda influir en el derecho al reconocimiento pensional y su régimen, derechos de estirpe legal conforme las obligaciones del administrador del régimen, tal como lo señala Corte Constitucional en sentencia C-177 de 1998[17] al señalar:

> *[...] En otras palabras, la ley atribuye de manera expresa a las entidades administradoras de pensiones, la facultad de exigirle al empleador moroso el pago de los aportes imponiendo las sanciones establecidas sin que sea posible que dichas entidades aleguen a su favor su propia negligencia en la implementación de esa competencia. Siendo así, la mora del empleador en el pago de aportes de pensiones no es válida como justificación legal para negar el reconocimiento de la pensión de vejez. (...) En conclusión, la regla jurisprudencial en esta materia indica que el trabajador no tiene porqué asumir la mora del empleador en el pago de aportes ni la ineficiencia de la administración en el cobro de estos [...] ...>>*

Por tanto la mi representada realizó el cobro en cumplimiento de la orden judicial y por una orden legal, como lo son las normas ya señaladas.

Así mismo debo señalar que a la demandante se le envío una liquidación detallada del cobro de los aportes patronales, en donde se le indicaba de manera detallada el cobro de los aportes patronales, detallándose de manera precisa como se efectuó la liquidación de los aportes, de conformidad con lo ordenado por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", de fecha 10 de Marzo de 2016 que modificó la sentencia del JUZGADO CATORCE (14) ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA.

---

[15] *"[ ] El empleador será responsable del pago de su aporte y del aporte de los trabajadores a su servicio. Para tal efecto, descontará del salario de cada afiliado, al momento de su pago, el monto de las cotizaciones obligatorias y el de las voluntarias que expresamente haya autorizado por escrito el afiliado, y trasladará estas sumas a la entidad elegida por el trabajador, junto con las correspondientes a su aporte, dentro de los plazos que para el efecto determine el Gobierno. El empleador responderá por la totalidad del aporte aun en el evento de que no hubiere efectuado el descuento al trabajador [ ]"*

[16] *<<Al respecto ver entre otras, la sentencia de la Corte Constitucional T-362 de 2011, en la cual se indica "Cuando el empleador no traslada los aportes a la entidad de seguridad social, ésta última tiene el deber de cobrar los dineros adeudados por el empleador moroso a través de los mecanismos jurídicos establecidos en la Ley">>*

[17] *"Sentencia del 4 de mayo de 1998. Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero"*

Calle 17 No 8 - 49 Of 502
Tels: +57 1 - 5611018
+57 310 4808966 - +57 311 8202690
camachovargasabogados@gmail.com

CAMACHO VARGAS
Abogados & Consultores

2. OBLIGACIÓN POR PARTE DE LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL DE EFECTUAR EL PAGO DE LOS APORTES PATRONALES SOBRE LOS NUEVOS FACTORES SALARIALES QUE SE INCLUYERON EN LA RELIQUIDACIÓN DE PENSIÓN DE LOS EXTRABAJADORES, LOS CUALES LA UGPP RECLAMA EN LOS ACTOS ACUSADOS - DEBER DE SOSTENIBILIDAD FISCAL Y FINANCIERA

Al punto debe advertirse que el cobro de los aportes patronales que pretende la UGPP es una obligación compartida, según los porcentajes determinados en el artículo 20 de la Ley 100 de 1993, esto es el 75% a cargo del empleador y el 25% restante debe ser asumido por el trabajador. Vale recordar que a través del Decreto 4982 del 27 de Diciembre de 2007 "Por el cual se establece el incremento de la cotización para el Sistema General de Pensiones a partir del año 2008, de conformidad con las leyes 1122 de 2007 y 797 de 2003", se determinó:

> **"ARTÍCULO 1°.** *Cotización al Sistema General de Pensiones. A partir del 1° de enero del año 2008, la tasa de cotización al Sistema General de Pensiones será del 16% del ingreso base de cotización.*
> **[...]**
> **ARTÍCULO 2°.** *Distribución de las cotizaciones. La cotización al Sistema General de Pensiones se distribuirá entre el empleador y el trabajador en la forma prevista en la ley..."*

Según la normativa citada, la tasa de cotización al sistema de pensiones es del 16% sobre el ingreso base de cotización, dicho aporte debe ser distribuido en un 12% al empleador (corresponde al 75% a su cargo) y el 4% en cabeza del trabajador (25% restante del aporte).

De acuerdo con esta norma, la contribución parafiscal a pensión tiene una naturaleza compartida pues su pago corresponde tanto al empleador como al trabajador, por lo cual, si una sentencia ordena la reliquidación de la mesada pensional, la UGPP debe hacer el descuento de los aportes sobre los factores salariales que se ordena reliquidar, se entiende que esta obligación implica al mismo tiempo el deber de cobrar la proporción de dichos aportes que por ley le corresponden al empleador y al trabajador en el evento de que no se hayan realizado.

Además, es importante precisar que uno de los principios básicos sobre el que está construido el sistema general de seguridad social es el de la sostenibilidad financiera, consagrado en el artículo 48 de la Constitución Política.

De la norma citada, se lee que para el reconocimiento y liquidación de la pensión solo se podrán tener en cuenta los factores sobre los que se hubiere efectuado las cotizaciones con el fin de garantizar la sostenibilidad financiera del sistema de protección social.

Sobre este principio la Corte Constitucional ha dicho que:

> *"... Esta Corporación de manera reiterada ha precisado en efecto que los recursos que ingresan al Sistema de Seguridad Social, tanto en Salud (C-577/97, C-542/98, T-569/99, C-1707/00) como en pensiones (C-179/97), llámense cotizaciones, aportes, cuotas moderadoras, pagos compartidos, copagos, tarifas, deducibles o bonificaciones, son en realidad contribuciones parafiscales de destinación específica, en cuanto constituyen un gravamen, fruto de la soberanía fiscal del Estado, que se cobra obligatoriamente a determinadas personas para satisfacer sus necesidades de salud y pensiones y que, al no comportar una contraprestación equivalente al monto de la tarifa fijada, se destinan también a la financiación global bien del Sistema General de Seguridad Social en Salud, bien del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones..."* (Corte Constitucional, sentencia C-895 del 02 de diciembre de 2009, expediente D-7749, M.P. Dr. Jorge Iván Palacio Palacio)

Del apartado jurisprudencial se infiere que los recursos del sistema de la seguridad integral corresponden a contribuciones parafiscales de destinación específica, esto es para satisfacer las necesidades en el reconocimiento de la pensión y para la financiación global del propio sistema.

Por lo anterior no es de recibo el argumento de la parte demandante, que considera que se debe exonerar del pago de aportes al sistema de seguridad social en pensión, por los factores que se ordenaron incluir en la sentencia a la cual mi representada dio cumplimiento para que sean asumidas por el Estado, lo que atenta con el principio de sostenibilidad fiscal y las obligaciones de los empleadores.

De otra parte, se considera pertinente aclarar que no obra en el expediente prueba alguna que permita confirmar o rechazar el cumplimiento estricto del pago de aportes al SGSSP sobre los nuevos factores salariales incluidos en la pensión por parte de la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL.

Debe tenerse en cuenta que la jurisprudencia del H. Consejo de Estado se ha pronunciado respecto al cobro de NUEVOS aportes al SGSSP sobre los factores salariales incluidos con ocasión de la solicitud de reliquidación de la pensión. Así en la sentencia de Unificación del 4 de agosto de 2010 se sostuvo:

> *"... la Sala, previos debates surtidos con apoyo en antecedentes históricos, normativos y jurisprudenciales, a través de la presente sentencia de unificación arriba a la conclusión que la Ley 33 de 1985 no indica en forma taxativa los factores salariales que conforman la base de liquidación pensional, sino que los mismos están simplemente enunciados y no impiden la inclusión de otros conceptos devengados por el trabajador durante el último año de prestación de servicios.*
> *[...]*
> *La Ley 33 de 1985, modificada por la Ley 62 de 1985, parte del supuesto que las pensiones de jubilación se liquidan con base en los factores que fueron objeto de aportes para la seguridad social y, a su turno, enlista los factores susceptibles de las deducciones legales. Esta premisa normativa puede ser interpretada en el sentido que sólo los factores mencionados por la norma pueden tenerse en cuenta para determinar el ingreso base de liquidación, concluyendo que cuando el trabajador efectúe aportes sobre factores no enlistados en dichas normas debe ordenarse su devolución. Sin embargo, también podría entenderse válidamente que pueden incluirse todos los factores salariales devengados por el empleado deduciendo el pago que por aportes debía haberse efectuado al momento de reconocer el beneficio pensional.*
> *[...]*
> *si el querer del legislador consiste en que las pensiones se liquiden tomando como base los factores sobre los cuales se han efectuado aportes a la seguridad social no puede concluirse que, automáticamente, los factores que no han sido objeto de las deducciones de Ley deban ser excluidos del ingreso base de liquidación pensional, pues siempre es posible ordenar el descuento que por dicho concepto haya lugar.*
> *[...]*
> *De otro lado, se comparte la decisión del Tribunal en cuanto ordenó el descuento de los aportes correspondientes a los factores salariales cuya inclusión se ordena y sobre los cuales no se haya efectuado la deducción legal. Esta tesis ha sido sostenida en otras oportunidades por esta Corporación, y se ha reiterado en las consideraciones de la presente sentencia, en el sentido que la referida omisión por parte de la administración no impide el reconocimiento de dichos conceptos para efectos pensionales.*

toda vez que aquellos pueden ser descontados por la entidad cuando se haga el reconocimiento prestacional..." (Sentencia de Unificación del 4 de agosto de 2010. Radicación número: 25000-23-25-000-2006-07509-01(0112-09) Consejero Ponente Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila.

Del extracto jurisprudencial, lo primero que debe extraerse es que la Ley 33 de 1985, modificada por la Ley 62 de 1985 no estableció de manera taxativa los factores salariales que conforman la base de liquidación pensional, por lo que podrían incluirse otros conceptos devengados que no hubieran sido objeto de aporte al sistema de seguridad social en su momento; siempre y cuando al efectuar el reconocimiento pensional se llega a la deducción de la cotización correspondiente, esto con el ánimo de garantizar tanto la protección del derecho laboral como del erario público.

Aunado a ello, la jurisprudencia resaltó que el fondo administrador de pensiones puede efectuar el descuento de los aportes correspondientes a los factores salariales cuya inclusión se ordenó en la reliquidación de la pensión y sobre los cuales no se ha efectuado la deducción legal.

Estas consideraciones resultan de gran importancia de cara al problema jurídico, pues permiten concluir que aún si la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL hubiese realizado correctamente todos los pagos por concepto de aportes de seguridad social respecto a los extrabajadores, tal circunstancia no implica automáticamente que la UGPP hubiese incurrido en una falsa motivación como lo señala la parte actora, toda vez que ya tuvo oportunidad de analizarse en detalle los nuevos factores salariales, la UGPP corroboró que sobre los mismos, tanto el empleador como el trabajador-pensionado no efectuaron la cotización del aporte al sistema de pensión y por tanto procedió al cobro de las cotizaciones pendientes.

Posteriormente este deber se consagra incluso constitucionalmente al ser introducido por el Artículo 48 de la Constitución Política modificado por el Acto Legislativo 01 de 2005 donde se eleva a rango constitucional el principio de sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones cuando señala:

> *"El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional" y en el párrafo siguiente estableció: "Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones"*

En cuanto al criterio de sostenibilidad fiscal Acto Legislativo 03 de 2011 de manera general se estableció este criterio como principio orientador de las decisiones y actuaciones de todas las Ramas del Poder Público.

El Consejo de Estado – Sección Segunda – mediante sentencia del 4 de agosto de 2010 radicado 25000-23-25-000-2006-07509-01 señala a propósito de las reliquidaciones donde se ordena la inclusión de factores sobre los cuales no se hicieron aportes que al momento del incremento pensional la entidad de previsión tiene la obligación de hacer los descuentos correspondientes a las cotizaciones por el factor o factores incluidos y no cotizados así:

> *"Si el querer del legislador consiste en que las pensiones se liquiden tomando como base los factores sobre los cuales se han efectuado aportes a la seguridad social no puede concluirse que, automáticamente, los factores que no han sido objeto de las deducciones de Ley deban ser excluidos del ingreso base de liquidación pensional, pues siempre es posible ordenar el descuento que por dicho concepto haya lugar. En este orden de ideas, la protección al erario público es un principio que debe armonizarse con los derechos laborales, a los cuales la Constitución Política les da especial importancia, de esta manera se logra efectivizar ambos mandatos sin necesidad de restringir excesivamente ninguno de ellos, toda vez que, como ha quedado expuesto ambos deben coexistir dentro del Estado Social de Derecho."18*

En desarrollo del principio de sostenibilidad Financiera del acto legislativo 01 de 2005 es menester también aludir a la Sentencia del Consejo de Estado M.P. Gerardo Arenas Monsalve, expediente 105207 que frente a los argumentos en la materia señala:

> *"En cuanto a los aportes cabe que en virtud de la estipulación final del artículo 1 de la Ley 62 de 1985 la liquidación base de la pensión debe estar de acuerdo con los factores que hayan servido de base para calcular los aportes. Regla general a la que están obligados todos los servidores públicos aún para los empleados de régimen especial como los de la de la Contraloría General de la República en el sentido de pagar los respectivos aportes de todos los rubros que según la ley deben constituir factor de liquidación pensional. Lo anterior significa que si no han sido objeto de descuento ello no da lugar a su exclusión sino a que al momento del reconocimiento la entidad de previsión social efectúe los descuentos pertinentes.*

De otro lado se comparte la decisión del Tribunal en cuanto orden el descuento de los aportes correspondientes a los factores salariales cuya inclusión se ordena y sobre los cuales no se haya efectuado la deducción legal. Esta tesis ha sido sostenida en otras oportunidades por esta corporación y se ha reiterado en las consideraciones de la presente sentencia en el sentido que la referida omisión por parte de la administración **no impide el reconocimiento de dichos conceptos para efectos pensionales toda vez que aquellos pueden ser descontados por la entidad cuando se haga el reconocimiento prestacional**..."

Otros fallos como el del 22 de noviembre de 2012 Consejo de Estado Sección Segunda Subsección "A" Consejero Ponente Dr. Luis Rafael Vergara Quintero Exp Rad: 76001-23-31-000-2009-00241-01 1079-11 expuso que con fundamento en el principio de sostenibilidad financiera general de pensiones de la suma que se debe ordenar hacer los descuentos sobre los factores respecto de los cuales no se hicieron aportes al Sistema ello por cuanto la entidad pagadora de la pensión no puede realizar un pago sobre factores no cotizados, toda vez que la obligación de pago se deriva de los factores con que cuenta y efectúo el trabajador durante su vida laboral, señalando así:

En lo que respecta a los factores que no se tuvieron en cuenta para realizar aportes al Sistema General de Pensiones, pero que sí se ordenaron incluir en la liquidación de la pensión en la sentencia de primera instancia, la Sala considera que de la suma que se ordene reconocer a la demandante por concepto de las diferencias que surjan con ocasión de la reliquidación de su pensión de vejez, se debe ordenar hacer los descuentos sobre los factores respecto de los cuales no se hicieron aportes al Sistema. La anterior decisión tiene como fundamento el principio de sostenibilidad del Sistema General de Pensiones, toda vez que el pensionado no puede desconocer que los nuevos factores que se ordenaron incluir dentro de la liquidación de su prestación, eran recursos que, en su momento, se debieron tener en cuenta por la administración para efectuar los aportes mensuales al Sistema, pues con base en ellos se está disponiendo la liquidación de la pensión y la entidad pagadora de la pensión no puede realizar un pago sobre factores no cotizados, toda vez que la obligación de pago se deriva de los aportes con que cuenta y que fueron los que efectuó el trabajador durante su vida laboral.

La Sala estima que debe existir correspondencia entre los factores respecto de los que se hacen aportes y sobre los que se ordena realizar la liquidación de la pensión, debiendo existir identidad entre unos y otros y si, en casos como en presente, no se efectuó la cotización respecto de todos ellos, se debe hacer el descuento correspondiente, al momento de pagar las diferencias que surjan de la nueva liquidación, pues ello permite la sostenibilidad del Sistema Pensional. En las anteriores condiciones, se ordenará adicionar en tal sentido la providencia recurrida. (Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección

[18] Consejo de Estado, Sección Segunda , Consejero Ponente Dr. VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA Radicacion numero: 25000-23-25-000-2006-07509-01(0112-09), sentencia del4 de Agosto de 2010.

"A", Consejero Ponente Dr. Luis Rafael Vergara Quintero, Radicación número: 76001-23-31-000-2009-00241-01(1079-11) del 22 de noviembre de 2012)

También el Consejo de Estado en sentencia del 24 de enero de 2013, Consejero Ponente Dr. Gerardo Arenas Monsalve Rad: 25000-23-25-000-2009-00515-01 0305-2012 señaló que de no haber sido cancelados los aportes sobre todos los rubros que según la ley deben constituir factor de liquidación pensional ello no da lugar a su exclusión sin que al momento del reconocimiento la entidad de previsión social efectúo los descuentos pertinentes.

"Finalmente, en cuanto a los aportes, cabe decir, que en virtud de la estipulación final del artículo 1 de la Ley 62 de 1985, la liquidación de la pensión debe estar de acuerdo con los factores que hayan servido de base para calcular los aportes. Regla general a la que están obligados todos los servidores públicos, aún para los empleados de régimen especial como los de la Contraloría General de la República, en el sentido de pagar los respectivos aportes sobre todos los rubros que según la ley deben constituir factor de liquidación pensional. Lo anterior significa, que si no han sido objeto de descuento, ello no da lugar a su exclusión, sino a que al momento del reconocimiento, la entidad de previsión social efectúe los descuentos pertinentes.

Tal ha sido la filosofía del Legislador, que actualmente se ha elevado a rango constitucional a través del Acto Legislativo 1 de 2005, en el sentido de establecer que para efectos de la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Máxima que implica a partir del año de 2005 que sobre todos los factores que constituyen base para liquidar la pensión deban realizarse los respectivos aportes, en aras de garantizar la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional." (Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", Consejero Ponente Dr. Gerardo Arenas Monsalve. Radicación número: 25000-23-25-000-2009-00515-01(0305-12) del 24 de enero de 2013)

3. FALTA DE CAUSA E INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN

Carecen de fundamento las pretensiones de la demanda solicitadas por la demandante de ordenar a mi representada abstenerse de efectuar el cobro por aporte patronal por cuanto en los actos administrativos demandados, expedidos por mi representada no se incurrió en ninguna violación de orden jurídico que implique acceder a su nulidad, como equivocadamente lo pretende la demandante. La la ley contempla que las entidades administradoras de fondos de pensiones tanto públicas como privadas disponen de facultades de cobro coactivo, de tal forma que se garantice el cumplimiento de las obligaciones del empleador y trabajador en materia de aportes al sistema de pensión. Al punto que el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 establece:

> *"**ARTÍCULO 24. ACCIONES DE COBRO.** Corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado prestará mérito ejecutivo."*

Dicha facultad fue ejercida inicialmente, tratándose del régimen de prima media, por parte de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, que tenía a su cargo la administración de las pensiones públicas. Sin embargo, con la creación de la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES – UGPP mediante la Ley 1151 de 2007 se le asignó a esta entidad la potestad de llevar a cabo el cobro coactivo de los aportes a pensión dejados de pagar por parte de los empleadores, como señala el artículo 156 de la norma ya citada:

> ***"ARTÍCULO 156. GESTIÓN DE OBLIGACIONES PENSIONALES Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL.** Créase la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. Esta Unidad Administrativa tendrá a su cargo:*
>
> *i) El reconocimiento de derechos pensionales (...)*
>
> *ii) Las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social. Para este efecto, la UGPP recibirá los hallazgos que le deberán enviar las entidades que administran sistemas de información de contribuciones parafiscales de la Protección Social y podrá solicitar de los empleadores, afiliados, beneficiarios y demás actores administradores de estos recursos parafiscales, la información que estime conveniente para establecer la ocurrencia de los hechos generadores de las obligaciones definidas por la ley, respecto de tales recursos.*
>
> *Esta misma función tendrán las administraciones públicas. Igualmente, la UGPP podrá ejercer funciones de cobro coactivo en armonía con las demás entidades administradoras de estos recursos."*

Conforme con lo anterior, los fondos administradores de pensiones tienen la potestad de cobrar los aportes al SGSSP dejados de realizar por el empleador, para el caso la UGPP, es la entidad competente para adelantar las acciones de determinación y cobro de las contribuciones al Sistema de Protección Social, por lo tanto no hay existencia congruente de lo que pretende solicitar la apoderada de la demandante

4. BUENA FE

Mi representada ha actuado con la real y manifiesta buena fe, en relación con la demandante, habida cuenta que si realizó el cobro fue en razón a una orden judicial proferida por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", de fecha 10 de Marzo de 2016 que modificó la sentencia del JUZGADO CATORCE (14) ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA y acorde con lo señalado en el artículo 17 de la Ley 100 de 1993 que contempla obligatoriedad de cotizar al régimen del sistema general de pensiones, en concordancia con el artículo 18 de la misma Ley 100 de 1993 que señala que la base de cotización será de los factores salariales mensuales, los anteriores artículos concordantes con lo señalado en los artículos 20 y 22 de la Ley 100 de 1993, el cual determina la manera como se deben realizar los descuentos por aportes año por año, con su respectivo porcentaje, tanto para el empleador, como para el trabajador, operación que debe hacerse mensualmente, teniendo en cuenta que los valores se perciben y se cotizan de manera mensual y la obligatoriedad del empleador de efectuar esos descuentos y que en este caso, en un primer momento se efectuó sobre los indicados en el Decreto 1158 de 1994 y así fue reconocida la pensión en un primer momento, sin embargo mi representada reliquidó la pensión del Señor Ana Carlota López Suarez, dando cumplimiento al fallo proferido por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", de fecha 10 de Marzo de 2016 que modificó la sentencia del JUZGADO CATORCE (14) ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA y ordenó realizar el cobro de los aportes a pensión no efectuados, correspondientes a los factores salariales que no se encuentran contemplados en el Decreto 1158 de 1994, es decir además de los factores ya reconocidos y descontados por la parte demandante, la prima de alimentación prima de servicios, prima de vacaciones, y prima de navidad, desde que se hizo efectiva, esto es, 6 de abril de 2009; toda vez que tanto el empleador como el trabajador deben asumir dichos descuentos, con el fin de soportar y mantener el Sistema General de Pensiones y en cumplimiento du una orden judicial y teniendo en cuenta que respecto al cobro de los factores dejados de pagar por el exempleador, el H. Consejo de Estado, en su Sección Segunda, mediante la siguiente línea jurisprudencial ha señalado:

Calle 17 No. 6 - 36 Of. 501
Bogotá D.C.
Tel. (1) 320 8320/8660
camachovargasabogados@gmail.com

El Consejo de Estado – Sección Segunda – mediante sentencia del 4 de agosto de 2010 radicado 25000-23-25-000-2006-07509-01 señala a propósito de las reliquidaciones donde se ordena la inclusión de factores sobre los cuales no se hicieron aportes que al momento del incremento pensional la entidad de previsión tiene la obligación de hacer los descuentos correspondientes a las cotizaciones por el factor o factores incluidos y no cotizados así: "*Si el querer del legislador consiste en que las pensiones se liquiden tomando como base los factores sobre los cuales se han efectuado aportes a la seguridad social no puede concluirse que, automáticamente, los factores que no han sido objeto de las deducciones de Ley deban ser excluidos del ingreso base de liquidación pensional, pues siempre es posible ordenar el descuento que por dicho concepto haya lugar. En este orden de ideas, la protección al erario público es un principio que debe armonizarse con los derechos laborales, a los cuales la Constitución Política les da especial importancia, de esta manera se logra efectivizar ambos mandatos sin necesidad de restringir excesivamente ninguno de ellos, toda vez que, como ha quedado expuesto ambos deben coexistir dentro del Estado Social de Derecho.*"[19] En desarrollo del principio de sostenibilidad Financiera del acto legislativo 01 de 2005 es menester también aludir a la Sentencia del Consejo de Estado M.P. Gerardo Arenas Monsalve, expediente 105207 que frente a los argumentos en la materia señala:

> *"En cuanto a los aportes cabe que en virtud de la estipulación final del artículo 1 de la Ley 62 de 1985 la liquidación base de la pensión debe estar de acuerdo con los factores que hayan servido de base para calcular los aportes. Regla general a la que están obligados todos los servidores públicos aún para los empleados de régimen especial como los de la Contraloría General de la República en el sentido de pagar los respectivos aportes de todos los rubros que según la ley deben constituir factor de liquidación pensional. Lo anterior significa que si no han sido objeto de descuento ello no da lugar a su exclusión sino a que al momento del reconocimiento la entidad de previsión social efectúe los descuentos pertinentes.*

De otro lado se comparte la decisión del Tribunal en cuanto orden el descuento de los aportes correspondientes a los factores salariales cuya inclusión se ordena y sobre los cuales no se haya efectuado la deducción legal. Esto tesis ha sido sostenida en otras oportunidades por esta corporación y se ha reiterado en las consideraciones de la presente sentencia en el sentido que la referida omisión por parte de la administración **no impide el reconocimiento de dichos conceptos para efectos pensionales toda vez que aquellos pueden ser descontados por la entidad cuando se haga el reconocimiento prestacional**..."

Otros fallos como el del 22 de noviembre de 2012 Consejo de Estado Sección Segunda Subsección "A" Consejero Ponente Dr. Luis Rafael Vergara Quintero Exp Rad: 76001-23-31-000-2009-00241-01 1079-11 expuso que con fundamento en el principio de sostenibilidad financiera general de pensiones de la suma que se debe ordenar hacer los descuentos sobre los factores respecto de los cuales no se hicieron aportes al Sistema ello por cuanto la entidad pagadora de la pensión no puede realizar un pago sobre factores no cotizados, toda vez que la obligación de pago se deriva de los factores con que cuenta y efectúo el trabajador durante su vida laboral, señalando así:

En lo que respecta a los factores que no se tuvieron en cuenta para realizar aportes al Sistema General de Pensiones, pero que sí se ordenaron incluir en la liquidación de la pensión en la sentencia de primera instancia, la Sala considera que de la suma que se ordene reconocer a la demandante por concepto de las diferencias que surjan con ocasión de la reliquidación de su pensión de vejez, se debe ordenar hacer los descuentos sobre los factores respecto de los cuales no se hicieron aportes al Sistema. La anterior decisión tiene como fundamento el principio de sostenibilidad del Sistema General de Pensiones, toda vez que el pensionado no puede desconocer que los nuevos factores que se ordenaron incluir dentro de la liquidación de su prestación, eran recursos que, en su momento, se debieron tener en cuenta por la administración para efectuar los aportes mensuales al Sistema, pues con base en ellos se está disponiendo la liquidación de la pensión y la entidad pagadora de la pensión no puede realizar un pago sobre factores no cotizados, toda vez que la obligación de pago se deriva de los aportes con que cuenta y que fueron los que efectuó el trabajador durante su vida laboral.

La Sala estima que debe existir correspondencia entre los factores respecto de los que se hacen aportes y sobre los que se ordena realizar la liquidación de la pensión, debiendo existir identidad entre unos y otros y si, en casos como en presente, no se efectuó la cotización respecto de todos ellos, se debe hacer el descuento correspondiente, al momento de pagar las diferencias que surjan de la nueva liquidación, pues ello permite la sostenibilidad del Sistema Pensional. En las anteriores condiciones, se ordenará adicionar en tal sentido la providencia recurrida. (Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A", Consejero Ponente Dr. Luis Rafael Vergara Quintero. Radicación número: 76001-23-31-000-2009-00241-01(1079-11) del 22 de noviembre de 2012)

También el Consejo de Estado en sentencia del 24 de enero de 2013, Consejero Ponente Dr. Gerardo Arenas Monsalve Rad: 25000-23-25-000-2009-00515-01 0305-2012 señaló que de no haber sido cancelados los aportes sobre todos los rubros que según la ley deben constituir factor de liquidación pensional ello no da lugar a su exclusión sin que al momento del reconocimiento la entidad de previsión social efectúo los descuentos pertinentes.

"Finalmente, en cuanto a los aportes, cabe decir, que en virtud de la estipulación final del artículo 1 de la Ley 62 de 1985, la liquidación de la pensión debe estar de acuerdo con los factores que hayan servido de base para calcular los aportes. Regla general a la que están obligados todos los servidores públicos, aún para los empleados de régimen especial como los de la de la Contraloría General de la República, en el sentido de pagar los respectivos aportes sobre todos los rubros que según la ley deben constituir factor de liquidación pensional. Lo anterior significa, que si no han sido objeto de descuento, ello no da lugar a su exclusión, sino a que al momento del reconocimiento. la entidad de previsión social efectúe los descuentos pertinentes.

Tal ha sido la filosofía del Legislador, que actualmente se ha elevado a rango constitucional a través del Acto Legislativo 1 de 2005, en el sentido de establecer que para efectos de la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Máxima que implica a partir del año de 2005 que sobre todos los factores que constituyen base para liquidar la pensión deban realizarse los respectivos aportes, en aras de garantizar la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional." (Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", Consejero Ponente Dr. Gerardo Arenas Monsalve, Radicación número: 25000-23-25-000-2009-00515-01(0305-12) del 24 de enero de 2013)

Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección A, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, radicado bajo el número: 15001-23-33-000-2013-00785-01(4054-14) decisión del 1 de Agosto de 2016, señalo:

> *<<... En materia de obligaciones de aportes pensionales, le asiste la obligación al empleador de realizar el pago oportuno de los aportes por concepto de seguridad social a las entidades administradoras, tanto de los que están a su cargo como en cabeza del trabajador; lo anterior de conformidad con el artículo 22 de la Ley 100 de 23 de diciembre de 1993*[20]

[19] Consejo de Estado, Sección Segunda , Consejero Ponente Dr. VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA Radicación número 25000-23-25-000-2006-07509-01(0112-09), sentencia del4 de Agosto de 2010

[20] "*[...] El empleador será responsable del pago de su aporte y del aporte de los trabajadores a su servicio. Para tal efecto, descontará del salario de cada afiliado, al momento de su pago, el monto de las cotizaciones obligatorias y el de las voluntarias que expresamente haya autorizado por escrito el afiliado, y trasladará esas sumas a la entidad elegida por el trabajador, junto con las correspondientes a su aporte, dentro de los plazos que para el efecto determine el Gobierno. El empleador respondera por la totalidad del aporte aun en el evento de que no hubiere efectuado el descuento al trabajador [...]*"

Calle 17 No. 8 - 49 Of. 507
Tels: +57 (1) 4809966 - +57 311 8202690
camachovargasabogados@gmail.com

CAMACHO VARGAS
Abogados & Consultores

El incumplimiento de dicha obligación le genera intereses moratorios, los cuales se abonarán en el fondo correspondiente o en las cuentas individuales de ahorro pensional, lo anterior de conformidad con el artículo 23 ibidem

Ahora, el artículo 24 de la Ley 100 de 23 de diciembre de 1993, señala:

[...] ***ACCIONES DE COBRO.*** *Corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado prestará mérito ejecutivo [...].*

Es decir, frente al incumplimiento de las obligaciones del empleador, son las entidades administradoras las obligadas de requerirlo para que realice el pago de los aportes o lo haga de manera correcta e iniciar las acciones de cobro correspondiente y proceder en debida forma a liquidar y reconocer la pensión respectiva[21]*, sin que ello pueda influir en el derecho al reconocimiento pensional y su régimen, derechos de estirpe legal conforme las obligaciones del administrador del régimen, tal como lo señala Corte Constitucional en sentencia C-177 de 1998*[22] *al señalar:*

[...] En otras palabras, la ley atribuye de manera expresa a las entidades administradoras de pensiones, la facultad de exigirle al empleador moroso el pago de los aportes imponiendo las sanciones establecidas sin que sea posible que dichas entidades aleguen a su favor su propia negligencia en la implementación de esa competencia. Siendo así, la mora del empleador en el pago de aportes de pensiones no es válida como justificación legal para negar el reconocimiento de la pensión de vejez. (...) En conclusión, la regla jurisprudencial en esta materia indica que el trabajador no tiene porqué asumir la mora del empleador en el pago de aportes ni la ineficiencia de la administración en el cobro de estos [...]...>>

Por tanto la mi representada realizó el cobro en cumplimiento de la orden judicial y por una orden legal, como lo son las normas ya señaladas.

Así mismo debo señalar que a la demandante se le envío a la demandante una liquidación detallada del cobro de los aportes patronales, en donde se le indicaba de manera detallada el cobro de los aportes patronales, detallándose de manera precisa como se efectuó la liquidación de los aportes, de conformidad con lo ordenado por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", de fecha 10 de Marzo de 2016 que modificó la sentencia del JUZGADO CATORCE (14) ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA.

5. EXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN A CARGO DE LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

Se plantea esta excepción en razón a la obligatoriedad de realizar el cobro de factores que no fueron tenidos en cuenta y que fueron ordenados por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", de fecha 10 de Marzo de 2016 que modificó la sentencia del JUZGADO CATORCE (14) ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA, esto teniendo en cuenta que sí, efectivamente la entidad empleadora realizó las cotizaciones de Ley, pero las realizó de acuerdo al Decreto 1158 de 1994, sin embargo la orden para reliquidar la pensión al causante Señor Ana Carlota López Suarez no se basó en los factores contemplados en el Decreto 1158 de 1994, sino que ordenó la reliquidación nuevos factores salariales no contemplados en dicha norma, esto es: el 75% del promedio mensual devengado en el último año de servicios, incluyendo, además de la asignación básica, horas extras y bonificación por servicios prestados, el auxilio de alimentación, prima de servicio, prima de vacaciones, prima de navidad y remuneración electoral, factores que no fueron descontados por el empleador REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL al trabajador y por tanto a la luz del artículo 17 de la Ley 100 de 1993 que contempla obligatoriedad de cotizar al régimen del sistema general de pensiones, en concordancia con el artículo 18 de la misma Ley 100 de 1993 que señala que la base de cotización será de los factores salariales mensuales, los anteriores artículos concordantes con lo señalado en los artículos 20 y 22 de la Ley 100 de 1993, el cual determina la manera como se deben realizar los descuentos por aportes año por año, con su respectivo porcentaje, tanto para el empleador, como para el trabajador, operación que debe hacerse mensualmente; teniendo en cuenta que los valores se perciben y se cotizan de manera mensual y la obligatoriedad del empleador de efectuar esos descuentos y que en este caso, en un primer momento se efectuó sobre los indicados en el Decreto 1158 de 1994 y en esa medida, mi representada así reconoció la pensión, sin embrago en vista del fallo proferido por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", de fecha 10 de Marzo de 2016 que modificó la sentencia del JUZGADO CATORCE (14) ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA se reliquidó la pensión incluyendo nuevos factores no contemplados en el Decreto 1158 de 1994, por lo tanto mi representada mediante la resolución atacada a saber Resolución RDP 044172 del 28 de Noviembre de 2016 ordenó realizar el cobro de los aportes a pensión no efectuados, correspondientes a los factores salariales que no se encuentran contemplados en el Decreto 1158 de 1994, asimismo porque respecto al cobro de los factores dejados de pagar por el exempleador, el H. Consejo de Estado, en su Sección Segunda, mediante la siguiente línea jurisprudencial ha señalado:

El Consejo de Estado – Sección Segunda – mediante sentencia del 4 de agosto de 2010 radicado 25000-23-25-000-2006-07509-01 señala a propósito de las reliquidaciones donde se ordena la inclusión de factores sobre los cuales no se hicieron aportes que al momento del incremento pensional la entidad de previsión tiene la obligación de hacer los descuentos correspondientes a las cotizaciones por el factor o factores incluidos y no cotizados así: "*Si el querer del legislador consiste en que las pensiones se liquiden tomando como base los factores sobre los cuales se han efectuado aportes a la seguridad social no puede concluirse que, automáticamente, los factores que no han sido objeto de las deducciones de Ley deban ser excluidos del ingreso base de liquidación pensional, pues siempre es posible ordenar el descuento que por dicho concepto haya lugar. En este orden de ideas, la protección al erario público es un principio que debe armonizarse con los derechos laborales, a los cuales la Constitución Política les da especial importancia, de esta manera se logra efectivizar ambos mandatos sin necesidad de restringir excesivamente ninguno de ellos, toda vez que, como ha quedado expuesto ambos deben coexistir dentro del Estado Social de Derecho.*"[23] En desarrollo del principio de sostenibilidad Financiera del acto legislativo 01 de 2005 es menester también aludir a la Sentencia del Consejo de Estado M.P. Gerardo Arenas Monsalve, expediente 105207 que frente a los argumentos en la materia señala:

"En cuanto a los aportes cabe que en virtud de la estipulación final del artículo 1 de la Ley 62 de 1985 la liquidación base de la pensión debe estar de acuerdo con los factores que hayan servido de base para calcular los aportes. Regla general a la que están obligados todos los servidores públicos aún para los empleados de régimen especial como los de la Contraloría General de la República en el sentido de pagar los respectivos aportes de todos los rubros que según la ley deben constituir factor de liquidación pensional. Lo anterior significa que si no han sido objeto de descuento ello no da lugar a su exclusión sino a que al momento del reconocimiento la entidad de previsión social efectúe los descuentos pertinentes.

De otro lado se comparte la decisión del Tribunal en cuanto orden el descuento de los aportes correspondientes a los factores salariales cuya inclusión se ordena y sobre los cuales no se haya efectuado la deducción legal. Esta tesos ha sido sostenida

---

[21] *<<Al respecto ver entre otras, la sentencia de la Corte Constitucional T-362 de 2011, en la cual se indica "Cuando el empleador no traslada los aportes a la entidad de seguridad social, ésta última tiene el deber de cobrar los dineros adeudados por el empleador moroso a través de los mecanismos jurídicos establecidos en la Ley.">>*

[22] *"Sentencia del 4 de mayo de 1998, Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero"*

[23] Consejo de Estado, Sección Segunda , Consejero Ponente Dr. VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA Radicación numero: 25000-23-25-000-2006-07509-01(0112-09), sentencia del4 de Agosto de 2010

en otras oportunidades por esta corporación y se ha reiterado en las consideraciones de la presente sentencia en el sentido que la referida omisión por parte de la administración **no impide el reconocimiento de dichos conceptos para efectos pensionales toda vez que aquellos pueden ser descontados por la entidad cuando se haga el reconocimiento prestacional**..."

Otros fallos como el del 22 de noviembre de 2012 Consejo de Estado Sección Segunda Subsección "A" Consejero Ponente Dr. Luis Rafael Vergara Quintero Exp Rad: 76001-23-31-000-2009-00241-01 1079-11 expuso que con fundamento en el principio de sostenibilidad financiera general de pensiones de la suma que se debe ordenar hacer los descuentos sobre los factores respecto de los cuales no se hicieron aportes al Sistema ello por cuanto la entidad pagadora de la pensión no puede realizar un pago sobre factores no cotizados. toda vez que la obligación de pago se deriva de los factores con que cuenta y efectúo el trabajador durante su vida laboral, señalando así:

En lo que respecta a los factores que no se tuvieron en cuenta para realizar aportes al Sistema General de Pensiones, pero que sí se ordenaron incluir en la liquidación de la pensión en la sentencia de primera instancia. la Sala considera que de la suma que se ordene reconocer a la demandante por concepto de las diferencias que surjan con ocasión de la reliquidación de su pensión de vejez, se debe ordenar hacer los descuentos sobre los factores respecto de los cuales no se hicieron aportes al Sistema. La anterior decisión tiene como fundamento el principio de sostenibilidad del Sistema General de Pensiones, toda vez que el pensionado no puede desconocer que los nuevos factores que se ordenaron incluir dentro de la liquidación de su prestación, eran recursos que, en su momento, se debieron tener en cuenta por la administración para efectuar los aportes mensuales al Sistema, pues con base en ellos se está disponiendo la liquidación de la pensión y la entidad pagadora de la pensión no puede realizar un pago sobre factores no cotizados. toda vez que la obligación de pago se deriva de los aportes con que cuenta y que fueron los que efectuó el trabajador durante su vida laboral.

La Sala estima que debe existir correspondencia entre los factores respecto de los que se hacen aportes y sobre los que se ordena realizar la liquidación de la pensión. debiendo existir identidad entre unos y otros y si, en casos como en presente, no se efectuó la cotización respecto de todos ellos, se debe hacer el descuento correspondiente. al momento de pagar las diferencias que surjan de la nueva liquidación. pues ello permite la sostenibilidad del Sistema Pensional. En las anteriores condiciones, se ordenará adicionar en tal sentido la providencia recurrida. (Consejo de Estado. Sección Segunda, Subsección "A", Consejero Ponente Dr. Luis Rafael Vergara Quintero. Radicación número: 76001-23-31-000-2009-00241-01(1079-11) del 22 de noviembre de 2012)

También el Consejo de Estado en sentencia del 24 de enero de 2013. Consejero Ponente Dr. Gerardo Arenas Monsalve Rad: 25000-23-25-000-2009-00515-01 0305-2012 señaló que de no haber sido cancelados los aportes sobre todos los rubros que según la ley deben constituir factor de liquidación pensional ello no da lugar a su exclusión sin que al momento del reconocimiento la entidad de previsión social efectúo los descuentos pertinentes.

"Finalmente, en cuanto a los aportes, cabe decir. que en virtud de la estipulación final del artículo 1 de la Ley 62 de 1985, la liquidación de la pensión debe estar de acuerdo con los factores que hayan servido de base para calcular los aportes. Regla general a la que están obligados todos los servidores públicos, aún para los empleados de régimen especial como los de la de la Contraloría General de la República, en el sentido de pagar los respectivos aportes sobre todos los rubros que según la ley deben constituir factor de liquidación pensional. Lo anterior significa, que si no han sido objeto de descuento, ello no da lugar a su exclusión, sino a que al momento del reconocimiento. la entidad de previsión social efectúe los descuentos pertinentes.

Tal ha sido la filosofía del Legislador. que actualmente se ha elevado a rango constitucional a través del Acto Legislativo 1 de 2005, en el sentido de establecer que para efectos de la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Máxima que implica a partir del año de 2005 que sobre todos los factores que constituyen base para liquidar la pensión deban realizarse los respectivos aportes. en aras de garantizar la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional." (Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", Consejero Ponente Dr. Gerardo Arenas Monsalve, Radicación número: 25000-23-25-000-2009-00515-01(0305-12) del 24 de enero de 2013)

Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección A. Consejero Ponente: William Hernández Gómez, radicado bajo el número: 15001-23-33-000-2013-00785-01(4054-14) decisión del 1 de Agosto de 2016, señalo:

> *<<... En materia de obligaciones de aportes pensionales. le asiste la obligación al empleador de realizar el pago oportuno de los aportes por concepto de seguridad social a las entidades administradoras, tanto de los que están a su cargo como en cabeza del trabajador; lo anterior de conformidad con el artículo 22 de la Ley 100 de 23 de diciembre de 1993*[24]
>
> *El incumplimiento de dicha obligación le genera intereses moratorios, los cuales se abonarán en el fondo correspondiente o en las cuentas individuales de ahorro pensional. lo anterior de conformidad con el artículo 23 ibidem.*

Ahora, el artículo 24 de la Ley 100 de 23 de diciembre de 1993, señala:

> *[...]* ***ACCIONES DE COBRO.*** *Corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado prestará mérito ejecutivo [...]*

Es decir, frente al incumplimiento de las obligaciones del empleador, son las entidades administradoras las obligadas de requerirlo para que realice el pago de los aportes o lo haga de manera correcta e iniciar las acciones de cobro correspondiente y proceder en debida forma a liquidar y reconocer la pensión respectiva[25], sin que ello pueda influir en el derecho al reconocimiento pensional y su régimen, derechos de estirpe legal conforme las obligaciones del administrador del régimen, tal como lo señala Corte Constitucional en sentencia C-177 de 1998[26] al señalar:

> *[...] En otras palabras, la ley atribuye de manera expresa a las entidades administradoras de pensiones, la facultad de exigirle al empleador moroso el pago de los aportes imponiendo las sanciones establecidas sin que sea posible que dichas entidades aleguen a su favor su propia negligencia en la implementación de esa competencia. Siendo así, la mora del empleador en el pago de aportes de pensiones no es válida como justificación legal para negar el reconocimiento de la pensión de vejez. (...) En conclusión, la regla*

---

[24] *"[ ] El empleador será responsable del pago de su aporte y del aporte de los trabajadores a su servicio. Para tal efecto descontará del salario de cada afiliado, al momento de su pago, el monto de las cotizaciones obligatorias y el de las voluntarias que expresamente haya autorizado por escrito el afiliado y trasladará estas sumas a la entidad elegida por el trabajador, junto con las correspondientes a su aporte, dentro de los plazos que para el efecto determine el Gobierno. El empleador responderá por la totalidad del aporte aun en el evento de que no hubiere efectuado el descuento al trabajador [ ]"*

[25] *<<Al respecto ver entre otras, la sentencia de la Corte Constitucional T-362 de 2011, en la cual se indica: "Cuando el empleador no traslada los aportes a la entidad de seguridad social, ésta última tiene el deber de cobrar los dineros adeudados por el empleador moroso a través de los mecanismos jurídicos establecidos en la Ley.">>*

[26] *"Sentencia del 4 de mayo de 1998. Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero"*

Calle 17 No. 8 - 49 Of. 507
Tels: +57 1 5552218
+57 310 4808966 - +57 311 8202690
camachovargasabogados@gmail.com

CAMACHO VARGAS
Abogados & Consultores

jurisprudencial en esta materia indica que el trabajador no tiene porqué asumir la mora del empleador en el pago de aportes ni la ineficiencia de la administración en el cobro de estos [...]...>>

Por tanto la mi representada realizó el cobro en cumplimiento de la orden judicial y por una orden legal, como lo son las normas ya señaladas.

Así mismo debo señalar que a la demandante se le envío a la demandante una liquidación detallada del cobro de los aportes patronales, en donde se le indicaba de manera detallada el cobro de los aportes patronales, detallándose de manera precisa como se efectuó la liquidación de los aportes, de conformidad con lo ordenado por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "B", de fecha 10 de Marzo de 2016 que modificó la sentencia del JUZGADO CATORCE (14) ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA.

6. LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEMANDADOS

Debido a que las pretensiones de la demandante están dirigidas a la declaración de actos administrativos proferidos en desarrollo de esta función administrativa, lo que atañe a la reliquidación pensional en los términos del libelo inicial, la actora no logró desvirtuar la legalidad de los actos acusados.

Al respecto es de resaltar que la atención de las solicitudes que se presenten ante la administración, pueden llevar consigo la expedición de actos administrativos que creen, modifiquen o extingan situaciones jurídicas de carácter particular, los cuales encuentran como uno de sus atributos principales el de la presunción de legalidad, es decir, que se encuentra acorde con el ordenamiento jurídico (en el marco obvio de las presunciones) en todos los aspectos que lo componen. Al respecto, el Consejo de Estado ha establecido que:

"(...) como lo dice la ley, la doctrina y la jurisprudencia uno de los atributos del Acto Administrativo, entendido como emisión de la voluntad de un organismo o entidad pública con el propósito de que produzca efectos jurídicos es la denominada "presunción de legalidad" que también recibe los nombres de "presunción de validez" "presunción de justicia" y "presunción de legitimidad" se trata de una prerrogativa de que gozan los pronunciamientos de esa clase, que al desarrollarse y al proyectarse la actividad de la administración, ello responde a todas las reglas y que se han respetado todas las normas que la enmarcan. Legalidad es sinónimo de perfección, de regularidad se inspira en motivos de conveniencia pública en razones de orden formal y material en pro de la ejecutoriedad y de la estabilidad de esa manifestación de voluntad (...)"

Así pues, el acto administrativo como expresión de excelencia de la voluntad de la autoridad pública, se presume legal, tanto en sus aspectos formales como materiales, entendidos los primeros como aquellos que hacen referencia a la competencia del funcionario por quien fue expedido, al sujeto destinatario de la decisión, al objeto de la misma y al cumplimiento de las formalidades dispuestas para su expedición; en tanto que los segundos, hacen referencia a la adecuada consideración de los elementos de hecho y de la correcta aplicación de la normatividad que regula situación jurídica particular.

No obstante lo anterior y como ya se enunció, la presunción referida corresponde a las llamadas iuris tantum, es decir que la misma ha de permanecer vigente, hasta tanto no sea desvirtuada a través del procedimiento judicial adecuado, procedimiento que deberá ser adelantado por quien demuestre tener la legitimación de la causa para ello. En el presente caso los actos administrativos fueron expedidos por una orden judicial y legal.

7. EXCEPCIÓN GENÉRICA

En virtud de las facultades que confiere el Legislador al señor Juez y si resultare probada alguna otra excepción, comedidamente solicito sirva decretarla.

Sírvase señor Juez, decretar y practicar las siguientes:

PRUEBAS

- DOCUMENTALES

La documentación obrante ya en el expediente, pues allí se pueden observar las resoluciones acusadas, por medio de las cuales mi representada resolvió sobre el derecho pensional de la parte demandante.

- OFICIOS

Por ostentar la calidad de apoderado externo de la entidad, solicito respetuosamente al Despacho se oficie a la entidad U.G.P.P. para que aporte el expediente administrativo de la señora ANA CARLOTA LÓPEZ SUAREZ identificado con cédula de ciudadanía No. 20.305.684.

Lo anterior teniendo en cuenta que no lo tengo en mi poder.

ANEXOS

Poder especial a mi conferido por la U.G.P.P. y sus correspondientes anexos, los cuales se encuentran aportados al expediente.

NOTIFICACIONES

Al suscrito apoderado en la Calle 17 No. 8-49 oficina 507 de la ciudad de Bogotá. Correo Electrónico icamacho@ugpp.gov.co – correosugpp@gmail.com

A la UGPP en la Avenida 26 No. 69B 45 Piso 2. Correo: notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co

Cordialmente,

JORGE FERNANDO CAMACHO R.
c.c. No. 79.949.833 de Bogotá
T.P. No. 132.448 del C.S. de la J.

209

Colpensiones

BOGOTÁ D.C., marzo de 2020

JUZGADO CUARENTA Y CUATRO (44) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN CUARTA
E. S. D.

Ref.: Nulidad y Restablecimiento del Derecho de **SALUD TOTAL EPS S.A.** contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES.**
Rad. 11001333704420190025100
Asunto: Contestación Demanda.

ANGY GRACIELA CASTELLANOS DURÁN mayor de edad, con domicilio en Bogotá D.C., identificada con la cédula de ciudadanía número 1.019.077.818 de Bogotá D.C., Abogado Titulado y en ejercicio, titular de la Tarjeta Profesional No. 251.798 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, actuando en mi calidad de Apoderada Sustituta de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES,** de conformidad con el poder a mi conferido, cordialmente solicito al Despacho reconocerme personería para actuar y estando dentro del término de la oportunidad procesal, de manera respetuosa me permito dar contestación a la demanda propuesta por **SALUD TOTAL EPS S.A** dentro del proceso de la referencia, contra mi representada judicial y otros, para que mediante Sentencia que haga tránsito a cosa juzgada, se ABSUELVA a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES de todas y cada una de las pretensiones formuladas en el libelo demandatorio y en consecuencia se condene en costas a la entidad accionante.

NATURALEZA JURÍDICA DE LA ENTIDAD DEMANDADA, REPRESENTACIÓN LEGAL Y DOMICILIO

La Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones), es una empresa industrial y comercial del Estado organizada como entidad financiera de carácter especial, vinculada al Ministerio del Trabajo, para que ejerza las funciones señaladas en el Decreto 309 del 24 de febrero de 2017 y en las disposiciones legales vigentes, con la finalidad de otorgar los derechos y beneficios establecidos por el sistema general de seguridad social consagrado en el artículo 48 de la Constitución Política de Colombia.

De conformidad con el artículo 155 de la Ley 1151 de 2007, la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES, hace parte del Sistema General de Pensiones y tiene por objeto la administración estatal del Régimen de Prima Media con Prestación Definida y la administración del Sistema de Ahorro de Beneficios Económicos Periódicos de que trata el Acto Legislativo 01 de 2005 y las demás

18

Colpensiones

prestaciones especiales que determine la Constitución y la Ley, en su calidad de Entidad financiera de carácter especial.

La representación legal la ejerce el Doctor JUAN MIGUEL VILLA LORA, identificado con la cédula de ciudadanía número 12435765, o quien haga sus veces.

El domicilio principal es la ciudad de Bogotá D.C., en la Carrera 10 No. 72-33 Torre B piso 11, No. Telefónico: 217-0100.

1. SOBRE LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA

Me opongo a que prosperen todas y cada una de las pretensiones incoadas en la demanda contra la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, en vista de que las mismas no están llamadas a prosperar por carecer de sustento factico y legal, como se demostrará en el momento procesal oportuno. En consecuencia, respetuosamente le solicito al Despacho que se abstenga de fallar de manera condenatoria en mérito del asunto, por las razones que a continuación se esgrimen en el capítulo de la oposición, hechos y razones de la defensa y fundamentos de las excepciones que se enuncian en este escrito.

SOBRE LAS PRETENSIONES DECLARATIVAS

PRETENSIÓN PRIMERA:

FABIOLA DE JESÚS PÉREZ RESTREPO

- Me opongo a que se declaré la nulidad de la Resolución SUB 304398 del 22 de noviembre de 2018 mediante la cual se ordena a Salud Total EPS-S S.A. el reintegro de aportes en salud de un afiliado y DEP 1235 del 29 de marzo de 2019 mediante la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra del acto inicial.

FRANCISCO JOSÉ MARTÍNEZ

- Me opongo a que se declaré la nulidad de la Resolución SUB 298682 del 16 de noviembre de 2018 mediante la cual se ordena a Salud Total EPS-S S.A. el reintegro de aportes en salud de un afiliado y DEP 1526 del 9 de abril de 2019 mediante la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra del acto inicial.

JORGE LUIS AGUIRRE OSORIO

- Me opongo a que se declaré la nulidad de la SUB 233305 del 5 de septiembre de 2018 mediante la cual se ordena a Salud Total EPS-S S.A. el reintegro de aportes en salud de un afiliado y DPE 593 del 12 de marzo de 2019 mediante la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra del acto inicial.

Colpensiones

Por lo tanto resulta evidente que no le asiste derecho a la entidad promotora de Salud Total EPS S.A., a recibir doble pago por concepto de aportes en salud de sus afiliados, por cuanto este pago constituye un detrimento del patrimonio del estado y se configura una destinación irregular, ilegal, injustificada e inconstitucional de los recursos parafiscales.

De igual manera, se hace necesario aclarar que al perfeccionarse el traslado de recursos a las EPS y de éstas al FOSYGA, tras el cumplimiento de los 12 meses que tenía COLPENSIONES para refutar esos pago, sin que se hubiera hecho, se configura una destinación irregular, ilegal, injustificada e inconstitucional de los recursos parafiscales, por lo tanto en nada desdibuja el hecho de que la Administradora Colombiana de Pensiones realice los trámites necesarios para salvaguardar el erario público y evitar un detrimento del mismo.

EN CUANTO A LA PRETENSIÓN SEGUNDA:

Me opongo a que prospere la pretensión condenatoria de condena en costas, toda vez que el Consejo de Estado,[1] en la Subsección A de la Sección Segunda, adoptó una postura frente a la condena en costas ordenando que ellas se deben generarse luego de efectuar un análisis objetivo valorativo, en ese sentido dispuso:

"el concepto de costas incluye las agencias del derecho que corresponden a los gastos por concepto de apoderamiento dentro del proceso, ***que el juez reconoce discrecionalmente a favor de la parte vencedora atendiendo a los criterios sentados en los numerales 3° y 4° del artículo 366 del CGP9 , y que no necesariamente deben corresponder al mismo monto de los honorarios pagados por dicha parte a su abogado*** *los cuales deberán ser fijados contractualmente entre éstos conforme los criterios previstos en el artículo 28 numeral 8.° de la ley 1123 de 2007.*

Ahora bien, a raíz de la expedición del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en anteriores oportunidades y en materia de condena en costas, la Subsección A sostuvo que el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, no implicaba la condena de manera "automática" u "objetiva", frente a aquel que resultara vencido en el litigio. Ello, en consideración a que debían observarse una serie de factores, tales como la ***temeridad, la mala fe y la existencia de pruebas en el proceso sobre los gastos y costas*** *en el curso de la actuación, en donde el juez debía ponderar dichas circunstancias y sustentar la decisión, existiendo un margen de análisis mínimo en el que el juez evaluara las circunstancias para imponerla, o no[12]. Sin embargo, en esta oportunidad la Subsección A varía aquella posición y acoge el criterio objetivo para la imposición de costas (incluidas las agencias en derecho)*

[1] Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Expediente 13001-23-33-000-2013-00022-01, actor: José Francisco Guerrero. Demandada UGPP. Providencia de 7 de abril de 2016.

al concluir que no se debe evaluar la conducta de las partes (temeridad o mala fe).

***Se deben valorar aspectos objetivos** respecto de la causación de las costas, tal como lo prevé el Código General del Proceso, con el fin de darle plena aplicación a su artículo 365. Las razones son las siguientes:*

[...]

El análisis anterior permite las siguientes conclusiones básicas sobre las costas:

*a) **El legislador introdujo un cambio sustancial respecto de la condena en costas, al pasar de un criterio "subjetivo" –CCA a uno "objetivo valorativo" –CPACA-.***
b) Se concluye que es "objetivo" porque en toda sentencia se "dispondrá" sobre costas, es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente, o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.
*c) **Sin embargo, se le califica de "valorativo" porque se requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.***
d) La cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de los sujetos procesales, pues varía según sea la parte vencida el empleador, el trabajador o el jubilado, estos últimos más vulnerables y generalmente de escasos recursos, así como la complejidad e intensidad de la participación procesal (Acuerdo núm. 1887
e) de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura).
f) Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas, por lo que el juez en su liquidación no estará atado a lo así pactado por éstas.
g) La liquidación de las costas (incluidas las agencias en derecho), la hará el despacho de primera o única instancia, tal y como lo indica el CGP, previa elaboración del secretario y aprobación del respectivo funcionario judicial.
h) Procede condena en costas tanto en primera como en segunda instancia."

De lo anterior se avizora, que no basta con que una de las partes solicite la condena en costas, sino que debe sustentar su generación, pues la nueva postura del Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Expediente 13001-23-33-000-2013-00022-01, actor: José Francisco Guerrero., cuya jurisprudencia es vinculante, a más de ser objetiva, es valorativa y exige la causación y respectiva prueba de las costas exigidas para que el operador de justicia pueda proceder a imponer la respectiva condena.

En síntesis, no basta con solicitar la condena en costas y con el solo hecho de la generación de las agencias en derecho el juez proceda a tal condena, pues nada obsta para que quien representó a la parte demandante lo haya ejercido de forma gratuita, de caridad o pro bono.

En razón a que la relación entre el abogado representante y la parte representada no se puede presumir como laboral por el simple acto de la representación, es necesario que por lo menos se anexe al expediente copia del contrato de prestación de servicios o el acuerdo de contraprestación al que hayan llegado las partes, para que así el juez derive una verdadera generación de agencias en derecho que concluya con una posible condena en costas.

EN CUANTO A LA PRETENSIÓN TERCERA:

Me opongo a que prospere la presente pretensión en consideración a:

> *ARTÍCULO 177C.C.A. EFECTIVIDAD DE CONDENAS CONTRA ENTIDADES PÚBLICAS. <Código derogado por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011. Rige a partir del dos (2) de julio del año 2012. El texto vigente hasta esta fecha es el siguiente:> Cuando se condene a la Nación, a una entidad territorial o descentralizada al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, se enviará inmediatamente copia de la sentencia a quien sea competente para ejercer las funciones del ministerio público frente a la entidad condenada.*
>
> *El agente del ministerio público deberá tener una lista actual de tales sentencias, y dirigirse a los funcionarios competentes cuando preparen proyectos de presupuestos básicos o los adicionales, para exigirles que incluyan partidas que permitan cumplir en forma completa las condenas, todo conforme a las normas de la ley orgánica del presupuesto.*
>
> *El Congreso. las Asambleas, los Concejos, el Contralor General de la República, los Contralores Departamentales, Municipales y Distritales, el Consejo de Estado y los tribunales contencioso administrativos y las demás autoridades del caso deberán abstenerse de aprobar o ejecutar presupuestos en los que no se hayan incluido partidas o apropiaciones suficientes para atender al pago de todas las condenas que haya relacionado el Ministerio Público.*
>
> *Será causal de mala conducta de los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos, pagar las apropiaciones para cumplimiento de condenas más lentamente que el resto. Tales condenas, además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria.*
>
> *<Apartes tachados INEXEQUIBLES> Las cantidades líquidas reconocidas en tales sentencias devengarán intereses comerciales durante los seis (6) meses siguientes a su ejecutoria y moratorias después de este término.*
> *<Inciso adicionado por el artículo 60 de la Ley 446 de 1998. El nuevo texto es el siguiente:> Cumplidos seis (6) meses desde la ejecutoria de la providencia que imponga o liquide una condena o de la que apruebe una conciliación, sin que los beneficiarios hayan acudido ante la entidad*

Ejecutoriada la sentencia, para su cumplimiento, la Secretaría remitirá los oficios correspondientes."

De lo anterior se puede evidenciar que las sentencias quedan ejecutoriadas 3 días después de notificadas cuando no tienen recursos o estos se han decidido. De conformidad con el Art. 177 del CCA, si la sentencia no señala plazo para el pago de la condena, los intereses moratorios se causan a partir del día siguiente a la ejecutoria pero si no se presenta la reclamación dentro de los 6 meses siguientes, la causación de intereses se suspende hasta tanto se presente la solicitud de pago con las formalidades y se reanuda hasta su presentación.

Según el CPACA la sentencia genera intereses a partir del día siguiente a la fecha en que quedó ejecutoriada la decisión, pero en caso de no presentarse reclamación por parte del titular del derecho en un término de tres meses, cesa la causación de intereses hasta cuando se presente la reclamación correspondiente.

Los beneficiarios de las sentencias condenatorias tienen dos vías para hacerlas efectivas o ejecutarlas, una en sede administrativa, y la otra en sede jurisdiccional, que es el proceso ejecutivo regulado en el CGP, sea ante la jurisdicción ordinaria o ante la contencioso-administrativa, según el caso.

En cualquiera de esas vías el acreedor debe demostrar la existencia del crédito de manera idónea, la cual no puede ser otra que la primera copia de la sentencia según las normas del Código Contencioso Administrativo y del Código de Procedimiento Civil que el mismo actor invoca en la demanda (artículo 115, ordinal 2.°).

Teniendo en cuenta lo anterior, es evidente que en el presente caso no hay lugar al reconocimiento de intereses moratorios por el no pago oportuno de la sentencia judicial que presta mérito ejecutivo, de conformidad con el artículo 192 del CPACA, toda vez que al no haber lugar a la prosperidad de las suplicas invocadas en la demanda, no se emitirá por ende, providencia desfavorable en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones.

Finalmente, me opongo a las demás pretensiones requeridas por la parte actora, en atención a que no existen fundamentos fácticos ni jurídicos certeros para su prosperidad.

A LOS HECHOS DE LA DEMANDA

Los hechos fundamento de las pretensiones de la demanda, los contesto así:

1. **(3.1) ES CIERTO,** toda vez que está demostrada la afiliación a SALUD TOTAL EPS de **FABIOLA DE JESÚS PÉREZ RESTREPO, FRANCISCO JOSÉ MARTÍNEZ, JORGE LUIS AGUIRRE OSORIO, ABEL ENRIQUE RAMOS DE LA HOZ, LEDYS MARIA RAMÍREZ TORRES, CESAR CRUZ ROMERO.**

Colpensiones

2. **(3.3) ES CIERTO,** pero resaltando que no le asiste derecho a la entidad promotora de Salud Total EPS S.A., a recibir doble pago por concepto de aportes en salud de sus afiliados, por cuanto este pago constituye un detrimento del patrimonio del estado y se configura una destinación irregular, ilegal, injustificada e inconstitucional de los recursos parafiscales.

3. **(3.4) ES CIERTO PARCIALMENTE,** y es una facultad que la ley le otorga a la entidad demandada para poder regular las anomalías que se presentan en el transcurso de esta serie de actuaciones relacionadas con este estema.

3.1 **(3.4.1) ES PARCIALMENTE CIERTO,** es cierto que mi poderdante notificó a la entidad mediante aviso, igualmente es cierto que la entidad emitió resoluciones con el fin de dar solución a los recursos impetrados; sin embargo las afirmaciones realizadas por el apoderado de la parte demandante en el presente acápite es una manifestación subjetiva con miras a reforzar su defensa jurídica.

3.2 **(3.4.2) ES PARCIALMENTE CIERTO,** es cierto que mi poderdante notificó a la entidad mediante aviso, igualmente es cierto que la entidad emitió resoluciones con el fin de dar solución a los recursos impetrados; sin embargo las afirmaciones realizadas por el apoderado de la parte demandante en el presente acápite es una manifestación subjetiva con miras a reforzar su defensa jurídica.

3.3 **(3.4.3) ES PARCIALMENTE CIERTO,** de conformidad con las notificaciones que se allegaron a SALUD TOTAL mediante aviso, igualmente es cierto que la entidad emitió resoluciones con el fin de dar solución a los recursos impetrados; sin embargo las afirmaciones realizadas por el apoderado de la parte demandante en el presente acápite es una manifestación subjetiva con miras a reforzar su defensa jurídica.

3.4 **(3.4.4) ES PARCIALMENTE CIERTO,** de conformidad con las notificaciones que se allegaron a SALUD TOTAL mediante aviso, igualmente es cierto que la entidad emitió resoluciones con el fin de dar solución a los recursos impetrados; sin embargo las afirmaciones realizadas por el apoderado de la parte demandante en el presente acápite es una manifestación subjetiva con miras a reforzar su defensa jurídica.

3.5 **(3.5.5) ES PARCIALMENTE CIERTO,** de conformidad con las notificaciones que se allegaron a SALUD TOTAL mediante aviso, igualmente es cierto que la entidad emitió resoluciones con el fin de dar solución a los recursos impetrados; sin embargo las afirmaciones realizadas por el apoderado de la parte demandante en el presente acápite es una manifestación subjetiva con miras a reforzar su defensa jurídica.

3.6 **(3.5.6) ES PARCIALMENTE CIERTO,** de conformidad con las notificaciones que se allegaron a SALUD TOTAL mediante aviso, igualmente es cierto que la entidad emitió resoluciones con el fin de dar

solución a los recursos impetrados; sin embargo las afirmaciones realizadas por el apoderado de la parte demandante en el presente acápite es una manifestación subjetiva con miras a reforzar su defensa jurídica.

FUNDAMENTOS Y RAZONES DE LA DEFENSA

Sea lo primero señalar que la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES,** al estudiar del caso que nos ocupa, encontró que se realizó doble aporte de cotización a la EPS Compensar, por tal motivo no es posible acceder a las pretensiones por no ser procedentes y no tener sustento.

Teniendo en cuenta que el presente caso versa sobre el cobro de unos aportes y contribuciones parafiscales del Sistema de Seguridad Social Integral, para lo cual debe recordarse la decantada jurisprudencia constitucional al considerar que los aportes por salud y pensiones tienen una naturaleza de orden parafiscal, asunto tratado en la Sentencia C – 711 del 05 de julio de 2001, M.P. Jaime Araujo Rentería, refiriéndose así:

> *"(...) Poniendo en un extremo los elementos que anuncian la parafiscalidad, y en el otro los aportes para salud y pensiones, se tiene: 1) los mencionados aportes son de observancia obligatoria para empleadores y empleados, teniendo al efecto el Estado poder coercitivo para garantizar su cumplimiento; 2) dichos aportes afectan, en cuanto sujetos pasivos, a empleados y empleadores, que a su turno conforman un específico grupo socio-económico; 3) el monto de los citados aportes se revierte en beneficio exclusivo del sector integrado por empleadores y empleados. Consecuentemente ha de reconocerse que los aportes a salud y pensiones son de naturaleza parafiscal. (...)" (Subraya fuera de texto).*

Más adelante, el máximo órgano de cierre de la jurisdicción constitucional ha entendido que la acepción de la palabra tributo hace referencia al género y las contribuciones hacen parte de la especie. Tal explicación encuentra sustento en la Sentencia C – 134 del 2009, M.P. Mauricio González Cuervo, en donde al resolver una demanda de inconstitucionalidad en contra de algunos artículos del estatuto de vigilancia y seguridad privada Decreto Ley 356 de 1994, se dejó por sentado lo siguiente:

> *"(...)3. Naturaleza jurídica de los cobros por concepto de "credenciales", "licencias" y "multas".*
>
> *3.1. El Estado exige cargas económicas a los particulares en función de la realización de sus cometidos y, específicamente, prestaciones avaluables en dinero como medio financiero de la actividad estatal. Así, en términos generales, son tributos las prestaciones pecuniarias establecidas por la autoridad estatal, en ejercicio de su poder de imperio, para el cumplimiento de sus fines. Los tributos consisten en impuestos, contribuciones y tasas (como se desprende del artículo 338 de la Constitución Política), según la intensidad del poder de coacción y el deber de contribución implícito en cada modalidad.*

3.2. La doctrina ha fijado los elementos que deben concurrir en un tributo para ser definido como tasa, así: (i) prestación tributaria establecida por norma legal o con fundamento en ella; (ii) titularidad del Estado, directa o indirecta; (iii) cuantificación referenciada al costo del servicio o del bien de que se trate; (iv) relación directa del contribuyente con una actividad de interés público o un bien de dominio público, a través de su solicitud.

(...)

4. La potestad tributaria: titularidad.

4.1. La Constitución Política radica la potestad tributaria en los cuerpos representativos de elección popular: "En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales (...)" (Constitución Política, art. 338, inciso 1). Tratándose de tributos del orden nacional, corresponde al Congreso de la República "establecer contribuciones fiscales, y excepcionalmente, contribuciones parafiscales (...)" (Constitución Política, art. 150, numeral 12).

4.2. La expresión "contribuciones fiscales" ha de entenderse en un sentido lato, como sinónimo del concepto genérico de tributo, fuente de los denóminados ingresos tributarios; lo mismo, tratándose la voz impuesto, cuyo alcance corresponde a la noción de tributo. En ambos casos, la Carta Política incurre en la impropiedad de confundir el género y la especie. Pero una interpretación sistemática de la Constitución, fundada en los principios de legalidad y representación (nullum tributum sine legge), conduce a concluir que sólo a través de ley pueden establecerse impuestos, tasas y contribuciones. (...)" (Negrilla y subraya fuera de texto)

A su vez, la Sentencia C – 430 del 1° de julio de 2009, M.P. Juan Carlos Henao Pérez, al decidir acerca de las contribuciones al sistema de seguridad social en salud, estableció:

"(...)
3.2.1 La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha atribuido a las cotizaciones efectuadas al Sistema de Seguridad Social en Salud, el carácter de "contribuciones parafiscales", definidas como gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley para un determinado sector, en que tales recursos se utilizan en su beneficio, tal como lo dispone el artículo 2 de la Ley 225 de 1995. Las contribuciones parafiscales no son otra cosa que un instrumento de intervención del Estado en la economía destinado a extraer recursos de un sector económico, para ser invertidos en el propio sector, al margen del presupuesto nacional, en donde su afectación a un propósito específico es su característica fundamental. Así, las contribuciones parafiscales en tanto gravámenes, se encuentran ineludiblemente sujetas a los principios de legalidad y reserva de ley, progresividad, equidad y eficiencia como cualquier otro tributo. (...)"

Aunado a lo anterior y en gracia de discusión, es necesario indicar que en el presente caso, existe un patrón común, el cual consiste en la concurrencia de servidores públicos y trabajadores oficiales, que estando activos en el servicio, percibieron a su vez, una mesada pensional, por concepto de pensión de vejez,

reconocida por esta entidad, devengando dos asignaciones provenientes del tesoro público. Hecha la salvedad anterior, es menester indicar el artículo 128 de la Constitución Política de Colombia establece:

> *"ARTÍCULO 128. Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la ley. Entiéndase por tesoro público el de la Nación, el de las entidades territoriales y el de las descentralizadas".*

Por su parte, el artículo 19 de la Ley 4 de 1992 ordenó:

> *"Artículo 19°. - Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público, ni recibir más de una asignación que provenga del Tesoro Público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado."*

Sumado a lo anterior, es oportuno resaltar que respecto a la incompatibilidad de la percepción simultánea de la asignación básica como servidor público y la pensión de vejez, el artículo 29 del Decreto 2400 de 1968, modificado por el artículo 1° del Decreto 3074 de 19681 y el artículo 1° del Decreto 583 de 19952, indican que un pensionado que se reincorpore al servicio público únicamente puede recibir la asignación del cargo y la diferencia en su monto con relación a la pensión de vejez, pero de ninguna manera puede percibir simultáneamente las dos asignaciones. En ese mismo sentido, la Ley 344 de 2006, diseñada para la racionalización del gasto público, en su artículo 19 indica que *" el servidor público que adquiera el derecho a disfrutar de su pensión de vejez o jubilación podrá optar por dicho beneficio o continuar vinculado al servicio."* Lo anterior significa que la norma le otorga al funcionario público una de las dos opciones: (i) retirarse del servicio público y/o disfrutar de su pensión (ii) continuar laborando con la administración, señalando claramente que la pensión se empezará a pagar solamente después de haberse producido la desvinculación de sus servicios en dichas instituciones. Analizados los antecedentes citados, se logra dilucidar, que dichos preceptos legales fueron concebidos como un instrumento que evita la posibilidad de la percepción simultánea de la asignación salarial y de la asignación pensional por parte de los servidores públicos con derecho a pensión, a fin de que si se opta por continuar con la vinculación laboral, el fondo de pensiones respectivo no resulte afectado con el egreso de la mesada pensional y pueda utilizarlo para sus fines respectivos, por lo que una vez un servidor público o trabajador opta por pensionarse, éste es considerado como un afiliado obligatorio al régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud, tal y como se indica en el artículo 157 de la Ley 100 de 19933 y en el literal C, del artículo 26 del Decreto 806 de 1998, el cual determina como afiliados obligatorios al régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud entre otras, a las siguientes personas:

> *"Los pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sobrevivientes o sustitutos, tanto del sector público como del sector privado. En los casos de sustitución pensional o pensión de sobrevivientes deberá afiliarse la persona beneficiaria de dicha sustitución o pensión o el cabeza de los beneficiarios."*

Sumado a las precitadas normas, debemos hacer referencia a la posición de la Honorable Corte Suprema de Justicia en el sentido de determinar:

> "Esta Sala de la Corte, en la sentencia del 6 de mayo de 2009, Rad. 34601, en punto a los argumentos que acompañan al cargo, estableció *"(...) que el descuento por salud que está a cargo del pensionado en su totalidad, conforme a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 143 de la Ley 100 de 1993, es una consecuencia que está estrechamente ligada o inherente al reconocimiento de la pensión, lo que significa que al otorgarse este derecho mediante la acción judicial, el sentenciador está perfectamente facultado para disponer su deducción, teniendo en cuenta que es el pagador de la misma el llamado a hacer efectiva tal retención legal, y trasladarla a la correspondiente EPS."*

En consonancia con lo anterior, también ha sostenido la Sala:

> *"Al respecto, debe decirse que, siendo claro el mandato contenido en el artículo 143 de la Ley 100 de 1993, no queda más al pensionado que asumir el pago de las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en Salud, resultando natural que lo haga desde el momento mismo en que ostenta tal calidad. Es lógico pensar que debe el demandante aportar para efectos de la financiación del sistema contributivo, de tal forma que, a pesar de que no hubo prestación del servicio de salud por cuanto en estricto sentido no estaba aún afiliado, mal puede ignorar el sentenciador la carga que a aquél le impone la ley de pagar los aportes al Sistema de Seguridad social en Salud, precisamente en razón a su condición de pensionado. Ciertamente, de no efectuarse los descuentos del retroactivo pensional para el Sistema General de Seguridad Social en Salud, no sólo se desconocerían los principios que debe observar la prestación del servicio público esencial de seguridad social consagrados en el artículo 2 de la Ley 100 de 1993, en especial, los de universalidad y solidaridad, sino también los rectores del servicio público de la seguridad social en salud de que trata específicamente el Decreto 1920 de 1994. Adicionalmente, se advierte que, al no efectuarse el descuento de los aportes para salud, podrían verse comprometidos los derechos del demandante de acceder a los servicios de alto costo que requieren un mínimo de semanas cotizadas, conforme lo dispone el artículo 164 de la Ley 100 de 1993."*

En igual sentido se ha pronunciado la Sala en las sentencias del 3 de mayo de 2011, Rad. 47246, y del 21 de junio de 2011, Rad. 48003, entre otras. De acuerdo con lo anterior, le asiste razón al recurrente cuando afirma que, siendo una disposición inherente al otorgamiento de la pensión y legalmente obligatoria, el juez en el momento del reconocimiento de la prestación debió facultar a la entidad pagadora para realizar el descuento de los aportes al sistema general de seguridad social en salud."

En este orden de ideas, debe tenerse en cuenta que los Actos Administrativos que reconocen una pensión son declarativos de un derecho y no constitutivos de él, por tal razón y debido a que es obligatorio cotizar en salud sobre los ingresos que se perciben por pensión, toda Administradora de Pensiones una vez reconocida la misma, debe proceder a descontar la cotización en salud con retroactividad a la fecha a partir de la cual se determina que empieza a devengar la pensión y transferirla a la EPS a la cual se encontraba afiliado el trabajador. Acatando las

(30)

disposiciones normativas señaladas, esta Administradora emitió los actos administrativos a través de los cuales se ordenó la devolución de aportes a salud a Salud Total EPS-S S.A., pues en cada uno de ellos se presentó una doble asignación por parte del tesoro público, consistente en la retribución salarial como servidores públicos y/o trabajadores oficiales y la mesada pensional, en virtud de las pensiones de vejez reconocidas por parte de esta entidad, lo que generó un doble pago por concepto de aportes a salud a favor de Salud Total EPS-S S.A., pues esta última recibió los aportes provenientes de cada empleador, así como los aportes obligatorios, derivados de cada pensión de vejez reconocida por esta entidad, configurándose un pago de lo no debido, tal y como de describe en el artículo 2013 de Código Civil.

Ahora bien, es importante resaltar que el término de 12 meses para la procedencia de la solicitud de aportes, previsto en las normas anteriores, fue derogado por la ley 1873 de 2017, que en su artículo 119 determina:

"DEVOLUCIÓN DE APORTES PERTENECIENTES AL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES. Las Entidades Administradoras del Régimen de Prima Media con Prestación Definida podrán solicitar en cualquier tiempo la devolución de los recursos que hubiesen transferido a las Empresas Promotoras de Salud y/o al Ministerio de Salud y Protección Social, por concepto de aportes de personas fallecidas o que se determine administrativamente o judicialmente que no era procedente el giro de estos aportes."

En el caso que los recursos ya hayan sido compensados ante Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga) o a quien haga sus veces, para el pago de estas acreencias se efectuarán cruces de cuentas sin operación presupuestal, con base en las transferencias del Presupuesto General de la Nación que se hayan entregado a los fondos de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM), para lo cual se harán las operaciones contables que se requieran Norma que a pesar de no expresar una derogatoria expresa, al ser posterior prevalece sobre los decretos citados, como así lo ordena el artículo 2° de la ley 153 de 1887, sino que además ratifica la competencia de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES, de exigir la devolución de los aportes que se hubieran efectuado a las Empresas Promotoras de Salud, siempre que se determine administrativa o judicialmente la improcedencia de los mismos, condición, que como se expuso en acápite anterior no fue desvirtuada por la hoy demandante, entidad que no desconoce la inconstitucionalidad de los aportes efectuados.

De todo lo antes expuesto se colige, en primer lugar que los actos administrativos demandados no adolecen de las causales de nulidad y en segundo lugar, que SALUD TOTAL E.P.S., si está en la obligación de proceder al reintegro de los aportes para salud efectuados durante los periodos señalados en cada uno de los actos administrativos, y por tanto SALUD TOTAL EPS tiene el deber legal de devolver las sumas cobradas por COLPENSIONES, ya que no solo desconoce el proceso.

Colpensiones

EXCEPCIONES

Con el debido respeto formulo las siguientes excepciones a la demanda formulada.

EXEPCIÓN PRÉVIA

PRIMERA: FALTA DE INTEGRACIÓN DEL LITISCONSORCIO NECESARIO ADRES

El Artículo 61 del Código General Del Proceso manifiesta:

> *"Artículo 61. Litisconsorcio necesario e integración del contradictorio. Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de ésta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.*
>
> *En el caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término.*
>
> *Si alguno de los convocados solicita pruebas en el escrito de Intervención, el juez resolveré sobre ellas y si las decreta fijaré audiencia para practicarlas.*
>
> *Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás, Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.*
>
> *Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio."*

Teniendo en cuenta la anterior disposición normativa, solicito muy respetuosamente al despacho vincular a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social **ADRES**, entidad encargada de "administrar los recursos que hacen parte del Fondo de Solidaridad y Garantías (FOSYGA), para que haga parte dentro del presente litigió.

Como se manifiesta en la demanda:

1. *"La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social- ADRES es un organismo con personería jurídica asimilado a una*

empresa Industrial y Comercial del Estado, encargada de "administrar los recursos que hacen parte del Fondo de Solidaridad y Garantías (FOSYGA), los recursos del Fondo de Salvamento y Garantías para el Sector Salud (FONSAET), los recursos que financien el aseguramiento en salud, los copagos por concepto de prestaciones no incluidas en el plan de beneficios del Régimen Contributivo, los recursos que se recauden como consecuencia de las gestiones que realiza la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP).

2. *Mientras se encontró vigente, el Fondo de Solidaridad y Garantía - Fosyga, se constituía como una cuenta de propiedad del Ministerio de Salud y Protección Social que, a su turno, se dividía en cuatro subcuentas, a saber: i) Subcuenta de compensación interna del régimen contributivo, ii) Subcuenta de solidaridad del régimen subsidiado, iii) Subcuenta de promoción y prevención de salud y, iv) Subcuenta del seguro de riesgos catastróficos y accidentes de tránsito - ECAT.*
3. *El Decreto 4023 de 2011 (compilado en el Decreto 780 de 2016), reguló el proceso de compensación y el funcionamiento de la Subcuenta de Compensación Interna del Régimen Contributivo del Fondo de Solidaridad y Garantía - Fosyga, estableciendo, de manera expresa, el tiempo con el que cuenta el aportante para solicitar la devolución o restitución de cotizaciones realizadas erróneamente.*
4. *En efecto, la referida norma indica que el plazo será de seis (6) meses en caso que el aporte sea compensado o de doce (12) meses cuando el aporte no fue compensado.*

Así, el artículo 12 del referido Decreto señala:

"Artículo 12. Devolución de cotizaciones. Cuando los aportantes soliciten a las EPS y a las EOC reintegro de pagos erróneamente efectuados, estas entidades deberán determinar la pertinencia del reintegro.

De ser procedente el reintegro, la solicitud detallada de devolución de cotizaciones, deberá presentarse al Fosyga por la EPS o la EOC en la fecha establecida para el proceso de corrección de que trata el artículo 19 del presente decreto.

El Fosyga procesara y generara los resultados de la información de solicitudes de reintegro presentada por las EPS y EOC dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la fecha de presentación de la información. Las EPS y las EOC una vez recibidos los resultados del procesamiento de la información por parte del Fosyga, deberán girar de forma inmediata los recursos al respectivo aportante.

Los aportantes solo podrán solicitar ante la EPS o la EOC la devolución de cotizaciones pagadas erradamente a partir de la entrada en operación de las cuentas maestras, dentro de los doce (12) meses siguientes a la fecha de pago.

Para las cotizaciones anteriores a la entrada en operación de las cuentas maestras, los aportantes solo podrán solicitar ante la EPS o la EOC la devolución de cotizaciones, dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente decreto." (Negrillas fuera de texto)

Por su parte, el artículo 19 de la norma traída en cita indica que el plazo para solicitar la corrección, cuando el aporte fue compensado, es de seis (6) meses:

"Artículo 19. Proceso de corrección. Las correcciones del proceso de compensación definido en el presente decreto, se presentaran por las EPS o por las EOC, el último día hábil de la tercera semana del mes y procederán únicamente sobre los registros aprobados que se requieran corregir. Una vez aceptado el proceso de corrección, la información se sustituirá y en consecuencia, se podrá ajustar el resultado de la compensación.

Los montos a favor del Fosyga o de las EPS y las EOC que resulten del proceso de corrección y el reconocimiento de recursos a que hubiere lugar, se determinaran de acuerdo con los procedimientos establecidos en este decreto.

Las EPS y las EOC, tendrán un plazo máximo de seis (6) meses para solicitar corrección de registros compensados. salvo en los casos en que la corrección se cause por efecto de ajustes en los pagos de aporte a través de PILA o por orden judicial." (Negrilla fuera de texto)"

Por lo anterior y como lo manifiesta el apoderado de la E.P.S., los recursos solicitados mediante los actos Administrativos proferidos por la ADMINISTRADORA DE PENSIONES COLPENSIONES se encuentran en poder de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social ADRES, encargada de "administrar los recursos que hacen parte del Fondo de Solidaridad y Garantías (FOSYGA).

En casos similares, como en el proceso con radicado 11001333704420180009000, de SALUD TOTAL EPS contra Colpensiones, el Juzgado 44 Administrativo del Circuito de Bogotá, frente a la vinculación del Adres, en auto del 08 de junio de 2018 dispuso lo siguiente:

"En tal sentido, y pese a que en el escrito de demanda no se solicitó la comparecencia al proceso del FOSYGA hoy ADRES, considera el Despacho necesario vincular a dicho ente, en tanto se configura un ***litisconsorcio necesario****, el cual se encuentra regulado en el artículo 61 del C.G.P. (...)*

Ahora, bien, frente a dicha figura procesal, el Consejo de Estado ha manifestado lo siguiente:

"(...) el litisconsorcio es necesario cuando en el proceso deben estar presentes todos los sujetos a quienes determinado acto o relación jurídica los afecta, esto significa que no se puede resolver el asunto si un sujeto, tanto de la parte activa como pasiva.
(...)
De acuerdo con lo anterior, el litisconsorcio necesario como su nombre lo indica es aquel que se presenta cuando la cuestión litigiosa tiene por objeto una relación jurídica material, única e indivisible, que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que integran la parte

vigencia del presente decreto.	*cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la* ***sostenibilidad financiera*** *de lo establecido en ellas".*

La excepción de inconstitucionalidad, generalidades.

La Carta Política de 1991 adoptó en su artículo 4.to la excepción de inconstitucionalidad, contemplando que *«La Constitución es norma de normas»* y que *«En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales». Se subraya*

Frente a este mecanismo, la Corte Constitucional[2] ha decantado que se configura como un deber de las autoridades, en el evento en que detecten una contradicción entre una norma aplicable y un precepto constitucional, de inaplicar, en el caso concreto, la norma inconstitucional. Como finalidad ulterior, la excepción de inconstitucionalidad persigue salvaguardar la primacía de la Constitución a través de un control difuso.

La institución bajo estudio puede ser impetrada a petición de parte, o aplicada de oficio por la autoridad o el operador de justicia, siempre que se esté bajo alguna de las siguientes circunstancias:[3]

1. La norma sea contraria a las cánones superiores y no se haya producido un pronunciamiento sobre su constitucionalidad[4];[5]

2. La regla formalmente válida y vigente reproduce en su contenido otra que haya sido objeto de una declaratoria de inexequibilidad por parte de la Corte Constitucional o de nulidad por parte del Consejo de Estado, en respuesta a una acción pública de inconstitucionalidad o nulidad por inconstitucionalidad según sea el caso;[6] o

3. En virtud de la especificidad de las condiciones del caso particular, la aplicación de la norma acarrea consecuencias que no estarían acordes a la luz del ordenamiento iusfundamental. En otras palabras, *"puede ocurrir también que se esté en presencia de una norma que, en abstracto, resulte*

[2] Sentencia SU-132 de 2013.
[3] Sentencia T-681 de 2016.
[4] «toda vez que *"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 las acciones de tutela deberán acompasarse a la luz de la sentencia de control abstracto que ya se hubiere dictado"». Sentencia T-103 de 2010.*
[5] Sentencia T-103 de 2010.
[6] Sentencia T-669 de 1996.

conforme a la Constitución, pero no pueda ser utilizada en un caso concreto sin vulnerar disposiciones constitucionales".[7]

Caso concreto

Frente al giro indebido de aportes por parte de la Administradora Colombiana de Pensiones[8] a la EPS, y de esta a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud,[9] imprecisión en la que incurrió Colpensiones por culpa exclusiva de los pensionados (exempleados públicos), quienes simultáneamente al estar percibiendo la mesada pensional continuaron laborando en entidades estatales,[10] se debe decir que, teniendo en cuenta que se trata de un error, aquellos dinero cancelados indebidamente e injustificadamente deben ser retornados a la administradora de pensiones.

En razón de lo anterior, se expidió el Decreto 4023 de 2011,[11] el cual previó la situación *sub examine* en su artículo 12,[12] lo cual significa que desarrolló un procedimiento para efectuar la devolución de los aportes realizados de forma errónea.

No obstante, dicha norma trae consigo unos preceptos que en abstracto resultan ajustados a la Constitución, pero que de ser aplicados en el presente caso resultarían inconstitucionales, razón por la cual deben ser inaplicados por el juez, en tanto cumplen con los requisitos disyuntivos jurisprudenciales de aplicación de la excepción de inconstitucionalidad comoquiera que *i)* el artículo 12 del Decreto 4023 de 2011 no ha sido objeto de control abstracto de constitucionalidad; y *ii)* la aplicación del artículo 12 de dicho decreto acarrearía consecuencias que no están acordes al ordenamiento iusfundamental.

Frente a la primera condición, al tratarse de un hecho notorio la inexistencia de un pronunciamiento de constitucionalidad que recaiga sobre el artículo 12 del Decreto, no precisa, pues, de mayores argumentaciones.

En lo atinente al postulado referido a que el precepto contenido en el artículo 12 del Decreto 4023 de 2011 (sobre el procedimiento para la devolución de aportes)

---

[7] Sentencia T-103 de 2010.
[8] En adelante «Colpensiones».
[9] En lo sucesivo «Adres».
[10] Configurándose así una vulneración al artículo 128 de la Constitución Política el cual reza: *Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la ley.*
[11] *Por el cual se reglamenta el proceso de compensación y el funcionamiento de la Subcuenta de Compensación Interna del Régimen Contributivo del Fondo de Solidaridad y Garantía – Fosyga, se fijan reglas para el control del recaudo de cotizaciones al Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.*
[12] ARTÍCULO 12. DEVOLUCIÓN DE COTIZACIONES. <Artículo modificado por el artículo 1 del Decreto 674 de 2014. El nuevo texto es el siguiente:> Cuando los aportantes soliciten a las EPS y a las EOC reintegro de pagos erróneamente efectuados, estas entidades deberán determinar la pertinencia del reintegro.
De ser procedente el reintegro, la solicitud detallada de devolución de cotizaciones, deberá presentarse al Fosyga por la EPS o la EOC el último día hábil de la primera semana de cada mes.
El Fosyga procesará y generará los resultados de la información de solicitudes de reintegro presentada por las EPS y EOC dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la fecha de presentación de la información. Las EPS y las EOC una vez recibidos los resultados del procesamiento de la información por parte del Fosyga, deberán girar de forma inmediata los recursos al respectivo aportante.
A partir de la entrada en operación de las cuentas maestras, los aportantes solo podrán solicitar ante la EPS o la EOC la devolución de cotizaciones pagadas erradamente, dentro de los doce (12) meses siguientes a la fecha de pago.
Para las cotizaciones anteriores a la entrada en operación de las cuentas maestras, los aportantes solo podrán solicitar ante la EPS o la EOC la devolución de cotizaciones, dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente decreto.

de ser aplicado al caso concreto implicaría una vulneración al ordenamiento iusfundamental, se debe aseverar, sin asomo de duda, que requiere de una argumentación más juiciosa.

Primariamente, es menester exponer que el artículo 12 del Decreto 4023 de 2011 estatuye el procedimiento de reintegro de pagos erróneamente efectuados, para cual exige que la solicitud debe presentarse al Fosyga (hoy Adres) por parte de la EPS o de la entidad obligada a cotizar (EOC), dentro de los 12 meses siguientes a la fecha de pago o, si las cotizaciones fueren anteriores a la entrada en operación de las cuentas maestras, dentro de los 12 meses siguientes a la entrada en vigencia del Decreto 674 de 2014 (2/abr/2014)[13] el cual modificó al 4023 de 2011 y trajo los términos antes descritos y los puntos de partida para iniciar su conteo –caducidad–.[14]

Ahora, analizado el asunto de marras, es evidente que Colpensiones adelantó la gestión de devolución de aportes por fuera de los 12 meses establecidos en el decreto infraconstitucional, por lo que a la fecha no existiría medida alguna que tomar, y el dinero, en virtud del artículo 4[15] del plurimencionado decreto, ya pudo haber sido utilizado para alguna de las siguientes destinaciones:

a. Para el pago de las unidades de pago por capitación, prestaciones económicas y demás gastos autorizados por la ley; o

b. si hubiere superávit, hasta el 5 % del proceso de giro y compensación que se genere mensualmente, para la constitución de una reserva en el patrimonio de la subcuenta para futuras contingencias relacionadas con el pago de UPC y/o licencias de maternidad y/o paternidad del Régimen Contributivo.

Es decir, que a los recursos de Colpensiones -resáltese que son recursos de la seguridad social-, se les dio una destinación oficial diferente, pues fueron dirigidos para al pago de las UPC, ora a un fondo de reserva del régimen contributivo.

Dicho lo anterior, nos encontramos frente a una violación directa al artículo 48 superior (perteneciente al catálogo de DD. FF.), el cual establece en su inciso tercero que *«[…] No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella»,* y más adelante, en su inciso

---

[13] Publicado en el Diario Oficial 49.111 de 2 de abril de 2014.

[14] Vale aclarar que en vigencia del Decreto 4023 de 2011 ya se habían regulado los términos para la solicitud de devolución, pero lo que cambió con la modificación realizada por el Decreto 674 de 2014 fue el momento de solicitar la devolución y los puntos de partida de los términos.

[15] ARTÍCULO 4o. UTILIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LA SUBCUENTA DE COMPENSACIÓN INTERNA DEL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO. <Artículo compilado en el artículo 2.6.1.1.4 del Decreto Único Reglamentario 780 de 2016. Debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo 4.1.1 del mismo Decreto 780 de 2016> Los recursos que recauda la Subcuenta de Compensación Interna del Régimen Contributivo, se utilizarán en el pago de las Unidades de Pago por Capitación, prestaciones económicas y demás gastos autorizados por la ley. Hasta el cinco (5%) del superávit del proceso de giro y compensación que se genere mensualmente, se destinará para a constitución de una reserva en el patrimonio de la subcuenta para futuras contingencias relacionadas con el pago de UPC y/o licencias de maternidad y/o paternidad del Régimen Contributivo. El Ministerio de la Protección Social definirá el porcentaje aplicable.

Los otros conceptos de gasto de la Subcuenta de Compensación Interna del Régimen Contributivo, tales como apoyo técnico, auditoría, remuneración fiduciaria y el pago de recobros por prestaciones no incluidas en el Plan Obligatorio de Salud se podrán efectuar sin afectar esta reserva.

quinto (adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2005) ordena que *«El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional»*.

De los precitados apartes constitucionales se derivan dos conclusiones:

1. Que el artículo 12 del Decreto 4023 de 2011 vulnera la orden constitucional de que los recursos de la seguridad social no pueden usarse para fines diferentes a ella. A esta conclusión se arriba porque los recursos de Colpensiones, girados erróneamente en forma de aportes a la EPS actora, son de la seguridad social, y se les está dando una destinación oficial diferente para la que fueron asignados, esto es, para la administración del régimen de prima media con prestación definida.

   Si bien, *a priori,* se podría decir que de los recursos que Colpensiones no solicitó a tiempo su devolución igualmente fueron destinados a la seguridad social, pues la Adres, entidad también de la seguridad social, se apropió de ellos, por lo que no hay vulneración alguna a la Carta Política, se manifiesta categóricamente que esta interpretación carece de sentido lógico.

   De tener por cierta la anterior afirmación, sería lo mismo que aceptar la idea descabellada de que cuando en el presupuesto general de la nación se realiza una asignación al sector defensa y por error la Caja de Sueldos de la Policía Nacional realiza un pago de lo no debido a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares nada ocurre, puesto que –ilógicamente– los recursos están destinados a la misma finalidad, cual es el sector defensa.

   Sentado lo precedente, resta decir que cuando la Constitución Política de 1991 se refirió a que *no se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella,* no lo hizo *lato sensu,* sino que se refería a que a los recursos asignados a las diferentes entidades que componen el sistema de la seguridad social no se les podría dar una destinación diferente para la que fueron asignados, *verbi gratia,* Colpensiones no puede usar los dineros del régimen de prima media con prestación definida para reconocer una pensión que por ley le corresponde a la UGPP bajo la excusa de que finalmente el dinero de la pensión reconocida forma parte de la seguridad social y no se le está dando una destinación diferente.

   Luego entonces, la interpretación que se le debe dar al imperativo constitucional es que los recursos asignados a cada entidad de la seguridad social, no pueden ser destinados a finalidades distintas que las que obedezcan a los objetivos de cada ente.

   A lo que se pretende llegar con lo anterior, es que a los dineros que Colpensiones giró erróneamente a la accionante se le dio una finalidad diferente, que si bien, en sentido amplio, terminaron en la seguridad social, en

estricto sentido no era la finalidad para la que estaban determinados puesto que el Estado los destinó para el régimen de prima media con prestación definida y no para el pago de unidades por capitación, ni para la constitución de fondos de reservas del régimen contributivo.

Así las cosas, se incumplió con el mandato superior de no darle a los recursos de la seguridad social una destinación diferente a ella, ya que, como quedó sentado en líneas precedentes, cuando se destinan recursos de una entidad para las finalidades de otra, aunque ambas pertenezcan a la seguridad social, resalta de bulto la destinación oficial diferente, en cuanto a que las distintas entidades del estado, inclusive cuando pertenecen al mismo sector o sistema, tienen objetivos diferentes.

En síntesis, de ser aplicado el artículo 12 del Decreto 4023 de 2011, y declarar la nulidad de los actos administrativos por considerar el despacho que la solicitud de devolución fue extemporánea y violó el debido proceso, se incurriría es una violación al ordenamiento iusfundamental, bajo el entendido que la máxima guardadora de la Constitución Política, ha sostenido desde vieja *data* que la seguridad social (art. 48 C. P.) se erige como derecho fundamental en el ordenamiento jurídico colombiano,[16] y no acatar el mandato de no darle una destinación diferente a los recursos de la seguridad social, so pretexto del cumplimiento de una norma adjetiva infraconstitucional (Decreto 4023 de 2011) atenta contra la concepción social y de Derecho bajo la cual se edifica el ordenamiento constitucional nacional, donde en la cúspide de la pirámide normativa se encuentra la Constitución Política como norma de normas.

2. Que en el caso concreto el artículo 12 pone en peligro la sostenibilidad financiera del sistema pensional, en el entendido que da vía libre a haya un empobrecimiento sin causa de Colpensiones cuando no solicite dentro de los 12 meses la devolución de aportes, y deja a mi representada desprovista de herramientas jurídicas, tanto administrativas como judiciales, para poder recuperar el dinero.

   En ese sentido, debe el juzgador inaplicar, en el *sub iudice*, la norma de inferior jerarquía (Decreto 4023 de 2011) por atentar contra el orden iusfundamental al violar al derecho fundamental a la seguridad social contenido en el artículo 48 de la Carta Magna; la presente excepción de inconstitucionalidad se debe ejecutar, asimismo, sustentada en el mandato contenido en el Acto Legislativo 03 de 2011 consistente en que *«La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica»*, es decir, que la rama judicial debe colaborar de forma integrada con la ejecutiva cuando evidencie la existencia de fenómenos que puedan poner en peligro la sostenibilidad fiscal de la nación.

---

[16] Sentencia T-164 de 2013.

Colpensiones

En suma, atando todos los cabos, a guisa de conclusión final solo resta solicitar a su señoría, se sirva acoger los presentes argumentos y, en consecuencia, inaplique por inconstitucional, en el caso concreto y con efectos *interpartes*, el artículo 12 del Decreto 4023 de 2012, y en ese hilo conductual, mantenga incólume los actos administrativos expedidos por la Administradora Colombiana de Pensiones.

SEGUNDA: INEXISTENCIA DEL DERECHO RECLAMADO A CARGO DE COLPENSIONES

Consiste en que no ha nacido derecho a reclamar contra COLPENSIONES, pero le asiste la obligación a Salud Total EPS S.A., ya que los pagos de COLPENSIONES respecto de sus pensionados, servidores públicos activos, por concepto de aportes al Sistema de Seguridad Social en Salud, fueron erróneamente girados a las cuentas de la EPS correspondientes y de éstas a su vez al FOSYGA. Lo anterior, en tanto ya el empleador y el trabajador, en sus proporciones legales correspondientes, habían asumido las referidas cotizaciones al amparo de la relación legal y reglamentaria.

COLPENSIONES en su labor administradora realizo el agotamiento del trámite administrativo para solicitar la devolución de los recursos erróneamente girados a la EPS, y para efectos de aterrizar al asunto, el Decreto 4023 de 2011, modificado por el Decreto 674 de 2014, estableció el término de 12 meses contados a partir del respectivo recaudo para efectuar la revisión y ajustes requeridos para lograr la compensación de los recursos. En el mismo sentido de lo referido, pero para efectos de realizar el procedimiento de devolución de cotizaciones erradas, en este caso, teniendo como destinatario a COLPENSIONES, se advirtió normativamente que dicha solicitud de devolución debía efectuarse dentro de los 12 meses siguientes a la fecha de pago. Consecuente con lo anterior, se previó que los dineros que no se compensen, deben ser transferidos a las subcuentas del Fosyga una vez generado el resultado de la conciliación mensual.

Por lo tanto la presente excepción se configura por cuanto al perfeccionarse el traslado de recursos a las EPS y de éstas al FOSYGA, tras el cumplimiento de los 12 meses que tenía COLPENSIONES para refutar esos pago, sin que se hubiera hecho, se configura una destinación irregular, ilegal, injustificada e inconstitucional de los recursos parafiscales. Además, hay que recordar es obligación de COLPENSIONES ejercer las acciones administrativas y legales encaminadas a recuperar los recursos indebidamente girados a las EPS y de éstas al Fosyga.

TERCERA: BUENA FE

COLPENSIONES en todas sus actuaciones tiene que someterse al imperio de la constitución Nacional y de la Ley, conforme lo prescriben entre otros los Artículos 121, 122 y 128 de la Carta Política, siendo esto lo que ha acatado hasta el momento.

Al respecto la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

> *"Como principio general del derecho, (la buena fe) ha sido reconocido por la jurisprudencia colombiana especialmente desde 1935, citándose la jurisprudencia y doctrina francesa y sobre todo el artículo 1603 del Código Civil Colombiano: "Los contratos deben ejecutarse de buena fe, y por consiguiente obligan no solo a lo que en ellos se expresa, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación, o que por la ley pertenecen a ella". Norma que tiene su correspondencia en numerosos artículos del Código Civil y que en la década del treinta también tendrá en Colombia importante tratamiento doctrinal: "De ahí que se hable de la buena fe como de un criterio primordial en la interpretación de las convenciones, gracias al cual el juez puede sacar triunfante la equidad sobre los rigores del formalismo".*
>
> *"El principio de la buena fe es también principio del derecho laboral, ha sido incluido en el Código Sustantivo del Trabajo, artículo 55 y aparece en la jurisprudencia laboral desde la época del Tribunal Supremo del Trabajo: "El principio de la buena fe, que no es nuevo sino que data de las mejores tradiciones romanas, debe presidir la ejecución de los contratos, incluido el de trabajo". Sentencia ésta proferida el 9 de febrero de 1949 y que llega hasta analizar no solo la buena fe sino la mala fe, en los siguientes términos:"*
>
> *"La mala fe –ha dicho la Corte Suprema de Justicia- debe ser la deducción acertada hecha sobre la plena comprobación de hechos precisos de naturaleza incompatible con la bona fide, como lo sería, en tratándose de la buena fe contractual, la demostración evidente de una visible ventaja pecuniaria en una negociación celebrada con un incapaz, que mostrara un aprovechamiento inhonesto del estado de inferioridad en que ocurrió una de las partes a su celebración, es decir, la prueba de que se abusó de un estado de debilidad para obtener un indebido e injusto provecho, apreciable en el desequilibrio de los valores. Sin olvidar tampoco que la calificación de la fe jurídica, el rigor con que se exige o es exigible buena fe en los negocios de hecho, conformada probatoriamente y adoptada en las situaciones de cada caso"*

Según lo anterior, la buena fe en la labor misional de COLPENSIONES surge precisamente de la estricta aplicación de la Constitución, la Ley y el precedente jurisprudencial que permite conceder o negar prestaciones ajustadas a derecho, por lo cual, existiendo la presunción de legalidad del acto que garantiza seguridad jurídica en la decisión prestacional, tal circunstancia permite revestir además bajo la égida de la buena fe el reconocimiento o negación pensional por lo que es de

carga exclusiva del demandante controvertir tanto la presunción legal del acto como la buena fe en la decisión.

CUARTA: GENÉRICA O INNOMINADA

De manera respetuosa se presenta esta excepción con el fin de que se aplique cuando se demuestre cualquier medio de defensa a favor de la entidad demandada, en ese sentido se declaren las demás excepciones que resulten dentro del procesos.

MEDIOS DE PRUEBAS

Solicito de manera respetuosa se tengan como pruebas las siguientes:

1. Expediente Administrativo.
2. Las solicitadas por la actora son conducentes para el proceso, pero no otorgan nuevos juicios de valor que sean suficientes como para que el señor(a) juez efectúe declaración o condena alguna en contra de mi defendida.

ANEXOS

- Poder General debidamente otorgado por la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones a la firma Conciliatus S.A.S., representada legalmente por el Dr. JOSE OCTAVIO ZULUAGA RODRÍGUEZ.
- Poder de sustitución debidamente otorgado por el Dr. JOSÉ OCTAVIO ZULUAGA RODRÍGUEZ.

NOTIFICACIONES

Para efectos de notificaciones la suscrita, se pueden surtir en:

- El suscrito en la Carrera 11 No. 73-44 Edificio Monserrat, oficina 708.
- ancastellanos.conciliatus@gmail.com
- Celular: 323 277 2069

Atentamente,

ANGY GRACIELA CASTELLANOS DURÁN
C.C. 1.019.077.818 de Bogotá D.C.
T.P. 251.798 del C.S. de la J.

291

Colpensiones

BOGOTÁ D.C., 2020

JUZGADO (44) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. SECCIÓN CUARTA.

E. S. D.

ASUNTO: CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

REFERENCIA: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EPS SALUD TOTAL
DEMANDADO: COLPENSIONES
RADICADO: 11001333704420190027800

PAOLA JULIETH GUEVARA OLARTE mayor de edad, con domicilio en Bogotá D.C., identificada con la cédula de ciudadanía número 1.031.153.546 de Bogotá D.C., Abogada Titulada y en ejercicio, titular de la Tarjeta Profesional No. 287.149 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, actuando en mi calidad de Apoderada Sustituta de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES,** de conformidad con el poder a mi conferido, cordialmente solicito al Despacho reconocerme personería para actuar y estando dentro del término de la oportunidad procesal, de manera respetuosa me permito dar contestación a la demanda propuesta dentro del proceso de la referencia contra mi representada judicial, para que mediante Sentencia que haga tránsito a Cosa Juzgada se ABSUELVA a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES de todas y cada una de las pretensiones formuladas en el libelo demandatorio y en consecuencia se condene en costas a la entidad demandante.

1. NATURALEZA JURÍDICA DE LA ENTIDAD DEMANDADA, REPRESENTACIÓN LEGAL Y DOMICILIO

La Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, es una Empresa Industrial y Comercial del Estado organizada como Entidad financiera de carácter especial, vinculada al Ministerio del Trabajo, para que ejerza las funciones señaladas en el Decreto 309 del 24 de febrero de 2017 y en las disposiciones legales vigentes, con la finalidad de otorgar los derechos y beneficios establecidos por el sistema general de seguridad social consagrado en el artículo 48 de la Constitución Política de Colombia.

De conformidad con el artículo 155 de la Ley 1151 de 2007, la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES, hace parte del Sistema General de Pensiones y tiene por objeto la administración estatal del Régimen de Prima Media con Prestación Definida y la administración del Sistema de Ahorro de Beneficios Económicos Periódicos de que trata el Acto Legislativo 01 de 2005 y las demás prestaciones especiales que determine la Constitución y la Ley, en su calidad de Entidad financiera de carácter especial.

La representación legal la ejerce el Doctor JUAN MIGUEL VILLA LORA, identificado con la cédula de ciudadanía número 12435765, o quien haga sus veces.

El domicilio principal es la ciudad de Bogotá D.C., en la Carrera 10 No. 72-33 Torre B piso 11, No. Telefónico: 217-0100.

2. SOBRE LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA

Me opongo a que prosperen todas y cada una de las pretensiones incoadas en la demanda contra la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, en vista de que las mismas no están llamadas a prosperar por carecer de sustento factico y legal, como se demostrará en el momento procesal oportuno. En consecuencia, respetuosamente le solicito al Despacho que se abstenga de fallar de manera condenatoria en mérito del asunto, por las razones que a continuación se esgrimen en el capítulo de la oposición, hechos y razones de la defensa y fundamentos de las excepciones que se enuncian en este escrito.

En cuanto a las **Pretensiones Declarativas:**

A la pretensión primera: Me opongo a que prosperen las pretensiones de declarar la nulidad de las siguientes resoluciones:

- SUB 273669 del 19 de octubre de 2018; SUB 327800 del 20 de diciembre de 2018 y DEP 283 del 05 de marzo de 2019, a través de los cuales se ordena a salud total el reintegro de aportes en salud de un afiliado y se resuelve el recurso de alzada.

Los actos administrativos, enunciados de manera precedente corresponden a resoluciones mediante las cuales se resuelve el estatus pensional del afiliado; se ordena a salud total el reintegro de aportes en salud de los mismos y se resuelven los recursos de Ley interpuestos a través de apoderados judiciales.

De conformidad a lo anterior y teniendo en cuenta que los actos administrativos acusados por la parte actora se expidieron conforme a derecho, dando aplicación al régimen más favorable al caso y liquidando correctamente dicha devolución, no es procedente que se declare la nulidad de los mismos.

En cuanto a las **Pretensiones Condenatorias:**

A la pretensión condenatoria primera: Me opongo a que prosperen de forma favorable las condenas solicitadas por la parte actora, toda vez que las resoluciones expedidas por la entidad demandada se ajustan al ordenamiento jurídico, por cuanto el Artículo 128 de la Constitución Política en concordancia con el Artículo 19 de la Ley 4 de 1992, determina que nadie podrá recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la ley.

Colpensiones

No le asiste derecho a la entidad promotora de salud, a recibir doble pago por concepto de aportes en salud de sus afiliados, por cuanto este pago constituye un detrimento del patrimonio del estado y se configura una destinación irregular, ilegal, injustificada e inconstitucional de los recursos parafiscales.

Como consecuencia de lo anterior, la pensionada identificada dentro del libelo demandatorio, recibió mensualmente sus asignaciones provenientes del Estado, por concepto de pensión de vejez cancelada por la Administradora Colombiana de Pensiones, las cuales se detallan en los actos Administrativos anexos al expediente.

Los valores pagados doblemente a la Entidad Promotora de Salud, fueron erróneamente girados, y como consecuencia la mencionada entidad deberá reintegrar a COLPENSIONES conforme a los valores enunciados en los actos administrativos anexos al expediente.

Respecto a las pretensiones de la demanda, se hace necesario traer a colación lo señalado por la Gerencia Nacional de Doctrina en Concepto No. BZ 2016_ 5311055 del 26 de Mayo de 2016, respecto a la Devolución de aportes cotizados indebidamente por Colpensiones al Sistema General de Salud, así:

> *"El artículo 12 del Decreto 4023 de 2011, modificado por el artículo 1° del Decreto 674 del 2014, regula el término para que los aportantes eleven la solicitud ante las EPS con el fin de obtener la devolución de las cotizaciones pagadas erradamente, la cual tendrá que efectuarse dentro de los doce (12) meses siguientes a la fecha de pago. Como se observa, la normativa en comento no determina de manera expresa un plazo de caducidad para la acción de cobro o un término de prescripción del derecho a cobrar los recursos girados erróneamente a las EPS, máxime cuando los aportes realizados por Colpensiones a las EPS se realizan con cargo a los recursos del Sistema General de Pensiones, los cuales dada su parafiscalidad solo pueden ser utilizados en los términos previstos por la ley, esto es, el cubrimiento de los riesgos de invalidez, vejez y muerte de los afiliados al Régimen de Prima Media. Ahora bien, los citados decretos contienen disposiciones de naturaleza contable cuyo objeto es regular el funcionamiento de la Subcuenta de Compensación del FOSYGA, y no el de fijar plazos prescriptivos o de caducidad para la recuperación de recursos de carácter parafiscal del sistema pensional".*

Por otra parte, es necesario destacar que el término de los 12 meses definido en el artículo 12 del Decreto 4023 de 2011, modificado por el artículo 1° del Decreto 674 del 2014, se refiere a la posibilidad de solicitar a las EPS la devolución de los recursos pagados erróneamente, mas no al procedimiento administrativo que podría iniciarse ante la EPS o el FOSYGA para el traslado de los recursos indebidamente girados. Ahora, tratándose de recursos de naturaleza parafiscal y con destinación específica, procedentes del trabajo y para financiar el Sistema de Seguridad Social en pensiones, resulta incompatible con la ley sustancial, el marco constitucional y el bloque de constitucionalidad aplicar la figura de la prescripción, máxime cuando de utilizar esta figura, desviando y manteniendo los recursos de Colpensiones a cuentas de entidades con otro objeto social, se estaría atentando contra la estructura orgánica y funcional del Sistema General de

Colpensiones

Pensiones, se dejaría sin piso jurídico la obligación estatal de garantizar a la población el amparo de las contingencias establecidas en la ley y se constituiría en una afrenta al carácter parafiscal de los recursos pensionales, que en ningún caso pueden utilizarse para financiar programas o necesidades sociales diferentes y menos cuando se trata de procedimientos administrativos y meramente formales, que en el marco del principio de coordinación entre las entidades públicas deben ser devueltos, y con ello garantizar el cumplimiento de los fines esenciales de las entidades involucradas.

En este sentido resulta importante destacar lo previsto en la Resolución 5510 de 2013. El parágrafo segundo del artículo 7 señala que cuando existan fallos judiciales que ordenen la devolución de los aportes no será exigible el término de 12 meses. En consecuencia, Colpensiones puede ejercer las acciones de cobro que no están prescritas y proceder a solicitar la devolución de los recursos. Por lo demás, es preciso destacar que la controversia no se puede limitar a definir cuál es el término administrativo que se debe tener en cuenta para solicitar la devolución del pago de lo no debido, pues acá se supera dicha barrera al establecerse elementos fácticos que denotan la inconstitucionalidad, ilegalidad y afrenta directa al marco jurisprudencial del sistema general de pensiones, sino que es pertinente referir si las EPS y el Fosyga están habilitados legalmente para recibir, administrar y disponer de recursos provenientes del sistema General de Seguridad Social en pensiones. Para el efecto, es preciso reiterar que los recursos que administra el Fosyga son de naturaleza parafiscal con una destinación específica, la financiación del sistema de seguridad social en salud, y al recibir recursos parafiscales por parte de Colpensiones, los cuales tienen una destinación específica para financiar el sistema pensional, se estaría configurando una extralimitación legal en el ejercicio de sus competencias. Corolario de todo lo anterior, se estima que las sumas de dinero giradas al sistema de salud no estarían afectadas por el fenómeno de la caducidad o la prescripción y, por ende, son susceptibles de ser reintegradas a la Administradora a través de las medidas administrativas o contables a que haya lugar.

A la pretensión condenatoria segunda: Me opongo a dicha pretensión como quiera que al no proceder condena principal respecto a la nulidad de los actos administrativos emitidos por la entidad no es procedente que mi representada la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones se deba abstener de proferir futuros actos administrativos, pues los mismos se expiden conforme a derecho.

A la pretensión condenatoria tercera: Me opongo a que prospere la pretensión condenatoria de condena en costas, toda vez que el Consejo de Estado,[1] en la Subsección A de la Sección Segunda, adoptó una postura frente a la condena en costas ordenando que ellas se deben generar luego de efectuar un análisis *objetivo valorativo*, en ese sentido dispuso:

> *"el concepto de costas incluye las agencias del derecho que corresponden a los gastos por concepto de apoderamiento dentro del proceso,* ***que el juez reconoce discrecionalmente a favor de la parte vencedora atendiendo a los criterios sentados en los numerales 3° y 4° del artículo 366 del CGP9 ,***

[1] Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Expediente 13001-23-33-000-2013-00022-01, actor: José Francisco Guerrero. Demandada UGPP. Providencia de 7 de abril de 2016.

Colpensiones

y que no necesariamente deben corresponder al mismo monto de los honorarios pagados por dicha parte a su abogado *los cuales deberán ser fijados contractualmente entre éstos conforme los criterios previstos en el artículo 28 numeral 8.° de la ley 1123 de 2007.*

Ahora bien, a raíz de la expedición del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en anteriores oportunidades y en materia de condena en costas, la Subsección A sostuvo que el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, no implicaba la condena de manera "automática" u "objetiva", frente a aquel que resultara vencido en el litigio. Ello, en consideración a que debían observarse una serie de factores, tales como la temeridad, la mala fe y la existencia de pruebas en el proceso sobre los gastos y costas en el curso de la actuación, en donde el juez debía ponderar dichas circunstancias y sustentar la decisión, existiendo un margen de análisis mínimo en el que el juez evaluara las circunstancias para imponerla, o no[12]. Sin embargo, en esta oportunidad la Subsección A varía aquella posición y acoge el criterio objetivo para la imposición de costas (incluidas las agencias en derecho) al concluir que no se debe evaluar la conducta de las partes (temeridad o mala fe).

Se deben valorar aspectos objetivos *respecto de la causación de las costas, tal como lo prevé el Código General del Proceso, con el fin de darle plena aplicación a su artículo 365. Las razones son las siguientes:*

[...]

El análisis anterior permite las siguientes conclusiones básicas sobre las costas:

a) ***El legislador introdujo un cambio sustancial respecto de la condena en costas, al pasar de un criterio "subjetivo" –CCA a uno "objetivo valorativo" –CPACA-.***

b) Se concluye que es "objetivo" porque en toda sentencia se "dispondrá" sobre costas, es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente, o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.

c) ***Sin embargo, se le califica de "valorativo" porque se requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.***

d) La cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de los sujetos procesales, pues varía según sea la parte vencida el empleador, el trabajador o el jubilado, estos últimos más vulnerables y generalmente de escasos recursos, así como la complejidad e intensidad de la participación procesal (Acuerdo núm. 1887

e) de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura).

f) Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas, por lo que el juez en su liquidación no estará atado a lo así pactado por éstas.

g) La liquidación de las costas (incluidas las agencias en derecho), la hará el despacho de primera o única instancia, tal y como lo indica el CGP, previa elaboración del secretario y aprobación del respectivo funcionario judicial.

h) Procede condena en costas tanto en primera como en segunda instancia."

De lo anterior se logra evidenciar, que no basta con que una de las partes solicite la condena en costas, sino que debe sustentar su generación, pues la nueva postura de la Sección Segunda, cuya jurisprudencia es vinculante, a más de ser objetiva, es valorativa y exige la causación y respectiva prueba de las costas exigidas para que el operador de justicia pueda proceder a imponer la respectiva condena.

En síntesis, no basta con solicitar la condena en costas y con el solo hecho de la generación de las agencias en derecho el juez proceda a tal condena, pues nada obsta para que quien representó a la parte demandante lo haya ejercido de forma gratuita, de caridad o pro bono.

En razón a que la relación entre el abogado representante y la parte representada no se puede presumir como laboral por el simple acto de la representación, es necesario que por lo menos se anexe al expediente copia del contrato de prestación de servicios o el acuerdo de contraprestación al que hayan llegado las partes, para que así el juez derive una verdadera generación de agencias en derecho que concluya con una posible condena en costas.

Finalmente, me opongo a las demás pretensiones requeridas por la parte actora, en atención a que no existen fundamentos fácticos ni jurídicos certeros para su prosperidad

3. A LOS HECHOS DE LA DEMANDA

Los hechos fundamento de las pretensiones de la demanda, los contesto así:

PRIMERO: ES CIERTO, en concordancia con los documentos que reposan en el libelo demandatorio y el acto administrativo No. (SUB 273669 del 19 de octubre de 2018), expedido por la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones.

SEGUNDO: ES CIERTO, de conformidad con el acervo probatorio que obra dentro del plenario.

TERCERO: ES CIERTO, de acuerdo a la información contentiva en la demanda y el acto administrativo No. (SUB 273669 del 19 de octubre de 2018).

Colpensiones

CUARTO: ES CIERTO, en lo que se refiere al recurso de alzada impetrado por la entidad demandante.

QUINTO: ES CIERTO, la administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones resolvió los recursos de reposición impetrados por la EPS salud Total de conformidad a los actos administrativos relacionados en el presente acápite. (SUB 327800 del 20 de diciembre de 2018).

SEXTO: ES CIERTO, la administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones resolvió los recursos de apelación impetrados por la EPS salud Total de conformidad a los actos administrativos relacionados en el presente acápite. (DEP 283 del 05 de marzo de 2019).

SÉPTIMO: ES CIERTO, de acuerdo a la información contentiva en la demanda.

4. FUNDAMENTOS Y RAZONES DE LA DEFENSA

Sea lo primero señalar que la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES,** al estudiar del caso que nos ocupa, encontró que se realizó doble aporte de cotización a la EPS SALUD TOTAL.

La **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES-**, al realizar el análisis del caso que nos ocupa dentro de los límites comprendidos en los fundamentos de la demanda resuelve que no es posible acceder a las pretensiones por no ser procedentes y no tener sustento.

Teniendo en cuenta que el presente caso versa sobre el cobro de unos aportes y contribuciones parafiscales del Sistema de Seguridad Social Integral, para lo cual debe recordarse la decantada jurisprudencia constitucional al considerar que los aportes por salud y pensiones tienen una naturaleza de orden parafiscal, asunto tratado en la Sentencia C – 711 del 05 de julio de 2001, M.P. Jaime Araujo Rentería, refiriéndose así:

> "(...) Poniendo en un extremo los elementos que anuncian la parafiscalidad, y en el otro los aportes para salud y pensiones, se tiene: 1) los mencionados aportes son de observancia obligatoria para empleadores y empleados, teniendo al efecto el Estado poder coercitivo para garantizar su cumplimiento; 2) dichos aportes afectan, en cuanto sujetos pasivos, a empleados y empleadores, que a su turno conforman un específico grupo socio-económico; 3) el monto de los citados aportes se revierte en beneficio exclusivo del sector integrado por empleadores y empleados. Consecuentemente ha de reconocerse que los aportes a salud y pensiones son de naturaleza parafiscal. (...)" (Subraya fuera de texto).

Más adelante, el máximo órgano de cierre de la jurisdicción constitucional ha entendido que la acepción de la palabra tributo hace referencia al género y las contribuciones hacen parte de la especie. Tal explicación encuentra sustento en la Sentencia C – 134 del 2009, M.P. Mauricio González Cuervo, en donde al resolver una demanda de inconstitucionalidad en contra de algunos artículos del estatuto de vigilancia y seguridad privada Decreto Ley 356 de 1994, se dejó por sentado lo siguiente:

"(...)3. Naturaleza jurídica de los cobros por concepto de "credenciales", "licencias" y "multas".

3.1. El Estado exige cargas económicas a los particulares en función de la realización de sus cometidos y, específicamente, prestaciones avaluables en dinero como medio financiero de la actividad estatal. Así, en términos generales, son tributos las prestaciones pecuniarias establecidas por la autoridad estatal, en ejercicio de su poder de imperio, para el cumplimiento de sus fines. Los tributos consisten en impuestos, contribuciones y tasas (como se desprende del artículo 338 de la Constitución Política), según la intensidad del poder de coacción y el deber de contribución implícito en cada modalidad.

3.2. La doctrina ha fijado los elementos que deben concurrir en un tributo para ser definido como tasa, así: (i) prestación tributaria establecida por norma legal o con fundamento en ella; (ii) titularidad del Estado, directa o indirecta; (iii) cuantificación referenciada al costo del servicio o del bien de que se trate; (iv) relación directa del contribuyente con una actividad de interés público o un bien de dominio público, a través de su solicitud.

(...)

4. La potestad tributaria: titularidad.

4.1. La Constitución Política radica la potestad tributaria en los cuerpos representativos de elección popular: "En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales (...)" (Constitución Política, art. 338, inciso 1). Tratándose de tributos del orden nacional, corresponde al Congreso de la República "establecer contribuciones fiscales, y excepcionalmente, contribuciones parafiscales (...)" (Constitución Política, art. 150, numeral 12).

4.2. La expresión "contribuciones fiscales" ha de entenderse en un sentido lato, como sinónimo del concepto genérico de tributo, fuente de los denóminados ingresos tributarios; lo mismo, tratándose la voz impuesto, cuyo alcance corresponde a la noción de tributo. En ambos casos, la Carta Política incurre en la impropiedad de confundir el género y la especie. Pero una interpretación sistemática de la Constitución, fundada en los principios de legalidad y representación (nullum tributum sine legge), conduce a concluir que sólo a través de ley pueden establecerse impuestos, tasas y contribuciones. (...)"

A su vez, la Sentencia C – 430 del 1° de julio de 2009, M.P. Juan Carlos Henao Pérez, al decidir acerca de las contribuciones al sistema de seguridad social en salud, estableció: "(...)

3.2.1 La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha atribuido a las cotizaciones efectuadas al Sistema de Seguridad Social en Salud, el carácter de "contribuciones parafiscales", definidas como gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley para un determinado sector, en que tales recursos se utilizan en su beneficio, tal como lo dispone el artículo 2 de la Ley 225 de 1995. Las contribuciones parafiscales no son otra cosa que un instrumento de intervención del Estado en la economía destinado a extraer recursos de un sector económico, para ser invertidos en el propio sector, al margen del presupuesto nacional, en donde su afectación a un propósito específico es su característica

Colpensiones

fundamental. Así, las contribuciones parafiscales en tanto gravámenes, se encuentran ineludiblemente sujetas a los principios de legalidad y reserva de ley, progresividad, equidad y eficiencia como cualquier otro tributo. (...)"

Aunado a lo anterior y en gracia de discusión, es necesario indicar que en el presente caso, existe un patrón común, el cual consiste en la concurrencia de servidores públicos y trabajadores oficiales, que estando activos en el servicio, percibieron a su vez, una mesada pensional, por concepto de pensión de vejez, reconocida por esta entidad, devengando dos asignaciones provenientes del tesoro público. Hecha la salvedad anterior, es menester indicar el artículo 128 de la Constitución Política de Colombia establece: "ARTÍCULO 128. Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la ley. Entiéndase por tesoro público el de la Nación, el de las entidades territoriales y el de las descentralizadas".

Por su parte, el artículo 19 de la Ley 4 de 1992 ordenó:

"Artículo 19º. - Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público, ni recibir más de una asignación que provenga del Tesoro Público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado."

Sumado a lo anterior, es oportuno resaltar que respecto a la incompatibilidad de la percepción simultánea de la asignación básica como servidor público y la pensión de vejez, el artículo 29 del Decreto 2400 de 1968, modificado por el artículo 1° del Decreto 3074 de 19681 y el artículo 1° del Decreto 583 de 19952, indican que un pensionado que se reincorpore al servicio público únicamente puede recibir la asignación del cargo y la diferencia en su monto con relación a la pensión de vejez, pero de ninguna manera puede percibir simultáneamente las dos asignaciones. En ese mismo sentido, la Ley 344 de 2006, diseñada para la racionalización del gasto público, en su artículo 19 indica que " el servidor público que adquiera el derecho a disfrutar de su pensión de vejez o jubilación podrá optar por dicho beneficio o continuar vinculado al servicio." Lo anterior significa que la norma le otorga al funcionario público una de las dos opciones: (i) retirarse del servicio público y/o disfrutar de su pensión (ii) continuar laborando con la administración, señalando claramente que la pensión se empezará a pagar solamente después de haberse producido la desvinculación de sus servicios en dichas instituciones. Analizados los antecedentes citados, se logra dilucidar, que dichos preceptos legales fueron concebidos como un instrumento que evita la posibilidad de la percepción simultánea de la asignación salarial y de la asignación pensional por parte de los servidores públicos con derecho a pensión, a fin de que si se opta por continuar con la vinculación laboral, el fondo de pensiones respectivo no resulte afectado con el egreso de la mesada pensional y pueda utilizarlo para sus fines respectivos, por lo que una vez un servidor público o trabajador opta por pensionarse, éste es considerado como un afiliado obligatorio al régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud, tal y como se indica en el artículo 157 de la Ley 100 de 19933 y en el literal C, del artículo 26 del Decreto 806 de 1998, el cual determina como afiliados obligatorios al régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud entre otras, a las siguientes personas:

"Los pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sobrevivientes o sustitutos, tanto del sector público como del sector privado. En los casos de sustitución pensional o pensión de sobrevivientes deberá afiliarse la persona beneficiaria de dicha sustitución o pensión o el cabeza de los beneficiarios."

Sumado a las precitadas normas, debemos hacer referencia a la posición de la Honorable Corte Suprema de Justicia en el sentido de determinar:

"Esta Sala de la Corte, en la sentencia del 6 de mayo de 2009, Rad. 34601, en punto a los argumentos que acompañan al cargo, estableció "(...) que el descuento por salud que está a cargo del pensionado en su totalidad, conforme a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 143 de la Ley 100 de 1993, es una consecuencia que está estrechamente ligada o inherente al reconocimiento de la pensión, lo que significa que al otorgarse este derecho mediante la acción judicial, el sentenciador está perfectamente facultado para disponer su deducción, teniendo en cuenta que es el pagador de la misma el llamado a hacer efectiva tal retención legal, y trasladarla a la correspondiente EPS."

Asimismo, en consonancia con lo anterior, también ha sostenido la Sala:

"Al respecto, debe decirse que, siendo claro el mandato contenido en el artículo 143 de la Ley 100 de 1993, no queda más al pensionado que asumir el pago de las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en Salud, resultando natural que lo haga desde el momento mismo en que ostenta tal calidad. Es lógico pensar que debe el demandante aportar para efectos de la financiación del sistema contributivo, de tal forma que, a pesar de que no hubo prestación del servicio de salud por cuanto en estricto sentido no estaba aún afiliado, mal puede ignorar el sentenciador la carga que a aquél le impone la ley de pagar los aportes al Sistema de Seguridad social en Salud, precisamente en razón a su condición de pensionado. Ciertamente, de no efectuarse los descuentos del retroactivo pensional para el Sistema General de Seguridad Social en Salud, no sólo se desconocerían los principios que debe observar la prestación del servicio público esencial de seguridad social consagrados en el artículo 2 de la Ley 100 de 1993, en especial, los de universalidad y solidaridad, sino también los rectores del servicio público de la seguridad social en salud de que trata específicamente el Decreto 1920 de 1994. Adicionalmente, se advierte que, al no efectuarse el descuento de los aportes para salud, podrían verse comprometidos los derechos del demandante de acceder a los servicios de alto costo que requieren un mínimo de semanas cotizadas, conforme lo dispone el artículo 164 de la Ley 100 de 1993."

En igual sentido se ha pronunciado la Sala en las sentencias del 3 de mayo de 2011, Rad. 47246, y del 21 de junio de 2011, Rad. 48003, entre otras. De acuerdo con lo anterior, le asiste razón al recurrente cuando afirma que, siendo una disposición inherente al otorgamiento de la pensión y legalmente obligatoria, el juez en el momento del reconocimiento de la prestación debió facultar a la entidad pagadora para realizar el descuento de los aportes al sistema general de seguridad social en salud."

En este orden de ideas, debe tenerse en cuenta que los Actos Administrativos que reconocen una pensión son declarativos de un derecho y no constitutivos de él, por tal razón y debido a que es obligatorio cotizar en salud sobre los ingresos que se perciben por pensión, toda Administradora de Pensiones una vez reconocida la

Colpensiones

misma, debe proceder a descontar la cotización en salud con retroactividad a la fecha a partir de la cual se determina que empieza a devengar la pensión y transferirla a la EPS a la cual se encontraba afiliado el trabajador. Acatando las disposiciones normativas señaladas, esta Administradora emitió los actos administrativos a través de los cuales se ordenó la devolución de aportes a salud a la EPS, pues en cada uno de ellos se presentó una doble asignación por parte del tesoro público, consistente en la retribución salarial como servidores públicos y/o trabajadores oficiales y la mesada pensional, en virtud de las pensiones de vejez reconocidas por parte de esta entidad, lo que generó un doble pago por concepto de aportes a salud a favor de la EPS, pues esta última recibió los aportes provenientes de cada empleador, así como los aportes obligatorios, derivados de cada pensión de vejez reconocida por esta entidad, configurándose un pago de lo no debido, tal y como de describe en el artículo 2013 de Código Civil.

Ahora bien, es importante resaltar que el término de 12 meses para la procedencia de la solicitud de aportes, previsto en las normas anteriores, fue derogado por la ley 1873 de 2017, que en su artículo 119 determina:

"DEVOLUCIÓN DE APORTES PERTENECIENTES AL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES. Las Entidades Administradoras del Régimen de Prima Media con Prestación Definida podrán solicitar en cualquier tiempo la devolución de los recursos que hubiesen transferido a las Empresas Promotoras de Salud y/o al Ministerio de Salud y Protección Social, por concepto de aportes de personas fallecidas o que se determine administrativamente o judicialmente que no era procedente el giro de estos aportes."

En el caso que los recursos ya hayan sido compensados ante Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga) o a quien haga sus veces, para el pago de estas acreencias se efectuarán cruces de cuentas sin operación presupuestal, con base en las transferencias del Presupuesto General de la Nación que se hayan entregado a los fondos de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM), para lo cual se harán las operaciones contables que se requieran Norma que a pesar de no expresar una derogatoria expresa, al ser posterior prevalece sobre los decretos citados, como así lo ordena el artículo 2° de la ley 153 de 1887, sino que además ratifica la competencia de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES, de exigir la devolución de los aportes que se hubieran efectuado a las Empresas Promotoras de Salud, siempre que se determine administrativa o judicialmente la improcedencia de los mismos, condición, que como se expuso en acápite anterior no fue desvirtuada por la hoy demandante, entidad que no desconoce la inconstitucionalidad de los aportes efectuados.

De todo lo antes expuesto se colige, en primer lugar que los actos administrativos demandados no adolecen de las causales de nulidad y en segundo lugar, que SALUD TOTAL E.P.S., si está en la obligación de proceder al reintegro de los aportes para salud efectuados durante los periodos señalados en cada uno de los actos administrativos, y por tanto SALUD TOTAL EPS tiene el deber legal de devolver las sumas cobradas por COLPENSIONES, ya que no solo desconoce el proceso.

Colpensiones

5. EXCEPCIONES

Con el debido respeto formulo las siguientes excepciones a la demanda formulada.

PRIMERA: FALTA DE INTEGRACIÓN DEL LITISCONSORCIO NECESARIO

El Artículo 61 del Código General Del Proceso manifiesta:

> *"Artículo 61. Litisconsorcio necesario e integración del contradictorio. Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de ésta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.*
>
> *En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término."*
>
> Teniendo en cuenta la anterior disposición normativa, solicito muy respetuosamente al despacho vincular a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social ADRES, entidad encargada de "administrar los recursos que hacen parte del Fondo de Solidaridad y Garantías (FOSYGA), para que haga parte dentro del presente litigió.

Como se manifiesta en la demanda:

1. "La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social- ADRES es un organismo con personería jurídica asimilado a una empresa Industrial y Comercial del Estado, encargada de "administrar los recursos que hacen parte del Fondo de Solidaridad y Garantías (FOSYGA), los recursos del Fondo de Salvamento y Garantías para el Sector Salud (FONSAET), los recursos que financien el aseguramiento en salud, los copagos por concepto de prestaciones no incluidas en el plan de beneficios del Régimen Contributivo, los recursos que se recauden como consecuencia de las gestiones que realiza la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP).

2. Mientras se encontró vigente, el Fondo de Solidaridad y Garantía - Fosyga, se constituía como una cuenta de propiedad del Ministerio de Salud y Protección Social que, a su turno, se dividía en cuatro subcuentas, a saber: i) Subcuenta de compensación interna del régimen

Colpensiones

contributivo, ii) Subcuenta de solidaridad del régimen subsidiado, iii) Subcuenta de promoción y prevención de salud y, iv) Subcuenta del seguro de riesgos catastróficos y accidentes de tránsito - ECAT.

3. El Decreto 4023 de 2011 (compilado en el Decreto 780 de 2016), reguló el proceso de compensación y el funcionamiento de la Subcuenta de Compensación Interna del Régimen Contributivo del Fondo de Solidaridad y Garantía - Fosyga, estableciendo, de manera expresa, el tiempo con el que cuenta el aportante para solicitar la devolución o restitución de cotizaciones realizadas erróneamente.

4. En efecto, la referida norma indica que el plazo será de seis (6) meses en caso que el aporte sea compensado o de doce (12) meses cuando el aporte no fue compensado.

Así, el artículo 12 del referido Decreto señala:

> *"**Artículo 12. Devolución de cotizaciones.** Cuando los aportantes soliciten a las EPS y a las EOC reintegro de pagos erróneamente efectuados, estas entidades deberán determinar la pertinencia del reintegro.*
>
> *De ser procedente el reintegro, la solicitud detallada de devolución de cotizaciones, deberá presentarse al Fosyga por la EPS o la EOC en la fecha establecida para el proceso de corrección de que trata el artículo 19 del presente decreto.*
>
> *El Fosyga procesara y generara los resultados de la información de solicitudes de reintegro presentada por las EPS y EOC dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la fecha de presentación de la información. Las EPS y las EOC una vez recibidos los resultados del procesamiento de la información por parte del Fosyga, deberán girar de forma inmediata los recursos al respectivo aportante.*
>
> *Los aportantes solo podrán solicitar ante la EPS o la EOC la devolución de cotizaciones pagadas erradamente a partir de la entrada en operación de las cuentas maestras, dentro de los doce (12) meses siguientes a la fecha de pago.*
>
> *Para las cotizaciones anteriores a la entrada en operación de las cuentas maestras, los aportantes solo podrán solicitar ante la EPS o la EOC la devolución de cotizaciones, dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente decreto."*

Por su parte, el artículo 19 de la norma traída en cita indica que el plazo para solicitar la corrección, cuando el aporte fue compensado, es de seis (6) meses:

> *"Artículo 19. Proceso de corrección. Las correcciones del proceso de compensación definido en el presente decreto, se presentaran por las EPS o por las EOC, el último día hábil de la tercera semana del mes y procederán únicamente sobre los registros aprobados que se requieran corregir. Una vez aceptado el proceso de corrección, la información se*

sustituirá y en consecuencia, se podrá ajustar el resultado de la compensación.

Los montos a favor del Fosyga o de las EPS y las EOC que resulten del proceso de corrección y el reconocimiento de recursos a que hubiere lugar, se determinaran de acuerdo con los procedimientos establecidos en este decreto.

Las EPS y las EOC, tendrán un plazo máximo de seis (6) meses para solicitar corrección de registros compensados, salvo en los casos en que la corrección se cause por efecto de ajustes en los pagos de aporte a través de PILA o por orden judicial."

Por lo anterior y como lo manifiesta el apoderado de la E.P.S., los recursos solicitados mediante los actos Administrativos proferidos por la ADMINISTRADORA DE PENSIONES COLPENSIONES se encuentran en poder de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social ADRES, encargada de *"administrar los recursos que hacen parte del Fondo de Solidaridad y Garantías (FOSYGA).*

Por lo tanto en virtud del deber que le asiste a la ADMINISTRADORA DE PENSIONES COLPENSIONES de la administración estatal del Régimen de Prima Media con Prestación Definida y la administración del Sistema de Ahorro de Beneficios Económicos Periódicos de que trata el Acto Legislativo 01 de 2005 y las demás prestaciones especiales que determine la Constitución y la Ley, en su calidad de Entidad financiera de carácter especial, solicito muy respetuosamente a su despacho **integrar dentro del presente proceso como litisconsorcio necesario a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social ADRES.**

SEGUNDA: EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 12 DEL DECRETO 4023 DE 2011, POR OPOSICIÓN AL ARTÍCULO 48 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

Decreto 4023 de 2011	**Constitución Política**
Artículo 12. [...] A partir de la entrada en operación de las cuentas maestras, los aportantes solo podrán solicitar ante la EPS o la EOC la devolución de cotizaciones pagadas erradamente**, dentro de los doce (12) meses siguientes a la fecha de pago.** Para las cotizaciones anteriores a la entrada en operación de las cuentas maestras, los aportantes solo podrán solicitar ante la EPS o la EOC la devolución de cotizaciones**, dentro de**	ARTICULO 48. Adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2005 (inciso 3) La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley. **No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.** [...] Texto adicionado: Artículo 1°. Se adicionan los siguientes incisos y parágrafos al artículo 48 de la Constitución Política: "El Estado garantizará los derechos, **la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional**, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su

los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente decreto.	cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la **sostenibilidad financiera** de lo establecido en ellas".

La excepción de inconstitucionalidad, generalidades.

La Carta Política de 1991 adoptó en su artículo 4.to la excepción de inconstitucionalidad, contemplando que *«La Constitución es norma de normas»* y que *«En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales».*

Frente a este mecanismo, la Corte Constitucional[2] ha decantado que se configura como un deber de las autoridades, en el evento en que detecten una contradicción entre una norma aplicable y un precepto constitucional, de inaplicar, en el caso concreto, la norma inconstitucional. Como finalidad ulterior, la excepción de inconstitucionalidad persigue salvaguardar la primacía de la Constitución a través de un control difuso.

La institución bajo estudio puede ser impetrada a petición de parte, o aplicada de oficio por la autoridad o el operador de justicia, siempre que se esté bajo alguna de las siguientes circunstancias:[3]

1. La norma sea contraria a las cánones superiores y no se haya producido un pronunciamiento sobre su constitucionalidad[4];[5]

2. La regla formalmente válida y vigente reproduce en su contenido otra que haya sido objeto de una declaratoria de inexequibilidad por parte de la Corte Constitucional o de nulidad por parte del Consejo de Estado, en respuesta a una acción pública de inconstitucionalidad o nulidad por inconstitucionalidad según sea el caso;[6] o

3. En virtud de la especificidad de las condiciones del caso particular, la aplicación de la norma acarrea consecuencias que no estarían acordes a la luz del ordenamiento iusfundamental. En otras palabras, "puede ocurrir también que se esté en presencia de una norma que, en abstracto, resulte conforme a la Constitución, pero no pueda ser utilizada en un caso concreto sin vulnerar disposiciones constitucionales".[7]

Caso concreto

---

[2] Sentencia SU-132 de 2013.
[3] Sentencia T-681 de 2016.
[4] «toda vez que *"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 las acciones de tutela deberán acompasarse a la luz de la sentencia de control abstracto que ya se hubiere dictado"*». *Sentencia T-103 de 2010.*
[5] Sentencia T-103 de 2010.
[6] Sentencia T-669 de 1996.
[7] Sentencia T-103 de 2010.

Colpensiones

Frente al giro indebido de aportes por parte de la Administradora Colombiana de Pensiones[8] a la EPS, y de esta a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud,[9] imprecisión en la que incurrió Colpensiones por culpa exclusiva de los pensionados (exempleados públicos), quienes simultáneamente al estar percibiendo la mesada pensional continuaron laborando en entidades estatales,[10] se debe decir que, como se trata de un error, los dineros deben ser retornados a la administradora de pensiones.

En razón de lo anterior, se expidió el Decreto 4023 de 2011,[11] el cual previó la situación *sub examine* en su artículo 12,[12] lo cual significa que desarrolló un procedimiento para efectuar la devolución de los aportes realizados de forma errónea.

No obstante, dicha norma trae consigo unos preceptos que en abstracto resultan ajustados a la Constitución, pero que de ser aplicados en el presente caso resultarían inconstitucionales, razón por la cual deben ser inaplicados por el juez, en tanto cumplen con los requisitos disyuntivos jurisprudenciales de aplicación de la excepción de inconstitucionalidad comoquiera que *i)* el artículo 12 del Decreto 4023 de 2011 no ha sido objeto de control abstracto de constitucionalidad; y *ii)* la aplicación del artículo 12 de dicho decreto acarrearía consecuencias que no están acordes al ordenamiento iusfundamental.

Frente a la primera condición, al tratarse de un hecho notorio la inexistencia de un pronunciamiento de constitucionalidad que recaiga sobre el artículo 12 del Decreto, no precisa, pues, de mayores argumentaciones.

En lo atinente al postulado referido a que el precepto contenido en el artículo 12 del Decreto 4023 de 2011 (sobre el procedimiento para la devolución de aportes) de ser aplicado al caso concreto implicaría una vulneración al ordenamiento iusfundamental, se debe aseverar, sin asomo de duda, que requiere de una argumentación más juiciosa.

---

[8] En adelante «Colpensiones».

[9] En lo sucesivo «Adres».

[10] Configurándose así una vulneración al artículo 128 de la Constitución Política el cual reza: *Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la ley.*

[11] *Por el cual se reglamenta el proceso de compensación y el funcionamiento de la Subcuenta de Compensación Interna del Régimen Contributivo del Fondo de Solidaridad y Garantía – Fosyga, se fijan reglas para el control del recaudo de cotizaciones al Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.*

[12] ARTÍCULO 12. DEVOLUCIÓN DE COTIZACIONES. <Artículo modificado por el artículo 1 del Decreto 674 de 2014. El nuevo texto es el siguiente:> Cuando los aportantes soliciten a las EPS y a las EOC reintegro de pagos erróneamente efectuados, estas entidades deberán determinar la pertinencia del reintegro.

De ser procedente el reintegro, la solicitud detallada de devolución de cotizaciones, deberá presentarse al Fosyga por la EPS o la EOC el último día hábil de la primera semana de cada mes.

El Fosyga procesará y generará los resultados de la información de solicitudes de reintegro presentada por las EPS y EOC dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la fecha de presentación de la información. Las EPS y las EOC una vez recibidos los resultados del procesamiento de la información por parte del Fosyga, deberán girar de forma inmediata los recursos al respectivo aportante.

A partir de la entrada en operación de las cuentas maestras, los aportantes solo podrán solicitar ante la EPS o la EOC la devolución de cotizaciones pagadas erradamente, dentro de los doce (12) meses siguientes a la fecha de pago.

Para las cotizaciones anteriores a la entrada en operación de las cuentas maestras, los aportantes solo podrán solicitar ante la EPS o la EOC la devolución de cotizaciones, dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente decreto.

Colpensiones

Primariamente, es menester exponer que el artículo 12 del Decreto 4023 de 2011 estatuye el procedimiento de reintegro de pagos erróneamente efectuados, para cual exige que la solicitud debe presentarse al Fosyga (hoy Adres) por parte de la EPS o de la entidad obligada a cotizar (EOC), dentro de los 12 meses siguientes a la fecha de pago o, si las cotizaciones fueren anteriores a la entrada en operación de las cuentas maestras, dentro de los 12 meses siguientes a la entrada en vigencia del Decreto 674 de 2014 (2/abr/2014)[13] el cual modificó al 4023 de 2011 y trajo los términos antes descritos y los puntos de partida para iniciar su conteo –caducidad–.[14]

Ahora, analizado el asunto de marras, es evidente que Colpensiones adelantó la gestión de devolución de aportes por fuera de los 12 meses establecidos en el decreto infraconstitucional, por lo que a la fecha no existiría medida alguna que tomar, y el dinero, en virtud del artículo 4[15] del plurimencionado decreto, ya pudo haber sido utilizado para alguna de las siguientes destinaciones:

a. Para el pago de las unidades de pago por capitación, prestaciones económicas y demás gastos autorizados por la ley; o

b. si hubiere superávit, hasta el 5 % del proceso de giro y compensación que se genere mensualmente, para la constitución de una reserva en el patrimonio de la subcuenta para futuras contingencias relacionadas con el pago de UPC y/o licencias de maternidad y/o paternidad del Régimen Contributivo.

Es decir, que a los recursos de Colpensiones -resáltese que son recursos de la seguridad social-, se les dio una destinación oficial diferente, pues fueron dirigidos ora al pago de las UPC, ora a un fondo de reserva del régimen contributivo.

Dicho lo anterior, nos encontramos frente a una violación directa al artículo 48 superior (perteneciente al catálogo de DD. FF.), el cual establece en su inciso tercero que *«[…] No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella»*, y más adelante, en su inciso quinto (adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2005) ordena que *«El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional»*.

De los precitados apartes constitucionales se derivan dos conclusiones:

1. Que el artículo 12 del Decreto 4023 de 2011 vulnera la orden constitucional de que los recursos de la seguridad social no pueden usarse para fines diferentes

[13] Publicado en el Diario Oficial 49.111 de 2 de abril de 2014.

[14] Vale aclarar que en vigencia del Decreto 4023 de 2011 ya se habían regulado los términos para la solicitud de devolución, pero lo que cambió con la modificación realizada por el Decreto 674 de 2014 fue el momento de solicitar la devolución y los puntos de partida de los términos.

[15] ARTÍCULO 4o. UTILIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LA SUBCUENTA DE COMPENSACIÓN INTERNA DEL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO. <Artículo compilado en el artículo 2.6.1.1.4 del Decreto Único Reglamentario 780 de 2016. Debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo 4.1.1 del mismo Decreto 780 de 2016> Los recursos que recauda la Subcuenta de Compensación Interna del Régimen Contributivo, se utilizarán en el pago de las Unidades de Pago por Capitación, prestaciones económicas y demás gastos autorizados por la ley. Hasta el cinco (5%) del superávit del proceso de giro y compensación que se genere mensualmente, se destinará para a constitución de una reserva en el patrimonio de la subcuenta para futuras contingencias relacionadas con el pago de UPC y/o licencias de maternidad y/o paternidad del Régimen Contributivo. El Ministerio de la Protección Social definirá el porcentaje aplicable.

Los otros conceptos de gasto de la Subcuenta de Compensación Interna del Régimen Contributivo, tales como apoyo técnico, auditoría, remuneración fiduciaria y el pago de recobros por prestaciones no incluidas en el Plan Obligatorio de Salud se podrán efectuar sin afectar esta reserva.

a ella. A esta conclusión se arriba porque los recursos de Colpensiones, girados erróneamente en forma de aportes a la EPS actora, son de la seguridad social, y se les está dando una destinación oficial diferente para la que fueron asignados, esto es, para la administración del régimen de prima media con prestación definida.

Si bien, *a priori,* se podría decir que de los recursos que Colpensiones no solicitó a tiempo su devolución igualmente fueron destinados a la seguridad social, pues la Adres, entidad también de la seguridad social, se apropió de ellos, por lo que no hay vulneración alguna a la Carta Política, se manifiesta categóricamente que esta interpretación carece de sentido lógico.

De tener por cierta la anterior afirmación, sería lo mismo que aceptar la idea descabellada de que cuando en el presupuesto general de la nación se realiza una asignación al sector defensa y por error la Caja de Sueldos de la Policía Nacional realiza un pago de lo no debido a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares nada ocurre, puesto que –ilógicamente– los recursos están destinados a la misma finalidad, cual es el sector defensa.

Sentado lo precedente, resta decir que cuando la Constitución Política de 1991 se refirió a que *no se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella,* no lo hizo *lato sensu,* sino que se refería a que a los recursos asignados a las diferentes entidades que componen el sistema de la seguridad social no se les podría dar una destinación diferente para la que fueron asignados, *verbi gratia,* Colpensiones no puede usar los dineros del régimen de prima media con prestación definida para reconocer una pensión que por ley le corresponde a la UGPP bajo la excusa de que finalmente el dinero de la pensión reconocida forma parte de la seguridad social y no se le está dando una destinación diferente.

Luego entonces, la interpretación que se le debe dar al imperativo constitucional es que los recursos asignados a cada entidad de la seguridad social, no pueden ser destinados a finalidades distintas que las que obedezcan a los objetivos de cada ente.

A lo que se pretende llegar con lo anterior, es que a los dineros que Colpensiones giró erróneamente a la accionante se le dio una finalidad diferente, que si bien, en sentido amplio, terminaron en la seguridad social, en estricto sentido no era la finalidad para la que estaban determinados puesto que el Estado los destinó para el régimen de prima media con prestación definida y no para el pago de unidades por capitación, ni para la constitución de fondos de reservas del régimen contributivo.

Así las cosas, se incumplió con el mandato superior de no darle a los recursos de la seguridad social una destinación diferente a ella, ya que, como quedó sentado en líneas precedentes, cuando se destinan recursos de una entidad para las finalidades de otra, aunque ambas pertenezcan a la seguridad social, resalta de bulto la destinación oficial diferente, en cuanto a que las distintas entidades del estado, inclusive cuando pertenecen al mismo sector o sistema, tienen objetivos diferentes.

Colpensiones

En síntesis, de ser aplicado el artículo 12 del Decreto 4023 de 2011, y declarar la nulidad de los actos administrativos por considerar el despacho que la solicitud de devolución fue extemporánea y violó el debido proceso, se incurriría es una violación al ordenamiento iusfundamental, bajo el entendido que la máxima guardadora de la Constitución Política, ha sostenido desde vieja *data* que la seguridad social (art. 48 C. P.) se erige como derecho fundamental en el ordenamiento jurídico colombiano,[16] y no acatar el mandato de no darle una destinación diferente a los recursos de la seguridad social, so pretexto del cumplimiento de una norma adjetiva infraconstitucional (Decreto 4023 de 2011) atenta contra la concepción social y de Derecho bajo la cual se edifica el ordenamiento constitucional nacional, donde en la cúspide de la pirámide normativa se encuentra la Constitución Política como norma de normas.

2. Que en el caso concreto el artículo 12 pone en peligro la sostenibilidad financiera del sistema pensional, en el entendido que da vía libre a haya un empobrecimiento sin causa de Colpensiones cuando no solicite dentro de los 12 meses la devolución de aportes, y deja a mi representada desprovista de herramientas jurídicas, tanto administrativas como judiciales, para poder recuperar el dinero.

   En ese sentido, debe el juzgador inaplicar, en el *sub iudice,* la norma de inferior jerarquía (Decreto 4023 de 2011) por atentar contra el orden iusfundamental al violar al derecho fundamental a la seguridad social contenido en el artículo 48 de la Carta Magna; la presente excepción de inconstitucionalidad se debe ejecutar, asimismo, sustentada en el mandato contenido en el Acto Legislativo 03 de 2011 consistente en que *«La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica»,* es decir, que la rama judicial debe colaborar de forma integrada con la ejecutiva cuando evidencie la existencia de fenómenos que puedan poner en peligro la sostenibilidad fiscal de la nación.

En suma, atando todos los cabos, a guisa de conclusión final solo resta solicitar a su señoría, se sirva acoger los presentes argumentos y, en consecuencia, inaplique por inconstitucional, en el caso concreto y con efectos *inter partes*, el artículo 12 del Decreto 4023 de 2012, y en ese hilo conductual, mantenga incólume los actos administrativos expedidos por la Administradora Colombiana de Pensiones.

TERCERA: INEXISTENCIA DEL DERECHO RECLAMADO A CARGO DE COLPENSIONES

Consiste en que no ha nacido derecho a reclamar contra COLPENSIONES, pero le asiste la obligación a la E.P.S., ya que los pagos de Colpensiones respecto de sus pensionados, servidores públicos activos, por concepto de aportes al Sistema de Seguridad Social en Salud, fueron erróneamente girados a las cuentas de la EPS correspondientes y de éstas a su vez al FOSYGA. Lo anterior, en tanto ya el

[16] Sentencia T-164 de 2013.

empleador y el trabajador, en sus proporciones legales correspondientes, habían asumido las referidas cotizaciones al amparo de la relación legal y reglamentaria.

COLPENSIONES en su labor administradora realizo el agotamiento del trámite administrativo para solicitar la devolución de los recursos erróneamente girados a la EPS, y para efectos de aterrizar al asunto, el Decreto 4023 de 2011, modificado por el Decreto 674 de 2014, estableció el término de 12 meses contados a partir del respectivo recaudo para efectuar la revisión y ajustes requeridos para lograr la compensación de los recursos. En el mismo sentido de lo referido, pero para efectos de realizar el procedimiento de devolución de cotizaciones erradas, en este caso, teniendo como destinatario a Colpensiones, se advirtió normativamente que dicha solicitud de devolución debía efectuarse dentro de los 12 meses siguientes a la fecha de pago. Consecuente con lo anterior, se previó que los dineros que no se compensen, deben ser transferidos a las subcuentas del Fosyga una vez generado el resultado de la conciliación mensual.

Por lo tanto, la presente excepción se configura por cuanto al perfeccionarse el traslado de recursos a las EPS y de éstas al FOSYGA, tras el cumplimiento de los 12 meses que tenía Colpensiones para refutar esos pagos, sin que se hubiera hecho, se configura una destinación irregular, ilegal, injustificada e inconstitucional de los recursos parafiscales. Además, hay que recordar es obligación de COLPENSIONES ejercer las acciones administrativas y legales encaminadas a recuperar los recursos indebidamente girados a las EPS y de éstas al Fosyga.

CUARTA: BUENA FE

COLPENSIONES en todas sus actuaciones tiene que someterse al imperio de la constitución Nacional y de la Ley, conforme lo prescriben entre otros los Artículos 121, 122 y 128 de la Carta Política, siendo esto lo que ha acatado hasta el momento.

Al respecto la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

> *"Como principio general del derecho, (la buena fe) ha sido reconocido por la jurisprudencia colombiana especialmente desde 1935, citándose la jurisprudencia y doctrina francesa y sobre todo el artículo 1603 del Código Civil Colombiano: "Los contratos deben ejecutarse de buena fe, y por consiguiente obligan no solo a lo que en ellos se expresa, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación, o que por la ley pertenecen a ella". Norma que tiene su correspondencia en numerosos artículos del Código Civil y que en la década del treinta también tendrá en Colombia importante tratamiento doctrinal: "De ahí que se hable de la buena fe como de un criterio primordial en la interpretación de las convenciones, gracias al cual el juez puede sacar triunfante la equidad sobre los rigores del formalismo".*
>
> *"El principio de la buena fe es también principio del derecho laboral, ha sido incluido en el Código Sustantivo del Trabajo, artículo 55 y aparece en la jurisprudencia laboral desde la época del Tribunal Supremo del Trabajo: "El principio de la buena fe, que no es nuevo sino que data de las mejores tradiciones romanas, debe presidir la ejecución de los*

Colpensiones

contratos, incluido el de trabajo". Sentencia ésta proferida el 9 de febrero de 1949 y que llega hasta analizar no solo la buena fe sino la mala fe, en los siguientes términos:"

"La mala fe –ha dicho la Corte Suprema de Justicia- debe ser la deducción acertada hecha sobre la plena comprobación de hechos precisos de naturaleza incompatible con la bona fide, como lo sería, en tratándose de la buena fe contractual, la demostración evidente de una visible ventaja pecuniaria en una negociación celebrada con un incapaz, que mostrara un aprovechamiento inhonesto del estado de inferioridad en que ocurrió una de las partes a su celebración, es decir, la prueba de que se abusó de un estado de debilidad para obtener un indebido e injusto provecho, apreciable en el desequilibrio de los valores. Sin olvidar tampoco que la calificación de la fe jurídica, el rigor con que se exige o es exigible buena fe en los negocios de hecho, conformada probatoriamente y adoptada en las situaciones de cada caso"

Según lo anterior, la buena fe en la labor misional de COLPENSIONES surge precisamente de la estricta aplicación de la Constitución, la Ley y el precedente jurisprudencial que permite conceder o negar prestaciones ajustadas a derecho, por lo cual, existiendo la presunción de legalidad del acto que garantiza seguridad jurídica en la decisión prestacional, tal circunstancia permite revestir además bajo la égida de la buena fe el reconocimiento o negación pensional por lo que es de carga exclusiva del demandante controvertir tanto la presunción legal del acto como la buena fe en la decisión.

QUINTA: GENÉRICA O INNOMINADA

De manera respetuosa se presenta esta excepción con el fin de que se aplique cuando se demuestre cualquier medio de defensa a favor de la entidad demandada, en ese sentido se declaren las demás excepciones que resulten dentro del procesos.

6. MEDIOS DE PRUEBAS

1. Solicito de manera respetuosa se tengan como pruebas las siguientes:

    - Expediente Administrativo
    - Historia Laboral
    - Las solicitadas por la actora son conducentes para el proceso, pero no otorgan nuevos juicios de valor que sean suficientes como para que el señor(a) juez efectúe declaración o condena alguna en contra de mi defendida.

Colpensiones

7. ANEXOS

1. Poder General debidamente otorgado por la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones a la firma Conciliatus S.A.S., representada legalmente por el suscrito JOSE OCTAVIO ZULUAGA RODRÍGUEZ.
2. Poder de sustitución debidamente otorgado por el Abogado JOSE OCTAVIO ZULUAGA RODRIGUEZ.
3. Historia laboral.
4. Expediente administrativo.

8. NOTIFICACIONES

Para efectos de notificaciones se pueden surtir en:

- El suscrito en la Carrera 11 No. 73-44 Edificio Monserrat, oficina 708.
- pguevara.conciliatus@gmail.com.
- 3223358347

Atentamente,

PAOLA JULIETH GUEVARA OLARTE
C.C. 1.031.153.546 de Bogotá D.C.
T.P. 287.149 del C.S. de la J.

Bogotá D.C., 26 de January de 2021

Honorable Juez
Dra. OLGA VIRGINIA ALZATE PÉREZ
JUZGADO CUARENTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTA
SECCIÓN CUARTA
EMAIL: jadmin44bta@notificacionesrj.gov.co
admin44bt@cendoj.ramajudicial.gov.co
correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

REFERENCIA: CONTESTACION DE LA DEMANDA
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: JIMENA MARULANDA PÉREZ
DEMANDADA: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y DE PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP.
RADICACIÓN: 11001333704420200000200

Radicado: 2021110000131341
2021110000131341

CATALINA MARÍA ROSAS RODRIGUEZ, mayor de edad y vecino de esta ciudad, identificado con la Cédula de Ciudadanía No.53.106.783 de Bogotá y portadora de la tarjeta profesional No.241.610 del C. S de la J, en mi condición de apoderado judicial, según poder conferido por la **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. 688 del 04 de agosto de 2020 y acta de posesión No. 32 de fecha 04 de mayo de 2020, de manera atenta y estando dentro de la oportunidad procesal me permito descorrer el traslado para dar respuesta al medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho formulado por la **Dra. MARIA CLARA BUITRAGO ARANGO**, en calidad de apoderado de la señora **JIMENA MARULANDA PÉREZ**, identificado con C.C. **41449118**, de conformidad con el artículo 175 del C.P.A.C.A con fundamento en lo siguiente, (**existió suspensión de términos desde el 16 de marzo del 2020 por medio del Acuerdo PCSJA20-11517, por razón de la Emergencia Sanitaria declarada en todo el país por el COVID – 19, prorrogada hasta el 30 de junio del 2020**) :

I. 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 se **OPONE** a todas y cada una de las declaraciones y pretensiones principales y subsidiarias formuladas en el escrito de demanda, esto es, la declaratoria de nulidad de la **Resolución No. RDC 344 del 6 de agosto del 2019**, por medio de la cual se resuelve la solicitud de revocatoria directa de la Resolución **No. RDO-2017-02454-769 del 26 de julio de 2017**, Liquidación Oficial de la señora Jimena Marulanda, oposición que se fundamenta en el hecho que la entidad que represento actuó en ejercicio de las facultades y funciones legales y de conformidad con las disposiciones especiales vigentes al momento de expedir los actos administrativos objeto de la presente demanda, actos que se encuentran investidos de la presunción de legalidad que no logra quebrantar la parte actora, ni con los hechos, ni con los fundamentos jurídicos y de orden probatorio allegado al libelo, toda vez que no ha vulnerado ninguno de los preceptos legales que cita la parte actora en la demanda y en su lugar se solicita que se condene en costas a la demandante.

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

Respecto de la solicitud de restablecimiento de derecho:

- Que, no se efectué el cobro de los aportes y la sanción contenida en la Resolución No. RDO-2017-02454-769 del 26 de julio de 2017

- Que, se efectué la liquidación de aportes al subsistema de Salud con base en el IBC resultante de los cálculos de los ingresos menos los gastos o expensas deducibles conforme a la declaración de renta por ella presentada.

- Que, se efectué la liquidación de aportes al subsistema de Salud con base en el IBC resultante de los cálculos de los ingresos menos los gastos o expensas deducibles conforme a la declaración de renta por ella presentada.

- Que, se realice la devolución de los dineros que resultaren a favor de la accionante, ajustando su valor conforme a lo dispuesto por el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011

- Que se notifique en debida forma el Requerimiento para declarar y/o corregir, otorgando a la aportante los plazos previstos en la Ley para pronunciarse al respecto.

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

Bien lo ha sostenido la Jurisprudencia, cuando ha señalado, que para que se configure un daño antijurídico, debe establecerse no solamente un hecho que configure una acción u omisión de un deber normativo, sino también una relación causal que a la vez concluya que el sujeto sobre el cual recae la actuación de la Administración no tenía el deber legal de soportarlo. Tal como se dijo en sentencia del Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Del 4 de diciembre de 2006. C.P. Mauricio Fajardo. Exp. 13168:

> *"En relación con la naturaleza del daño antijurídico, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido reiteradamente que "ha de corresponder al juez determinar si el daño va más allá de lo que, normalmente y sin compensación alguna, debe soportar una persona por el hecho de vivir en una comunidad jurídicamente organizada y comportarse como un sujeto solidario" (Resaltado fuera de texto)*.

En el presente asunto, la entidad actuó en cumplimiento de un deber legal y adicionalmente, el aportante debe atender la carga propia del pago en debida forma

de las contribuciones parafiscales que le impone la ley, de manera que se cae de su peso que se haya presentado un daño.

Como se anotó en forma precedente, el proceso de fiscalización adelantado tiene como objetivo primordial verificar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social, actuación que ajustó a las competencias y funciones que se encuentran debidamente establecidas en la Ley y en desarrollo de éstas, fue que **La UNIDAD** determinó que **JIMENA MARULANDA PÉREZ,** incurrió en omisión en la afiliación y/o vinculación de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral en el Subsistema de Salud y Pensión, por el periodo comprendido de enero a diciembre de 2014

No puede ahora pretender la parte demandante obtener un beneficio o provecho económico basado en su propia omisión o negligencia en el pago adecuado y oportuno de los aportes al Sistema de Seguridad Social.

No obstante, para que proceda la indemnización por este concepto se insiste, es requisito *sine quanon*, que se acredite el perjuicio, pues de manera abstracta no se puede alegar su ocurrencia. En el asunto bajo estudio no es dable esta petición por cuanto el cumplimiento de obligaciones frente al Sistema de Seguridad Social no genera daño alguno al demandante, mucho menos se configura este perjuicio con ocasión de que una Entidad Estatal adelante un proceso de fiscalización en ejercicio de sus facultades.

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

Frente a la solicitud de devolución de las sumas de dinero que haya cancelado por parte de **JIMENA MARULANDA PÉREZ**, me **OPONGO** por las siguientes razones:

> En primer lugar, es preciso señalar, que la parte actora no acredita por ningún medio haber cancelado las obligaciones contenidas en los actos demandados, razón por la resulta improcedente su devolución.

En segundo lugar y en caso que haya cancelado lo determinado en Liquidación Oficial, existe una imposibilidad jurídica para acceder a esta pretensión, toda vez que los dineros que se recauden a través de las acciones de determinación y cobro de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones especiales del Sistema de la Protección Social, no ingresan al patrimonio de **La UNIDAD** no son administrados por esta, sino que son girados a través de los diferentes operadores de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes – PILA a cada una de las administradoras de los subsistemas que la integran, a las cuales se encuentren afiliados los trabajadores de cada aportante, esto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8° del Decreto 3033 del 2013, que ordena lo siguiente:

> *"Artículo 8°. Destinación de los recursos de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social correspondientes a periodos de omisión. Los recursos del Sistema de la Protección Social, recuperados a través de las acciones adelantadas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) en los procesos de determinación y cobro a omisos del Sistema, sobre periodos de omisión en la afiliación, tendrán la siguiente destinación:*
>
> *a). Los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, al Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga), o la entidad que haga sus veces, quien efectuará las imputaciones correspondientes de conformidad con las disposiciones legales vigentes;*
>
> *b). Los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, a la administradora a la cual quede afiliado el omiso, para que de conformidad con las disposiciones legales vigentes efectúe las respectivas imputaciones;*
>
> *c). Los recursos del Sistema General de Seguridad Social de Riesgos Laborales, al Fondo de Riesgos Laborales, administrado por el Ministerio de Trabajo;*
>
> *d). Los recursos con destino al Régimen de Subsidio Familiar, se girarán a la Caja a la cual se afilie el omiso, quien deberá efectuar las imputaciones, de conformidad con las disposiciones legales vigentes;*

e). Los recursos que correspondan al SENA e ICBF, se girarán a cada una de estas entidades en las proporciones establecidas, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

Así las cosas, al ser las mencionadas administradoras quienes reciben estos dineros y no **La UNIDAD**, es claro que en el eventual caso en que se llegue a declarar la nulidad de los actos de determinación de los tributos expedidos, sean dichas entidades administradoras quienes devuelvan los dineros recibidos en cumplimiento de dichos actos, lo que ha generado que esta Unidad se vea en la obligación de llamar en garantía en los diferentes procesos judiciales a cada una de las administradoras que reciban tales pagos, causando esto diferentes traumatismos, demoras y tramites adicionales en el curso de los diferentes procesos judiciales, por lo que se hacía indispensable una regulación particular sobre la materia.

Fue entonces con la expedición de la Ley 1819 del 29 de diciembre de 2016, que se zanjó este traumatismo, en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 311. DEVOLUCIÓN DE APORTES Y SANCIONES. En los eventos en los que se declare total o parcialmente la nulidad de los actos administrativos expedidos por La UGPP y se ordene la devolución de aportes y/o sanciones, La UGPP ordenará la devolución de los mismos al Fosyga, al Fondo de Riesgos Laborales, a las Administradoras de Pensiones, y riesgos laborales, al Tesoro Nacional, al ICBF, al SENA, a las Cajas de Compensación, y a todas las demás entidades que hayan recibido recursos del Sistema de la Protección Social, según el caso, conforme con el procedimiento que establezca para el efecto.

La orden de pago será impartida por La UGPP dentro de los 30 días hábiles siguientes contados a partir de la fecha en que quede ejecutoriada la sentencia, mediante acto administrativo que será notificado a las entidades obligadas a la devolución de los aportes y/o sanciones.

La devolución de los aportes por parte de las entidades obligadas deberá realizarse y acreditarse dentro de los dos (2) meses siguientes a la notificación del acto administrativo proferido por La UGPP, en la cuenta que para tal efecto disponga el aportante, de lo

contrario se causarán intereses moratorios con cargo a las mencionadas entidades a la tasa de interés bancario corriente certificada por la Superintendencia Financiera por el periodo en el que se realiza el pago.

Notificada la admisión de la demanda a La UGPP, ésta deberá comunicarse a las Administradoras, o a quienes asuman sus obligaciones para que efectúen las provisiones correspondientes en una cuenta especial que reconozca la contingencia y que garantice la devolución de los recursos."

Así las cosas, dado que el demandante pretende la devolución de las sumas pagadas por concepto de aportes en cumplimiento de los actos administrativos demandados es obligación de las administradoras provisionar el valor correspondiente para garantizar la contingencia, en el evento en que se declare total o parcialmente la nulidad de los actos aquí demandados.

ME OPONGO, a que se ordene notificar nuevamente y en debida forma el requerimiento para declarar y/o Corregir, por cuanto estos, son actos de mero trámite, los cuales no son susceptibles de control judicial.

II. A LOS HECHOS DE LA DEMANDA

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

A LOS HECHO 1. Es cierto y aclaro:

La comunicación enviada el 25 de mayo de 2016, con radicado 20161032883291, hace parte de las campañas persuasivas que adelanta esta Unidad, invitando a quienes tienen la obligación de realizar aportes, para que cumplan sus obligaciones. Dichas campañas son realizadas a discrecionalidad de la administración, por lo que no generan derechos, ni situaciones jurídicas, sino lo que pretenden es generar cultura de cumplimiento de los aportes al Sistema de Protección Social.

Del estudio del oficio persuasivo señalado anteriormente, se evidencia que mediante éste la Unidad le advirtió a la demandante su condición de omiso frente al Sistema, indicándole que debía normalizar su situación realizando la afiliación en calidad de cotizante y efectuar los aportes a los Subsistemas de Salud y Pensiones haciendo alusión al año 2014, para que evitara ser eventualmente sancionado por el incumplimiento, así como el pago de intereses de mora.

Se precisa que el cambio de comportamiento a partir del recibido no genera el cumplimiento de las obligaciones con anterioridad, razón por la cual esta Unidad esta facultado para ejercer el proceso de fiscalización, el cual se inicia con el requerimiento de información, ya que se adelanta según lo contemplado en el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012.

AL HECHO 2. No es cierto.

Mediante Radicado No. 201650052997822 del 8 de septiembre de 2016, sí bien, la demandante informó a esta Entidad como respuesta del persuasivo, que, desde el mes de mayo de 2016, se afilió al subsistema de Salud y que para el subsistema de Pensión se encontraba excluida por tener más de 50 años, el cambio de conducta luego de los oficios persuasivo no genera el cumplimiento de las obligaciones con anterioridad, razón por la cual esta Unidad está facultado para ejercer el proceso de fiscalización, el cual se inicia con el requerimiento de información, ya que se adelanta según lo contemplado en el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012.

Entonces, si bien la aportante se afilio al SSSG para el Subsistema de Salud, también lo es, que para el año 2014, tenía la obligación de realizar aportes al SSSG y contribuir con sus aportes al financiamiento del mismo, de igual manera contó con capacidad de pago, es decir, percibió ingresos, y debió afiliarse de manera obligatoria al Sistema General de Seguridad Social Integral, de acuerdo con lo establecido en las normas que rigen el Sistema, para lo cual tuvo que autoliquidar y pagar el valor de sus respectivos aportes conforme el monto de sus ingresos y las condiciones señaladas para el pago de los subsistemas de Salud y Pensión.

Las demás objeciones presentadas en este hecho por parte de la demandante son propias del fondo del asunto, las cuales serán resueltas más adelante por no ser hechos sino apreciaciones subjetivas de la parte accionante.

AL HECHO 3. Es cierto.

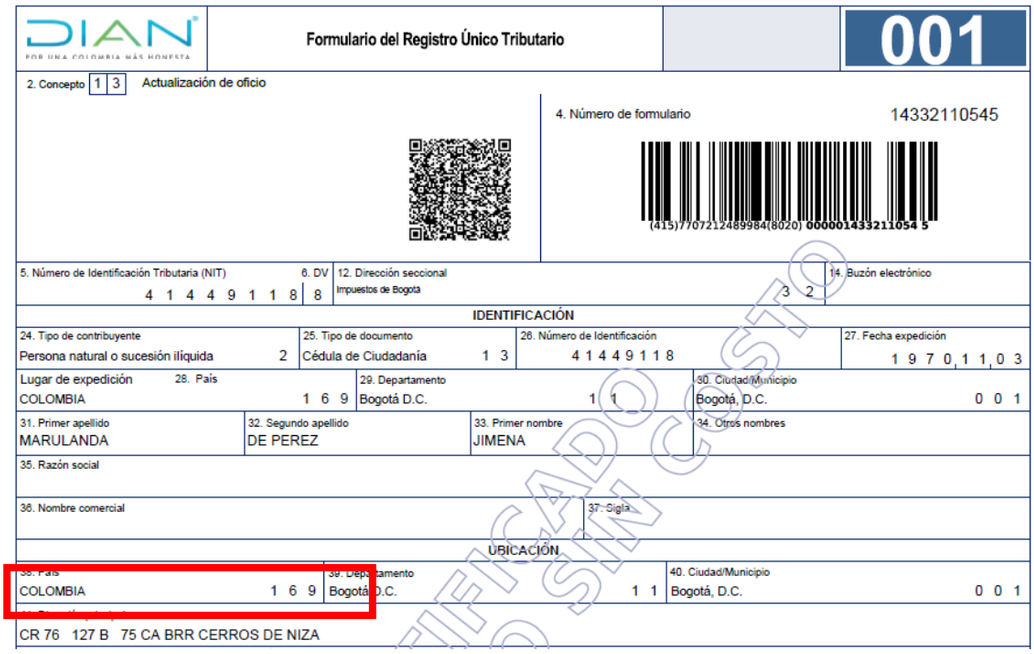
Al Hecho 4. No es cierto.

Revisado el expediente, se tiene que, en el Requerimiento para Declarar y/o Corregir No. **RCD 2016-02907 del 14 de diciembre de 2016**, esta Unidad estableció la forma de notificación del acto administrativo, en los siguientes términos:

El presente requerimiento se notifica a la señora **JIMENA MARULANDA PEREZ**, identificada con la cédula de ciudadanía número **41449118,** a la última dirección registrada en el Registro Único Tributario -RUT-: **CR 76 127 B 75 CA BRR CERROS DE NIZA BOGOTA DC**, de conformidad con los artículos 563 y 565 del Estatuto Tributario, advirtiéndole que con la respuesta podrá informar una dirección procesal diferente.

Igualmente, podrá autorizar la notificación electrónica, para lo cual deberá diligenciar el formato que se encuentra disponible en la página web: www.ugpp.gov.co y hacerlo llegar con la respuesta.

La notificación se realizó a la dirección RUT en atención a lo señalado en el artículo 565 del E.T., que para el 2016 año de expedición del acto correspondía a la **CR 76 127 B 75 CA BRR CERROS DE NIZA,** de Bogotá:



DIAN — Formulario del Registro Único Tributario — 001

2. Concepto: 13 Actualización de oficio

4. Número de formulario: 14332110545

(415)7707212489984(8020) 000001433211054 5

5. Número de Identificación Tributaria (NIT)	6. DV	12. Dirección seccional	14. Buzón electrónico
4 1 4 4 9 1 1 8	8	Impuestos de Bogotá 32	

IDENTIFICACIÓN

24. Tipo de contribuyente	25. Tipo de documento	26. Número de Identificación	27. Fecha expedición
Persona natural o sucesión ilíquida 2	Cédula de Ciudadanía 13	41449118	1970,11,03

Lugar de expedición	28. País	29. Departamento	30. Ciudad/Municipio
COLOMBIA	169	Bogotá D.C. 11	Bogotá, D.C. 001

31. Primer apellido	32. Segundo apellido	33. Primer nombre	34. Otros nombres
MARULANDA	DE PEREZ	JIMENA	

35. Razón social

36. Nombre comercial	37. Sigla

UBICACIÓN

38. País	39. Departamento	40. Ciudad/Municipio
COLOMBIA 169	Bogotá D.C. 11	Bogotá, D.C. 001

CR 76 127 B 75 CA BRR CERROS DE NIZA

CERTIFICADO SIN COSTO

- *Ver archivos de la carpeta denominada: "RUT/RUT 2015-2017" del CD de antecedentes administrativos.*

Citación de notificación.

la unidad
DE PENSIONES Y PARAFISCALES

la unidad
DE PENSIONES Y PARAFISCALES

Al contestar cite este número:
Radicado: 201615003839671

Bogota, D.C, 14 de diciembre de 2016

Señor(a) Doctor(a)

JIMENA MARULANDA PEREZ
IDENTIFICACION **41449118**
EXPEDIENTE **20161520058002210**
DIRECCIÓN NOTIFICACIÓN **CR 76 127 B 75 CA BRR CERROS DE NIZA**
BOGOTA D.C. , BOGOTÁ

Asunto: Notificación por correo

Respetado(a) Señor(a) Doctor(a) :

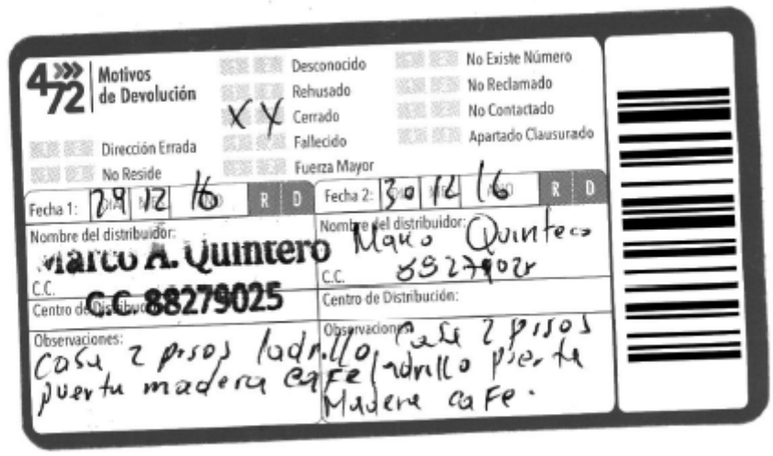
En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 565 del Estatuto Tributario Nacional, adjunto al presente se remite copia de **Requerimiento para declarar y/o corregir** No. **RCD-2016-02907** del **14/12/2016,** acompañado del anexo detallado en medio magnético **(*)**.

(*) El anexo aplica únicamente para los actos administrativos que así lo indiquen.

El día 29 de diciembre de 2016, la empresa 4_72 intento la entrega del documento, sin embargo, fue devuelto por causal cerrado:

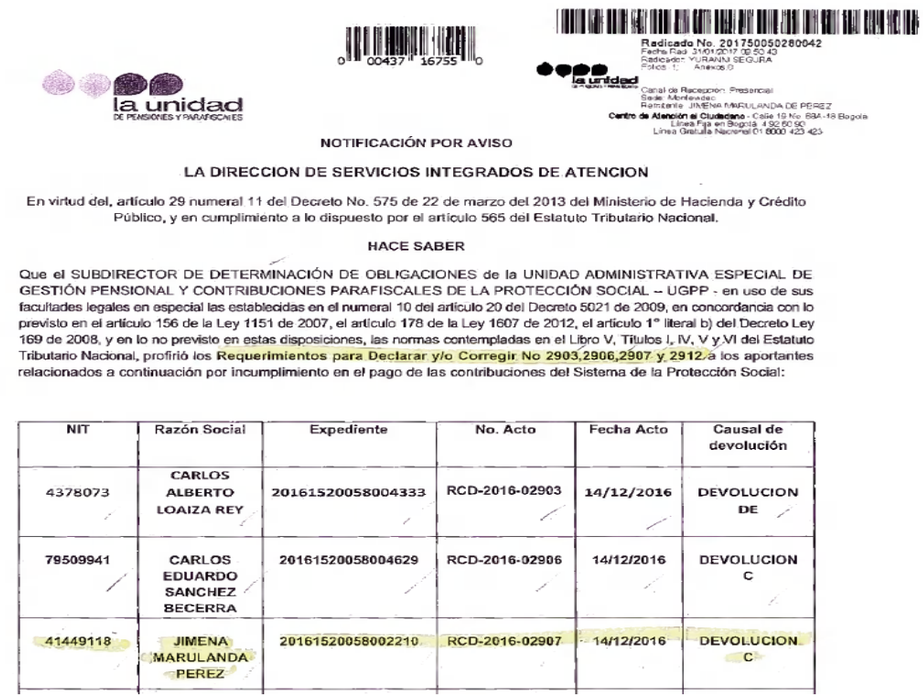


Ahora, con fecha 30 de diciembre de 2016, se intentó la entrega del documento por segunda vez, sin embargo, fue devuelto con causal cerrado:



Entonces, al no hacerse efectiva su entrega, conforme la causal de devolución plasmada en la guía de correo se procedió a realizar la notificación por aviso.

El AVISO fue publicado en el portal Web y cartelera de la UGPP, por lo que el Requerimiento para Declarar y/o Corregir, se tiene por notificado el 20 de enero de 2017, atendiendo lo dispuesto por el artículo 568 del Estatuto Tributario.



la unidad
DE PENSIONES Y PARAFISCALES

00437 16755

Radicado No. 20175005028004 2
Fecha Rad: 31/01/2017 02:55:43
Radicador: YURANNA SEGURA
Folios: 1 Anexos:0
Canal de Recepcion: Presencial
Sede: Montevideo
Remitente: JIMENA MARULANDA DE PEREZ
Centro de Atención al Ciudadano - Calle 19 No. 68A-18 Bogotá
Línea Fija en Bogotá: 4 926 090
Línea Gratuita Nacional 01 8000 423 423

NOTIFICACIÓN POR AVISO

LA DIRECCION DE SERVICIOS INTEGRADOS DE ATENCION

En virtud del, artículo 29 numeral 11 del Decreto No. 575 de 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 el SUBDIRECTOR DE DETERMINACIÓN DE OBLIGACIONES de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP - en uso de sus facultades legales en especial las establecidas en el numeral 10 del artículo 20 del Decreto 5021 de 2009, en concordancia con lo previsto en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, el artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, el artículo 1° literal b) del Decreto Ley 169 de 2008, y en lo no previsto en estas disposiciones, las normas contempladas en el Libro V, Títulos I, IV, V y VI del Estatuto Tributario Nacional, profirió los **Requerimientos para Declarar y/o Corregir No 2903,2906,2907 y 2912** a los aportantes relacionados a continuación por incumplimiento en el pago de las contribuciones del Sistema de la Protección Social:

NIT	Razón Social	Expediente	No. Acto	Fecha Acto	Causal de devolución
4378073	CARLOS ALBERTO LOAIZA REY	20161520058004333	RCD-2016-02903	14/12/2016	DEVOLUCION DE
79509941	CARLOS EDUARDO SANCHEZ BECERRA	20161520058004629	RCD-2016-02906	14/12/2016	DEVOLUCION C
41449118	JIMENA MARULANDA PEREZ	20161520058002210	RCD-2016-02907	14/12/2016	DEVOLUCION C

CONSTANCIA DE PUBLICACIÓN

Se hace constar que el presente aviso se publica en el portal web y en la cartelera de la UGPP por el término de cinco (5) días hábiles contados a partir del día **16/01/2017** hasta el día **20/01/2017**. La notificación se entenderá surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.



SAÚL HERNANDO SUANCHA TALERO
Director de Servicios Integrados de Atención.
Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP

- *Ver archivos de la carpeta denominada: "REQUERIMIENTO PARA DECLARAR/AVISO" del CD de antecedentes administrativos.*

AL HECHO 5. No es cierto.

El artículo 563 y 565 del E.T. establece que la notificación por correo 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, por lo que la obligación de esta Unidad era cumplir con lo señalado en dicha disposición.

Sobre las notificaciones regidas por el Estatuto Tributario, el Consejo de Estado en sentencia de 2 de agosto de 2012[1], manifestó:

> De conformidad con el artículo 565 del Estatuto Tributario, vigente para la época de los hechos, **las actuaciones administrativas deben notificarse por correo o personalmente**, y tratándose de resoluciones que deciden recursos personalmente o por edicto, si el contribuyente no comparece dentro del término de diez días siguientes contados a partir de la fecha de introducción al correo del aviso de citación.
>
> **La notificación por correo se practica mediante la entrega de una copia del acto correspondiente a la dirección informada por el contribuyente. En relación con esta dirección debe tenerse en cuenta que puede corresponder, según lo previsto en el artículo 563 del Estatuto Tributario, a la que informe el contribuyente en su**

[1] CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION CUARTA. Consejera ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA. Bogotá D.C, dos (2) de agosto de dos mil doce (2012). Radicación número: 05001-23-31-000-2006-03325-01(18577). Actor: COMPAÑÍA COLOMBIANA DE TABACO S.A. COLTABACO S.A. Demandado: U.A.E. DIAN.

última declaración de renta o de ingresos y patrimonio, o en formato oficial de cambio de dirección.

Igualmente**, la normativa tributaria establece la posibilidad de notificar los actos expedidos durante el proceso de determinación y discusión del tributo a la dirección procesal, esto es, la informada por el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, para ese específico proceso**, por lo tanto, es obligatorio para la Administración notificarle a esta dirección las actuaciones correspondientes, pues el artículo 564 E.T. indica expresamente que la Administración "deberá" hacer la notificación a dicha dirección. (Negrilla fuera de texto)

Entonces en los términos de las citadas normas la práctica de la notificación por correo supone exclusivamente el destinatario del correo, y el lugar de destino, así las cosas, los argumentos expuestos por la demandante no son aceptados por esta Unidad por cuanto no se encuentra establecido dentro de la norma, que para realizar la notificación se deba tener en cuenta la presencia efectiva de las personas en el lugar de notificación.

Al Hecho 6. No es cierto.

El artículo 568 del E.T. establece que los actos administrativos enviados por correo, que por cualquier razón sean devueltos, serán notificados mediante aviso, por lo tanto, ante la causal que consta en la guía de envió de 4_72 "cerrado" de la notificación por correo del **Requerimiento para Declarar y/o Corregir 2907** del **14/12/2016,** se procedió a notificar el mismo por aviso.

El AVISO fue publicado en el portal Web y cartelera de la UGPP, por lo que el Requerimiento para Declarar y/o Corregir, se tiene por notificado el 21 de enero de 2017, atendiendo lo dispuesto por el artículo 568 del Estatuto Tributario.





NOTIFICACIÓN POR AVISO

LA DIRECCION DE SERVICIOS INTEGRADOS DE ATENCION

En virtud del, artículo 29 numeral 11 del Decreto No. 575 de 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 el SUBDIRECTOR DE DETERMINACIÓN DE OBLIGACIONES de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP - en uso de sus facultades legales en especial las establecidas en el numeral 10 del artículo 20 del Decreto 5021 de 2009, en concordancia con lo previsto en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, el artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, el artículo 1° literal b) del Decreto Ley 169 de 2008, y en lo no previsto en estas disposiciones, las normas contempladas en el Libro V, Títulos I, IV, V y VI del Estatuto Tributario Nacional, profirió los **Requerimientos para Declarar y/o Corregir No 2903,2906,2907 y 2912** a los aportantes relacionados a continuación por incumplimiento en el pago de las contribuciones del Sistema de la Protección Social:

NIT	Razón Social	Expediente	No. Acto	Fecha Acto	Causal de devolución
4378073	CARLOS ALBERTO LOAIZA REY	20161520058004333	RCD-2016-02903	14/12/2016	DEVOLUCION DE
79509941	CARLOS EDUARDO SANCHEZ BECERRA	20161520058004629	RCD-2016-02906	14/12/2016	DEVOLUCION C
41449118	JIMENA MARULANDA PEREZ	20161520058002210	RCD-2016-02907	14/12/2016	DEVOLUCION C

CONSTANCIA DE PUBLICACIÓN

Se hace constar que el presente aviso se publica en el portal web y en la cartelera de la UGPP por el término de cinco (5) días hábiles contados a partir del día **16/01/2017** hasta el día **20/01/2017**. La notificación se entenderá surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.

SAÚL HERNANDO SUANCHA TALERO
Director de Servicios Integrados de Atención.
Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP

- *Ver archivos de la carpeta denominada: "REQUERIMIENTO PARA DECLARAR/AVISO" del CD de antecedentes administrativos.*

Se precisa, que la notificación por correo electrónico de las acciones persuasivas se realiza de manera electrónica o física y tratan como ya se indicó, de actuaciones ajenas a las que regulan el proceso de fiscalización las cuales se encuentran establecidas en la ley 1607 de 2012 y demás del E.T., tales como artículo 563 y ss.

Finalmente, se aclara, que aun cuando como lo informa la accionada en los archivos se pueden evidenciar múltiples de direcciones las normas que regulan el procedimiento de notificaciones disponen la dirección Rut o procesal cuando la demandante expresamente lo señala, por lo tanto, se procedió conforme a derecho.

Al Hecho 7. No es cierto.

El artículo 180 de la ley 1607 de 2012, establece que Previo a la expedición de la Liquidación Oficial o la Resolución Sanción, la UGPP enviará un Requerimiento para Declarar o Corregir 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 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.

En el presente caso, se expidió el Requerimiento para Declarar y/o Corregir No. **2907** del **14/12/2016**, y fue notificado por AVISO el **20/01/2017**, por lo que el accionante contaba con 3 meses para dar respuesta los cuales vencían el 21 de abril de 2017, sin embargo, no allego respuesta por lo que se continuo con el proceso de fiscalización.

De esta manera, queda demostrado señor Juez, que esta Unidad no ha violado el debido proceso y el derecho de defensa del recurrente, teniendo en cuenta que esta Entidad dio aplicación a las normas que rigen el proceso de notificación de los actos proferidos por La Unidad y se le concedieron al aportante los términos procesales, para que ejerciera el derecho de defensa y contradicción.

Al Hecho 8. Es cierto y aclaro.

En cumplimiento de los señalado en el artículo 180 de la ley 1607 de 2012, se profirió dentro del término legal la Liquidación Oficial **RDO-2017-02454 del 26 de julio de 2017,** y en su artículo tercero se ordenó notificar el contenido de esta, a la demandante a la dirección **CR 76 127 B 75 CA BRR CERROS DE NIZA BOGOTA D.C. – BOGOTÁ** dirección RUT acorde con lo señalado en el artículo 565 del Estatuto Tributario Nacional.

Se resalta que para la fecha de expedición en el RUT de la demandante registraba la dirección **CR 76 127 B 75 CA BRR CERROS DE NIZA:**

DIAN
POR UNA COLOMBIA MÁS HONESTA

Formulario del Registro Único Tributario — **001**

2. Concepto: 13 Actualización de oficio

4. Número de formulario: 14332110545

(415)7707212489984(8020) 000001433211054 5

5. Número de Identificación Tributaria (NIT)	6. DV	12. Dirección seccional Impuestos de Bogotá	14. Buzón electrónico
4 1 4 4 9 1 1 8	8	3 2	

IDENTIFICACIÓN

24. Tipo de contribuyente	25. Tipo de documento	26. Número de Identificación	27. Fecha expedición
Persona natural o sucesión ilíquida 2	Cédula de Ciudadanía 1 3	4 1 4 4 9 1 1 8	1 9 7 0 1 1 0 3

Lugar de expedición	28. País	29. Departamento	30. Ciudad/Municipio
COLOMBIA	1 6 9	Bogotá D.C. 1 1	Bogotá, D.C. 0 0 1

31. Primer apellido	32. Segundo apellido	33. Primer nombre	34. Otros nombres
MARULANDA	DE PEREZ	JIMENA	

35. Razón social

36. Nombre comercial — 37. Sigla

UBICACIÓN

38. País	39. Departamento	40. Ciudad/Municipio
COLOMBIA 1 6 9	Bogotá D.C. 1 1	Bogotá, D.C. 0 0 1

41. Dirección principal: CR 76 127 B 75 CA BRR CERROS DE NIZA

COPIA CERTIFICADO SIN COSTO

- *Ver archivos de la carpeta denominada: "RUT/RUT 2015-2017" del CD de antecedentes administrativos.*

Al Hecho 9. No es cierto.

La notificación de la Liquidación Oficial, se realizó el día 31 de julio de 2017, a la dirección RUT de la demandante, esto es **CR 76 127 B 75 CA BRR CERROS DE NIZA-BOGOTA**, la cual fue efectiva, según consta en la guía de correo certificado No. RN798488010CO, emitida por Servicios Postales Nacionales S. A. 4-72, así:


SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A NIT 900.062.917-9
CORREO CERTIFICADO NACIONAL
Centro Operativo: UAC.CENTRO
Orden de servicio: 8108596
Fecha Pre-Admisión: 28/07/2017 14:19:58
RN798488010CO
Remitente
Nombre/ Razón Social: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL. UGPP - CORREO Y CORRA -
Dirección:CRA 68 No 13-17 NIT/C.C/T.I:900373913
Referencia:2017150022466 11 Teléfono:4249595 Código Postal:110931286
Ciudad:BOGOTA D.C. Depto:BOGOTA D.C. Código Operativo:1111572
Destinatario
Nombre/ Razón Social: JIMENA MARULANDA PEREZ
Dirección:CR 76 127 B 75 CA BRR CERROS DE NIZA
Tel: Código Postal:111121231 Código Operativo:1111654
Ciudad:BOGOTA D.C. Depto:BOGOTA D.C.
Valores
Peso Físico(grs):500
Peso Volumétrico(grs):0
Peso Facturado(grs):500
Valor Declarado:$10.000
Valor Flete:$5.200
Costo de manejo:$0
Valor Total:$3.328
Dice Contener :9F - RDO2454
Observaciones del cliente :9F - RDO2454
Causal Devoluciones:
RE Rehusado NE No existe NS No reside NR No reclamado DE Desconocido Dirección errada
C1 C2 Cerrado N1 N2 No contactado FA Fallecido AC Apartado Clausurado FM Fuerza Mayor
Firma nombre y/o sello de quien recibe:
C.C. Tel Hora:
Fecha de entrega: 31 JUL 2017
Distribuidor: Ernesto Vargas
C.C.
Gestión de entrega: 1er 2do
1111 654
1111 572
UAC.CENTRO
CENTRO A
1111572111654RN798488010CO
La información aquí contenida es auténtica e inmodificable.

Al Hecho 10. Es cierto y aclaro.

Mediante radicado UGPP No. 201770053537102 del 14 de noviembre de 2017, la

doctora **MARÍA CLARA BUITRAGO ARANGO,** identificada con cédula de ciudadanía No.42.087.632 y tarjeta profesional 136.068 del Consejo Superior de la Judicatura, quien actuaba en calidad de apoderada de la señora **JIMENA MARULANDA PÉREZ,** presentó recurso de reconsideración contra la Liquidación Oficial No. RDO-2017-02454 del 26 de julio de 2017.

Cabe precisar que la **Liquidación Oficial RDO-2017-02454 del 26 de julio de 2017,** fue notificada el 31 de julio de 2017, por lo que la demandante contaba con 2 meses para interponer el recurso, sin embargo, lo presento el día **14 de noviembre de 2017,** es decir de forma extemporánea.

Al Hecho 11. No es cierto.

Con Auto **ADC 517 del 14 de diciembre de 2017,** se inadmitió el recurso de reconsideración interpuesto contra la **LIQUIDACIÓN OFICIAL No. RDO-2017-02454 del 26 de julio de 2017,** por extemporáneo y el mismo fue notificado a la apoderada a la dirección informada en su escrito de recurso acorde con lo estipulado en el artículo 564 del E.T.[2]

NOTIFIACIONES

A la suscrita apoderada en la Calle 10 No. 17-21, Laguitos Torre A, 302, Tel. 3352920, Cel 3146825291, Pereira.

Atentamente,

MARIA CLARA BUITRAGO ARANGO
C.C. No. 42.087.632
T.P. No. 136.068 del C.S. de la J.

Citación para notificar:

[2] **ARTICULO 564. DIRECCIÓN PROCESAL.** Las decisiones o actos administrativos proferidos dentro de un proceso de determinación y discusión del tributo, pueden ser notificados de manera física o electrónica a la dirección procesal que el contribuyente responsable, agente retenedor o declarante señalen expresamente.
La notificación a la dirección procesal electrónica se aplicará de manera preferente una vez sea implementada por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

la unidad
DE PENSIONES Y PARAFISCALES

la unidad
DE PENSIONES Y PARAFISCALES

Al contestar cite este número:
Radicado: : 201715003693231

Bogotá, D.C, 18 de diciembre de 2017

CITACIÓN DE NOTIFICACIÓN PERSONAL
DIRECCIÓN DE PARAFISCALES

Señor (a)
MARIA CLARA BUITRAGO ARANGO

IDENTIFICACION 42087633
Calle 10 No. 17 - 21 Laguitos Torre A 302
TELEFONO
PEREIRA, RISARALDA

Referencia: AUTO No. ADC-517 del 11/12/2017
EXPEDIENTE No.20161520058002210

Dicha notificación fue recibida el 29 de diciembre de 2017 en la dirección del destinatario tal y como consta en la guía emitida por 4_72 y que corresponde al número RN880602043CO:



- *Ver archivos de la carpeta denominada: "RECURSO/RECURSO/CITACION NOTIFICACION AUTO/GUIA NOT AUTO" del CD de antecedentes administrativos.*

Por lo anterior, contrario a lo manifestado la notificación se realizó a la apoderada en debida forma y a la dirección informada por la misma.

Al Hecho 12. Es cierto.

Al Hecho 13. No es cierto.

Revisados los aplicativos de correspondencia de la Entidad no se encontró solicitud de copia referente al Edicto, igualmente, adjunto al escrito de demanda la apoderada NO allega dicho escrito.

Al Hecho 14. Es cierto.

Al Hecho 15. Es cierto.

Al Hecho 16. No es cierto.

En el numeral 3.1 INDEBIDA NOTIFICACIÓN DEL REQUERIMEINTO PARA DECLARAR Y/O CORREGIR de la Resolución **RDC 344 del 6 de agosto de 2019**, se desarrolló el cargo de la indebida notificación y en este, se le indicó a la demandante, que una vez revisado el proceso de notificación del Requerimiento para Declarar y/o Corregir **RDC 2016-02907 del 14 de diciembre de 2016**, esta Unidad Administrativa evidenció que actúo en derecho, toda vez que se agotó el procedimiento en los términos del artículo 565 del Estatuto Tributario, esto es, se envió a la dirección que la contribuyente informó en el RUT. Así mismo, ante la devolución del correo, se procedió a notificar dicho acto por aviso, en el portal web y en la cartelera de la UGPP, de conformidad con el artículo 568 del E.T.

La notificación se realizó a la dirección RUT en atención a lo señalado en el artículo 565 del E.T., que para el 2016 año de expedición del acto correspondía a la **CR 76 127 B 75 CA BRR CERROS DE NIZA,** de Bogotá:

DIAN — Formulario del Registro Único Tributario — 001

2. Concepto: 13 Actualización de oficio

4. Número de formulario: 14332110545

(415)7707212489984(8020) 000001433211054 5

5. Número de Identificación Tributaria (NIT)	6. DV	12. Dirección seccional Impuestos de Bogotá	14. Buzón electrónico
4 1 4 4 9 1 1 8	8	3 2	

IDENTIFICACIÓN

24. Tipo de contribuyente	25. Tipo de documento	26. Número de Identificación	27. Fecha expedición
Persona natural o sucesión ilíquida 2	Cédula de Ciudadanía 1 3	4 1 4 4 9 1 1 8	1 9 7 0 1 1 0 3

Lugar de expedición	28. País	29. Departamento	30. Ciudad/Municipio
COLOMBIA	1 6 9	Bogotá D.C. 1 1	Bogotá, D.C. 0 0 1

31. Primer apellido	32. Segundo apellido	33. Primer nombre	34. Otros nombres
MARULANDA	DE PEREZ	JIMENA	

35. Razón social

36. Nombre comercial — 37. Sigla

UBICACIÓN

38. País	39. Departamento	40. Ciudad/Municipio
COLOMBIA 1 6 9	Bogotá D.C. 1 1	Bogotá, D.C. 0 0 1

CR 76 127 B 75 CA BRR CERROS DE NIZA

CERTIFICADO COSTO SIN COSTO

- *Ver archivos de la carpeta denominada: "RUT/RUT 2015-2017" del CD de antecedentes administrativos.*

Citación de notificación.

la unidad
DE PENSIONES Y PARAFISCALES

Al contestar cite este número:
Radicado: 201615003839671

Bogota, D.C, 14 de diciembre de 2016

Señor(a) Doctor(a)

JIMENA MARULANDA PEREZ
IDENTIFICACION **41449118**
EXPEDIENTE **20161520058002210**
DIRECCIÓN NOTIFICACIÓN **CR 76 127 B 75 CA BRR CERROS DE NIZA**
BOGOTA D.C. , BOGOTÁ

Asunto: Notificación por correo

Respetado(a) Señor(a) Doctor(a) :

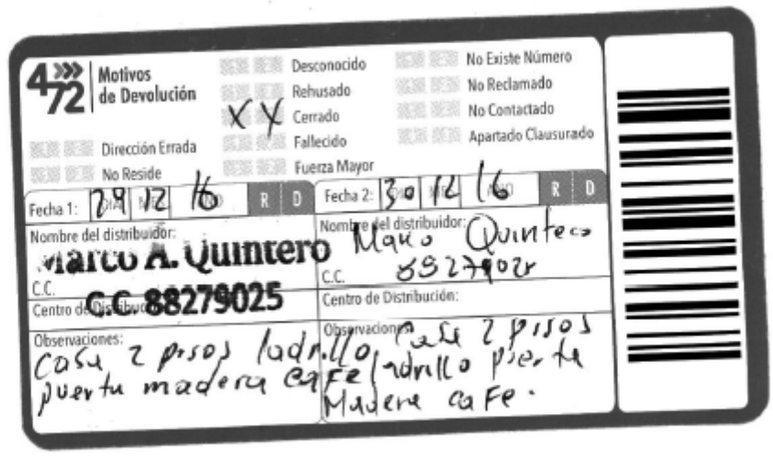
En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 565 del Estatuto Tributario Nacional, adjunto al presente se remite copia de **Requerimiento para declarar y/o corregir** No. **RCD-2016-02907** del **14/12/2016,** acompañado del anexo detallado en medio magnético **(*)**.

(*) El anexo aplica únicamente para los actos administrativos que así lo indiquen.

El día 29 de diciembre de 2016, la empresa 4_72 intento la entrega del documento, sin embargo, fue devuelto por causal cerrado:

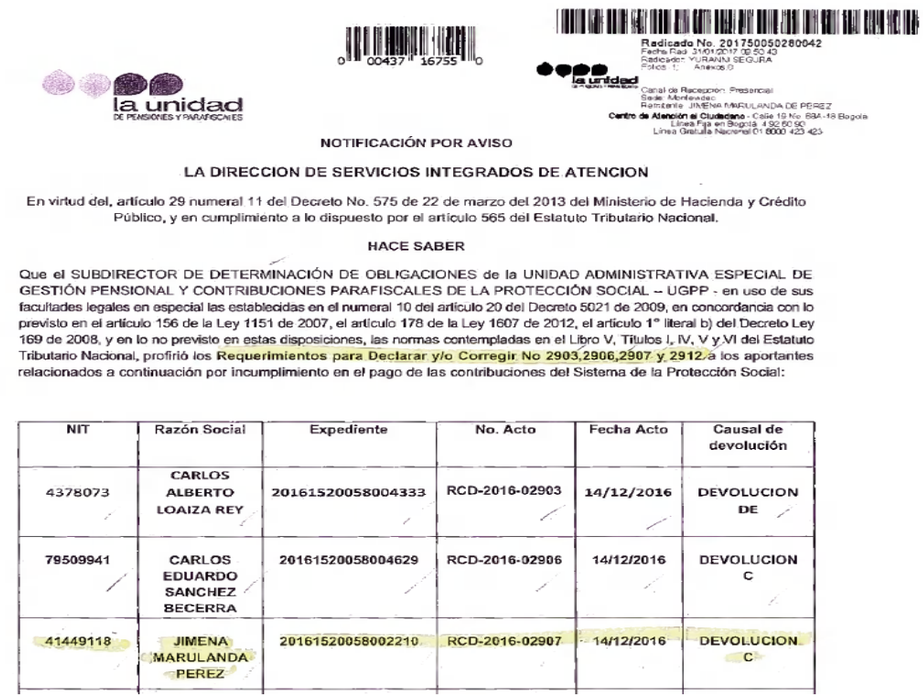


Ahora, con fecha 30 de diciembre de 2016, se intentó la entrega del documento por segunda vez, sin embargo, fue devuelto con causal cerrado:



Entonces, al no hacerse efectiva su entrega, conforme la causal de devolución plasmada en la guía de correo se procedió a realizar la notificación por aviso.

El AVISO fue publicado en el portal Web y cartelera de la UGPP, por lo que el Requerimiento para Declarar y/o Corregir, se tiene por notificado el 20 de enero de 2017, atendiendo lo dispuesto por el artículo 568 del Estatuto Tributario.



la unidad
DE PENSIONES Y PARAFISCALES

00437 16755

Radicado No. 20175005028004 2
Fecha Rad: 31/01/2017 02:55:43
Radicador: YURANNA SEGURA
Folios: 1 Anexos:0
Canal de Recepcion: Presencial
Sede: Montevideo
Remitente: JIMENA MARULANDA DE PEREZ
Centro de Atención al Ciudadano - Calle 19 No. 68A-18 Bogotá
Línea Fija en Bogotá: 4 926 090
Línea Gratuita Nacional 01 8000 423 423

NOTIFICACIÓN POR AVISO

LA DIRECCION DE SERVICIOS INTEGRADOS DE ATENCION

En virtud del, artículo 29 numeral 11 del Decreto No. 575 de 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 el SUBDIRECTOR DE DETERMINACIÓN DE OBLIGACIONES de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP - en uso de sus facultades legales en especial las establecidas en el numeral 10 del artículo 20 del Decreto 5021 de 2009, en concordancia con lo previsto en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, el artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, el artículo 1° literal b) del Decreto Ley 169 de 2008, y en lo no previsto en estas disposiciones, las normas contempladas en el Libro V, Títulos I, IV, V y VI del Estatuto Tributario Nacional, profirió los **Requerimientos para Declarar y/o Corregir No 2903,2906,2907 y 2912** a los aportantes relacionados a continuación por incumplimiento en el pago de las contribuciones del Sistema de la Protección Social:

NIT	Razón Social	Expediente	No. Acto	Fecha Acto	Causal de devolución
4378073	CARLOS ALBERTO LOAIZA REY	20161520058004333	RCD-2016-02903	14/12/2016	DEVOLUCION DE
79509941	CARLOS EDUARDO SANCHEZ BECERRA	20161520058004629	RCD-2016-02906	14/12/2016	DEVOLUCION C
41449118	JIMENA MARULANDA PEREZ	20161520058002210	RCD-2016-02907	14/12/2016	DEVOLUCION C

CONSTANCIA DE PUBLICACIÓN

Se hace constar que el presente aviso se publica en el portal web y en la cartelera de la UGPP por el término de cinco (5) días hábiles contados a partir del día **16/01/2017** hasta el día **20/01/2017**. La notificación se entenderá surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.



SAÚL HERNANDO SUANCHA TALERO
Director de Servicios Integrados de Atención.
Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP

- *Ver archivos de la carpeta denominada: "REQUERIMIENTO PARA DECLARAR/AVISO" del CD de antecedentes administrativos.*

Se precisa que la Corte Constitucional en Sentencia C-012 de 2013, M.P. Mauricio González Cuervo, se pronunció sobre la publicación por aviso en la página web y en un lugar de acceso al público cuando son devueltas las notificaciones por correo, en la cual consideró:

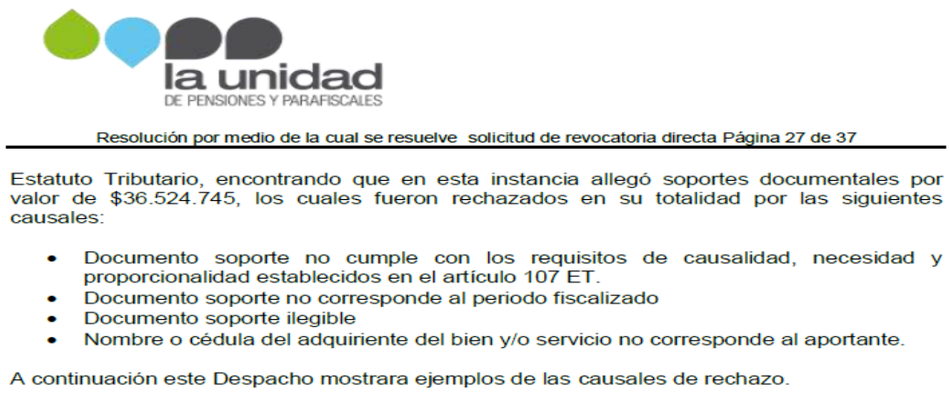
> *"La publicación por aviso en la página web de la DIAN y en un lugar de acceso al público de la misma entidad cuando son devueltas las notificaciones por correo, no desconoce el debido proceso, el orden justo ni el deber de garantizar los derechos de las personas, ya que la previsión legal de este mecanismo de notificación: (i) es desarrollo de la potestad de configuración legislativa -en este caso, extraordinaria- en materia de procedimientos administrativos y del deber constitucional de contribución a la financiación de los gastos del Estado y la sociedad; (ii) no significa un ejercicio arbitrario o desproporcionado de tal potestad de configuración de los procedimientos administrativos y de las notificación de las actuaciones de la administración, ya que solo se activa, como mecanismo subsidiario, a partir del incumplimiento de la carga razonable que recae en el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante de informar a la autoridad tributaria de la dirección en la que desea ser notificado. La notificación de las actuaciones administrativas tributarias a la antigua dirección durante tres meses, sin perjuicio de la validez de la nueva dirección informada, y la búsqueda de la dirección de un contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante que no ha registrado ninguna dirección, a través de guías y directorios, no desconoce el deber de diligencia del Estado ni el debido proceso, ya que: (i) es desarrollo de la potestad de configuración legislativa y del deber*

constitucional de contribución a la financiación de los gastos del Estado y la sociedad; (ii) y contribuye a garantizar la efectiva y célere comunicación de los actos administrativos al contribuyente, razón por la cual no puede considerarse arbitraria ni desproporcionada".

De la jurisprudencia en cita, se tiene que la publicación por aviso en la página web y en un lugar de acceso al público de la entidad cuando son devueltas las notificaciones por correo, no desconoce el debido proceso, el orden justo ni el deber de garantizar los derechos de las personas.

Al Hecho 17. No es cierto.

En el literal b. del punto 3.4 PARA EL CÁLCULO DEL IBC SE DEBEN TENER EN CUENTA LAS DEDUCIONES A LAS QUE TIENE DERECHO LA APORTANTE de la **Resolución RDC 344 del 6 de agosto de 2019**, página 27 y ss se señaló las causales por las cuales luego de analizados los soportes se procedía a rechazarlos:



Resolución por medio de la cual se resuelve solicitud de revocatoria directa Página 27 de 37

Estatuto Tributario, encontrando que en esta instancia allegó soportes documentales por valor de $36.524.745, los cuales fueron rechazados en su totalidad por las siguientes causales:

- Documento soporte no cumple con los requisitos de causalidad, necesidad y proporcionalidad establecidos en el artículo 107 ET.
- Documento soporte no corresponde al periodo fiscalizado
- Documento soporte ilegible
- Nombre o cédula del adquiriente del bien y/o servicio no corresponde al aportante.

A continuación este Despacho mostrara ejemplos de las causales de rechazo.

Igualmente, se indicaron ejemplos de los soportes rechazados tales como facturas a nombre de otra persona:

- **Factura de venta No. 204747 del 04 de noviembre de 2014**, Duque y Cía Plásticos L.C. Ltda., a nombre de Fernando Medina, así:


Duque y Cía Plásticos L.C. Ltda. ALMACEN

ALMACEN Carrera 19 Nº 17-20 Teléfonos: 7448452 Fax: 7412178 Armenia Quindío

NIT. 890.002.982-6 RÉGIMEN COMUN

POLIETILENOS - POLYAGROS * ANGEOS - MANILAS - FIBRAS - HULES POLYSOMBRAS, TELAS DE CERRAMIENTO, SOGAS, BOLSAS PARA SEMILLEROS Y COMERCIO

FACTURA DE VENTA A Nº 204747

Señor(es): Fernando NIT: 9744

Destinatario: Medina 350

CANT.	DETALLE	vr. UNIT.	TOTAL
12	Grupo F.V.	2 276	

NO SE ACEPTAN DEVOLUCIONES NI CAMBIO DE MERCANCIA.

SUBTOTAL $ 2 276

I.V.A. $ 1 374

RET. CREE $ 98000

TOTAL $

FIRMA _____

Al Hecho 18. No es un hecho**,** corresponde a una apreciación subjetiva de la apoderada de la demandante, que hacen parte del concepto de violación, las cuales serán desvirtuadas a lo largo del presente escrito de contestación de demanda y en el desarrollo de la presente Litis.

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.

Igualmente, el proceso de fiscalización se encuentra reglado en los 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.

Al Hecho 19. No es un hecho**,** corresponde a una apreciación subjetiva de la apoderada de la demandante.

A los hechos 20, 21 y 22. Son ciertos.

III. EXCEPCIONES PREVIAS

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:

1. **IMPROCEDENCIA DE LA DEMANDA POR NO HABERSE SURTIDO LA ACTUACIÒN ADMINISTRATIVA RELATIVA A LOS RECURSOS PREVISTOS EN LA LEY COMO PRESUPUESTO PROCESAL DE LA ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. – INEPTA DEMANDA**

El artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), contempla como requisito de procedibilidad, que se haya ejercido y decidido los recursos que fueren obligatorios, así:

> ***"Artículo 161. Requisitos previos para demandar**. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:*
> *(…)*
> *2. **Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios**. El silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto.*
>
> ***Si las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos procedentes, no será exigible el requisito al que se refiere este numeral**."* (Negrilla y subraya fuera del texto original).

Entonces, como requisito previo para demandar tenemos la obligatoriedad de interponer los recursos legalmente establecidos, conocido anteriormente como el *agotamiento de la vía gubernativa*, presupuesto procesal para la eficacia de la acción que se fundamenta en el derecho que tiene el administrado de solicitar el restablecimiento de sus derechos directamente a la Administración, y esta última,

para revisar su propia decisión, de tal manera que se pueda impedir daños a las partes, y ya en caso de continuar la discusión por encontrar la parte actora alguna violación de derechos acudir a la jurisdicción en ejercicio de acciones contra los actos administrativos.

Ahora bien, la Sala Cuarta del Consejo de Estado en Sentencia del 14 de mayo de 2014, expediente 13001-23-33-000-2012-00020-01, Actor, U.C.I. del Caribe S.A, Magistrado P. Doctor Jorge Octavio Ramírez Ramírez, señaló respecto del agotamiento de la vía gubernativa lo siguiente:

> *El agotamiento de la vía gubernativa es concebido en dos sentidos:*
>
> *"(…) a) como una garantía y b) como una obligación. Lo primero porque constituye un instrumento del cual goza el administrado para que las decisiones adoptadas por la administración, a través de un acto administrativo particular que perjudique sus intereses, sean reconsideradas por ella misma sin necesidad de acudir a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, es decir, se busca que la administración pueda enmendar los posibles errores subyacentes en sus propios actos administrativos sin necesidad de acudir a la vía judicial. Con ello se busca garantizar los derechos de los administrados en cumplimiento de los principios de economía, celeridad y eficacia, los cuales orientan las actuaciones administrativas tal como lo ordenan los artículos 209 de la Constitución Política y 3º del C.C.A." 3.*
>
> *1.2 En términos generales, la Sala ha sostenido que ante la Jurisdicción no pueden plantearse hechos y pretensiones nuevas –diferentes a las invocadas en sede administrativa-, aunque sí mejores o nuevos argumentos y fundamentos de derecho respecto de los planteados en los recursos interpuestos en la vía gubernativa4. Lo anterior, porque ello implica la violación del debido proceso de la administración.*

Así las cosas, de la citada norma y jurisprudencia podemos concluir, que el actor debe necesariamente expresar a la Administración los motivos y fundamentos de su reclamación, lo que no impide que, en oportunidad posterior, en sede judicial, pueda exponer nuevos o mejores argumentos en aras de obtener la satisfacción de su pretensión, previamente planteada ante la administración.

Descendiendo al caso particular, el proceso de fiscalización de la UGPP, se encuentra reglado por el artículo 180 de la ley 1607 de 2012, el cual indica que una vez expedida la liquidación oficial contra la misma procede el recurso de reconsideración, 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.*** *<Artículo modificado por el artículo 50 de la Ley 1739 de 2014. El nuevo texto es el siguiente:> 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…" (negrilla y subrayas ajenas al texto)*

Entonces, la UGPP, expidió la Liquidación Oficial **No. RDO-2017-02454-769 del 26 de julio de 2017,** y en cumplimiento de la citada norma, concedió al demandante la posibilidad de interponer los recursos procedentes contra dicho acto administrativo, así:

> ***ARTÍCULO CUARTO:*** *Contra la presente Liquidación Oficial procede el Recurso de Reconsideración de conformidad con lo establecido en el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012, modificado por el artículo 50 de la Ley 1739 de 2014, en concordancia con el artículo 722 del Estatuto Tributario Nacional, el cual deberá cumplir los siguientes requisitos:*
>
> *a) Formularse por escrito,* ***dirigido a la Dirección de Parafiscales de la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones***

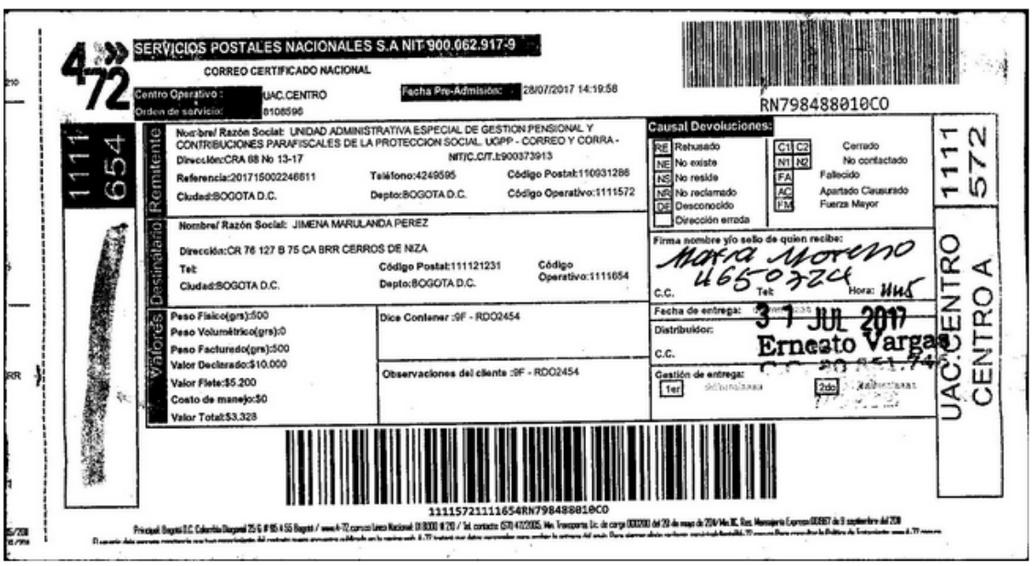
Parafiscales de la Protección Social, con expresión concreta de los motivos de inconformidad.

b) Interponerse dentro de los dos (2) meses siguientes a la notificación de la presente Liquidación Oficial.

c) Interponerse directamente por EL OBLIGADO o acreditar la personería si quien lo interpone actúa como apoderado especial o general. El apoderado especial debe acreditar la calidad de abogado y el apoderado general deberá acompañar el escrito con la respectiva escritura pública que lo reconoce como tal.

d) El recurso de reconsideración debe ser presentado personalmente, con exhibición del documento de identidad del signatario y, en caso de apoderado especial, de la correspondiente tarjeta profesional, según el numeral 1° del artículo 559 del Estatuto Tributario. No será necesario presentar personalmente ante la Unidad el memorial del recurso cuando la firma de quien lo suscribe esté autenticada (artículo 724 del Estatuto Tributario).

El aportante fue notificado de la Liquidación oficial por correo certificado el 31 de Julio de 2017, lo anterior de conformidad con la guía No. RA798488010CO, emitida por la empresa Servicios Postales Nacionales S.A. 4-72, por lo que el plazo para presentar oportunamente el recurso de reconsideración vencía el 30 de septiembre de 2017. A continuación se muestra la guía con la cual se notificó la liquidación oficial:


SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A NIT 900.062.917-9
4-72
CORREO CERTIFICADO NACIONAL
Centro Operativo: UAC.CENTRO
Orden de servicio: 0108596
Fecha Pre-Admisión: 28/07/2017 14:19:58
RN798488010CO
1111 654
Remitente
Nombre/ Razón Social: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL. UGPP - CORREO Y CORRA -
Dirección:CRA 68 No 13-17 NIT/C.C/T.I:900373913
Referencia:201715002246811 Teléfono:4249595 Código Postal:110931286
Ciudad:BOGOTA D.C. Depto:BOGOTA D.C. Código Operativo:1111572
Causal Devoluciones:
RE Rehusado
NE No existe
NS No reside
NR No reclamado
DE Desconocido
Dirección errada
C1 C2 Cerrado
N1 N2 No contactado
FA Fallecido
AC Apartado Clausurado
FM Fuerza Mayor
Destinatario
Nombre/ Razón Social: JIMENA MARULANDA PEREZ
Dirección:CR 76 127 B 75 CA BRR CERROS DE NIZA
Tel: Código Postal:111121231 Código Operativo:1111654
Ciudad:BOGOTA D.C. Depto:BOGOTA D.C.
Firma nombre y/o sello de quien recibe:
C.C. Tel Hora: 11:45
Valores
Peso Físico(grs):500
Peso Volumétrico(grs):0
Peso Facturado(grs):500
Valor Declarado:$10.000
Valor Flete:$5.200
Costo de manejo:$0
Valor Total:$3.328
Dice Contener :9F - RDO2454
Observaciones del cliente :9F - RDO2454
Fecha de entrega: 31 JUL 2017
Distribuidor: Ernesto Vargas
C.C.
Gestión de entrega: 1er 2do
1111 572
UAC.CENTRO
CENTRO A
111157211116S4RN798488010CO

La información aquí contenida es auténtica e inmodificable.

El aportante presenta extemporáneamente el recurso de reconsideración con Radicado UGPP No. 201770053537102 del **14 de noviembre de 2017**, es decir, 45 días después de notificado el acto administrativo Liquidación oficial.

Por lo anterior, por Auto **ADC 517 del 14 de diciembre de 2017,** se inadmitió por **extemporáneo** el recurso de reconsideración, por cuanto el demandante había sido debidamente notificado y contaba con 2 meses para presentarlo una vez notificado (31 de julio de 2017) vencía (30 de septiembre de 2017).

Contra dicho auto procedía el recurso de reposición sin embargo no fue interpuesto por la demandante.

Ahora, el artículo 728 del E.T., en su inciso final señala, que si la providencia confirma la inadmisión del recurso, estará así agotada la vía gubernativa

> ***ARTICULO 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.*
> *(…)* ***Si la providencia confirma el auto que no admite el recurso, la vía gubernativa se agotará en el momento de su notificación. (negrillas fuera del texto)***

Igualmente, es pertinente tener en cuenta lo señalado por el Consejo de Estado en Auto del 2 de julio de 2015, expediente 25000233700020140047601 (21588), Magistrado Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, el cual trata sobre la oportunidad procesal para analizar la debida notificación de los actos administrativos y su impacto:

> *La Sala considera que se debe revocar el auto apelado, pues estima que, en circunstancias como las previstas, en las que se cuestiona que la administración no brindó la oportunidad para interponer los recursos de ley por razones de indebida notificación que ofrezcan verdaderos motivos de duda sobre si, en realidad, la administración no dio la oportunidad de interponer tales recursos, se debe permitir la oportunidad para controvertir los hechos constitutivos de una indebida notificación. Y, para el efecto, es menester que se prefiera la admisión de la demanda a su rechazo, y se cite a la audiencia inicial para que, en esta audiencia se resuelvan las excepciones fundamentadas en los hechos aludidos, ora porque las proponga la entidad demandada, ora porque las decrete de oficio el juez.*
>
> *"…Luego, si se cuestiona la notificación por hechos que permiten dudar razonablemente de que sí se cometió irregularidades en la notificación, la demanda debería ser admitida para, se reitera, crear el espacio para*

controvertir ese hecho mediante la figura de la excepción previa, que debe ser decidida en la audiencia inicial y no mediante auto de rechazo in limine…"

Así las cosas, si bien, el artículo 728 del E.T. dispuso, que la decisión confirmatoria agotaba la vía gubernativa, lo que permitiría al accionado acudir a la Jurisdicción contenciosa administrativa para debatir la inadmisión presentada y en caso de verificarse error al tomar la decisión analizar la legalidad del acto principal, por cuanto sería el actuar de la entidad el que impidió el ejerció del recurso, contrario es, cuando se concluye, que el recurso fue interpuesto y la decisión fue en derecho lo que indicaría que NO se agotó la vía gubernativa en debida forma.

En ese orden de ideas y conforme el procedimiento aplicable a la determinación de las contribuciones parafiscales, en el caso concreto, el accionante debió dentro del término legal presentar recurso de reconsideración contra la Liquidación Oficial No. **RDO-2017-02454 del 26 de Julio de 2017**, pues dicho recurso no es facultativo, habida cuenta que la norma especial antes referida consagra como obligatorio dicho recurso.

Sobre este aspecto, el H Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, en providencia de fecha 1 de agosto de 2019, dentro del proceso con radicado No. 25000233700020140047602 (24650), con ponencia del Dr. Julio Roberto Piza Rodríguez, puntualizó:

"Vale decir que ninguna de estas hipótesis corresponde al caso sometido a consideración, de ahí que, se insiste, deba aplicarse el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012, y en lo no previsto en este, el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, pues la vigencia de esta norma fue prorrogada, como se explicó anteriormente.

De acuerdo con lo anterior, a juicio de la Sala, la sociedad demandante debía interponer el recurso de reconsideración contra la Resolución RDO 088, del 25 de abril de 2013, para acreditar el requisito de procedibilidad de agotamiento de la vía administrativa, pues, de acuerdo con la ley, este es un recurso obligatorio. Sin embargo, es un hecho aceptado por las partes, y demostrado en el expediente, que el recurso no fue interpuesto. La actora justificó la omisión con el argumento de que acudió per saltum a la jurisdicción para demandar la citada resolución.

(…)

En efecto, resulta intrascendente establecer si el requerimiento para corregir fue notificado indebidamente, ya que, de comprobarse esa situación, ello no suple la necesidad de acreditar el requisito de haberse atendido en debida forma dicho acto, como parece entenderlo la actora. Tal situación puede ser alegada como causal de nulidad de la liquidación oficial del tributo, ya que, antes de proferir tal liquidación, la Administración está obligada a expedir un acto previo que debe contener los puntos que se proponga modificar, con explicación de las razones en que se sustenta, y con ello garantizar el debido proceso.

Así pues, no están dados los presupuestos de la demanda per saltum, por tal razón, la Sala desestima los argumentos de la actora. ***En ese entendido, se encuentra demostrada la configuración de la excepción de inepta demanda, puesto que la actora no interpuso el recurso de reconsideración contra la Resolución RDO 088, del 25 de abril de 2013.***

(…)

Como no se acreditó el agotamiento del recurso obligatorio ante la Administración, la Sala se releva de examinar la oportunidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

(…)

Por las razones expuestas, la Sección Cuarta del Consejo de Estado,

RESUELVE:

1- ***Modificar*** *el ordinal primero de la parte resolutiva del auto proferido del 16 de mayo de 2019, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección A, en el siguiente sentido:*

PRIMERO: Declarar probada la excepción de falta de agotamiento del recurso obligatorio ante la administración, de conformidad con lo expuesto en precedencia.*" Resaltado propio)*

Por su parte el H. Tribunal administrativo de Cundinamarca se pronunció en Sentencia de fecha 11 de julio de 2019, exp. 2500023370002017 00602 00, demandante CTA COOASTOM contra la UGPP, M.p. Dra. Carmen Amparo Ponce Delgado, quien puntualizó:

Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 161[9] del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, para controvertir la legalidad de los actos de contenido particular y concreto en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, debe agotarse la actuación administrativa la cual, en el caso *in examine*, se entiende surtida cuando el recurso de reconsideración como mecanismo obligatorio contra el acto de liquidación oficial, ha sido interpuesto en debida forma por la contribuyente ante la Administración Tributaria.

De manera que si en sede administrativa no se interpone el recurso dentro del término legal establecido y en debida forma, el interesado no podrá acudir ante esta Jurisdicción para pretender la nulidad del acto particular y concreto, en tanto, se reitera, hasta tanto el medio de control gubernativo no sea desatado por la Administración, no puede predicarse la firmeza de la decisión acusada.

En ese contexto, en relación con la Liquidación Oficial No. RDO 395 del 20 de febrero de 2014, cuya nulidad igualmente es perseguida por la demandante, concluye la Sala que la Cooperativa de Trabajo Asociado Cooastcom no agotó la actuación administrativa en debida forma, al haber omitido subsanar la causal de inadmisión formulada por la entidad demandada, ni al haber interpuesto recurso alguno contra el auto inadmisorio, motivo por el cual, como se señaló en precedencia, dicho acto administrativo cobró firmeza, entendiéndose de esta manera que la demandante desistió del recurso de reconsideración que había sido presentado en contra de la liquidación oficial.

Al enunciarse taxativamente por el legislador la interposición del recurso de reconsideración como mecanismo obligatorio previo a acudir ante el juez para atacar la legalidad de los actos de determinación del tributo, y dado que la parte actora incumplió con ese requisito, se deberá declarar la inhibición sobre este preciso aspecto ante el incumplimiento de un presupuesto procesal necesario para activar la vía judicial.

Esta providencia fue modificada – en lo referente a la inhibición - por el H. Consejo De Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, en sentencia de fecha 29 de abril de 2020, Exp. 2500023370002017 00602 01 (24962), C.P. Dr. Milton Chávez García, en la indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

El artículo 136 del Código Contencioso Administrativo dispone que la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho debe presentarse dentro del término de cuatro meses, contados a partir del día siguiente a la notificación, ejecución, comunicación o publicación del acto administrativo, según el caso, so pena de que opere la caducidad.

El acto al que se refiere la norma es el acto administrativo definitivo; esto es, el que resuelve de fondo la situación planteada. Cuando dicho acto definitivo es susceptible de algún recurso en sede administrativa, y el recurso es presentado con el lleno de los requisitos exigidos por la ley, el término de caducidad empezará a correr a partir del día siguiente a aquel en que se notifique el.acto que resuelva el recurso.

Esta Sala en otras oportunidades há indicado que, según lo dispuesto en el artículo 726 de E.T., si no se interpone recurso de reposición contra la decisión que inadmite el recurso de reconsideración, o se interpone de forma irregular, el término de caducidad empieza a correr a partir del día siguiente de la notificación de la liquidación oficial de revisión.

Como en este caso se interpuso el recurso de reconsideración sin el lleno de los requisitos legales, y no se subsanaron dentro del término indicado en el auto inadmisorio, el recurso de reconsideración se entiende como no presentado[22].

Entonces, si el término de caducidad del medio de control se cuenta desde el día siguiente a la fecha de notificación por conducta concluyente de la liquidación oficial; es decir, desde el 13 de marzo de 2014, la demanda debía presentarse a más tardar el 13 julio de 2014, y como fue radicada el 13 de julio de 2016, ya se encontraba vencido el término de caducidad.

Igualmente, si el término de caducidad se cuenta a partir del auto inadmisorio del recurso de reconsideración, se tiene que este comenzó a correr desde el día 17 de septiembre de 2015, fecha en la que recibió las copias del proceso y se entiende notificado por conducta concluyente de la inadmisión del recurso, hasta el 17 de enero de 2016. Dado que la demanda se presentó el día 13 de julio de 2016, resulta claro que también en este supuesto había transcurrido en su totalidad el término de caducidad del medio de control.

En la medida en que no se interpusieron los recursos procedentes en sede administrativa contra la liquidación oficial de revisión y teniendo en cuenta que se estudiaron los cargos propuestos en la demanda y en el recurso de apelación frente a la notificación de dicho acto, la Sala estima que se deben negar las pretensiones del medio de control.

En ese orden de ideas y conforme el procedimiento aplicable a la determinación de las contribuciones parafiscales, el aportante debió dentro del término legal presentar recurso de reconsideración contra la Liquidación Oficial, pues dicho recurso no es facultativo, habida cuenta que la norma especial antes referida así lo consagra.

Se encuentra entonces probado, que la demanda CARECE DE LOS REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD POR FALTA DE INTERPOSICIÓN Y DECISIÓN DE LOS RECURSOS LEGALMENTE OBLIGATORIOS, pues pretende acudir directamente a la jurisdicción sin atender el requisito de procedibilidad previsto en el artículo 161 del CPACA, pues como quedo expuesto presentó el recurso de reconsideración **45**

días después de notificada la Liquidación Oficial, **el cual es indispensable para formular la demanda.**

Al respecto el Consejo de Estado en Sentencia de enero 31 de 2013, radicado 18878 MP. Dra CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRIGUEZ, señaló:

> *"La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha manifestado que la vía gubernativa es una modalidad de "justicia interna" con la que cuenta la administración, pues con ella se busca satisfacer plenamente las pretensiones del interesado sin necesidad de acudir ante un juez.*
>
> *De lo anterior se desprende que para acudir válidamente a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es necesario el agotamiento previo de la vía gubernativa;* ***se trata, entonces, de un presupuesto procesal de la acción."***

La misma Corporación en sentencia del 6 de julio de 2001, radicado 76001-23-31-000-1998-1126-01-11905 M.P. Dr. GERMÁN AYALA MANTILLA, indicó:

> *"En los términos del artículo 62 del Código Contencioso Administrativo, los actos administrativos quedarán en firme cuando contra ellos no se interpongan los recursos o se renuncie expresamente a ellos.* ***De otra parte, debe advertirse que es un presupuesto de procedibilidad de la acción de nulidad contra un acto particular, como expresamente lo establece el artículo 135 del C.C.A., el agotamiento de la vía gubernativa mediante acto expreso o presunto por silencio negativo, cuando las autoridades han dado la oportunidad de interponer el recurso procedente, pues en caso contrario los interesados podrán demandar directamente los actos correspondientes****. Conforme a lo anterior, estima la Sala que al habérsele concedido a la sociedad el recurso de reconsideración en contra de la Resolución de Rechazo Definitivo N° 060 de 1996, para que fuera procedente interponer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en su contra,* ***se requería agotar previamente la vía gubernativa para poder proferir fallo de fondo, presupuesto que en el caso sub examine no se cumplió por parte de la sociedad, que en cambio de interponer el recurso que era obligatorio para poder acudir en demanda contenciosa contra el acto administrativo, presentó***

una nueva solicitud, con lo cual adquirió firmeza y por tanto quedó ejecutoriada la tantas veces citada Resolución N° 060 de 1996."

Así las cosas, no se entiende agotada en debida forma la vía gubernativa lo que hace que la presente demanda no se admitida, conforme a lo expuesto, solicito a la Honorable Magistrada que declare probada la presente excepción previa y consecuencia la terminación del proceso.

IV. 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. Normas violadas.
3. Desarrollo de todos y cada uno de los planteamientos formulados por el demandante en el acápite "CONCEPTO DE VIOLACIÓN".
4. Oposición a las pruebas solicitadas por la parte demandante

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

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 trasparentes de acceso y permanencia, contemplar costos asequibles, así como escenarios de participación y de difusión de información, y ser accesibles físicamente.

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 2º 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 hacía al más débil; integralidad que hace referencia a la cobertura de todas las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y en general las condiciones de vida de toda la población.

En conclusión, la seguridad Social es entendida como el conjunto de Instituciones, normas y procedimientos de los que disponemos las personas y la comunidad para gozar de calidad de vida, mediante el cumplimiento progresivo de los planes y programas del Estado y la misma sociedad, para facilitar una cobertura integral de las contingencias que en un momento determinado pude 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.*"

> "*La seguridad social en Colombia es esencialmente solidaridad social. No se concibe el sistema de seguridad social sino como un servicio público solidario; y la manifestación más integral y completa del principio constitucional de solidaridad es la seguridad social. La seguridad social es, en la acertada definición del preámbulo de la Ley 100 de 1993, el conjunto de instituciones, normas y procedimientos de que dispone la persona "y la comunidad", para que, en cumplimiento de los planes y programas que el Estado y "la sociedad" desarrollen, se pueda proporcionar la "cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica", con el fin de lograr el bienestar individual y "la integración de la comunidad":*
>
> *La seguridad social como esfuerzo mancomunado y colectivo, como propósito común en el que la protección de las contingencias individuales se logra de mejor manera con el aporte y la participación de todos los miembros de la comunidad. En un sistema de seguridad social, aquellos siniestros que generan un riesgo que amenaza el mínimo vital (la falta de ingresos en la vejez o en la invalidez, el súbito desempleo, la ausencia imprevista de un generador de ingresos en el hogar, una enfermedad catastrófica no anticipada), y que no pueden ser cubiertos o atenuados a través de un simple esfuerzo individual o familiar, se atienden o cubren por la vía de la suma de muchos esfuerzos individuales, esto es, de un esfuerzo colectivo. Por supuesto que el principio solidario no es absoluto, y su aplicación debe matizarse con la de otros principios y valores, como el de sostenibilidad, el de eficiencia y el de garantía de los derechos fundamentales. De lo contrario, el sistema de seguridad social sería inoperante e inviable. Pero no cabe duda que la seguridad social sólo existe como desarrollo del principio solidario, sólo es posible gracias a él, y está concebido para hacerlo realidad."*

Para el logro de los anteriores principios y objetivos, el Congreso de Colombia expidió la Ley 789 de 2002, mediante el cual busca, entre otras cosas, ampliar la

protección social y con ello disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos, es así como en el 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.

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*[1]".

Bajo estos preceptos normativos y jurisprudenciales expuestos en este acápite, 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

2. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

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

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

> "…4. El tercero de los requisitos antes indicados, conocido como concepto de violación, requiere que el demandante despliegue una labor argumentativa que permita a la Corte fijar de manera adecuada los cargos respecto de los cuales debe pronunciarse y, de este modo, respetar el carácter rogado del control de constitucionalidad. En ese

orden de ideas, esta Corporación ha consolidado una doctrina sobre los requisitos básicos para examinar la aptitud de la demanda, expuestos de manera canónica en la sentencia C-1052 de 2001[14], en los siguientes términos:

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

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

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

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

Suficiencia: Se requiere la exposición de todos los elementos de juicio (argumentativos y probatorios) necesarios para iniciar el estudio de constitucionalidad respecto de la norma demandada. La suficiencia del

razonamiento apela directamente al alcance persuasivo de la demanda, esto es, a la presentación de argumentos que, aunque no logren prime facie convencer al magistrado de que la norma es contraria a la Constitución, si despiertan una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, de tal manera que inicia realmente un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional…"

En el escrito de demanda, sobresale 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 vulneradas", 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.

3. DESARROLLO DE TODOS Y CADA UNO DE LOS PLANTEAMIENTOS FORMULADOS POR EL DEMANDANTE EN EL ACÁPITE "CONCEPTO DE VIOLACIÓN".

Como metodología a utilizar, se desarrollan a continuación todos y cada uno de los planteamientos formulados por el demandante en el capítulo "CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN"

PRIMER CARGO: DE LA PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN

Señala el demandante, que la solicitud de Revocatoria Directa estaba encaminaba a que la Entidad reconociera las falencias que dentro del proceso sancionatorio se habían presentado en materia de la notificación del Requerimiento para Declarar y/o Corregir, y que conllevaban a que dicho proceso se encontrara viciado desde su origen.

Por otro lado, indica, que, pese a que contra la Liquidación Oficial interpuesto el recurso de reconsideración, el mismo no fue admitido por la UGPP, decisión que no fue notificada a la dirección de la apoderada judicial.

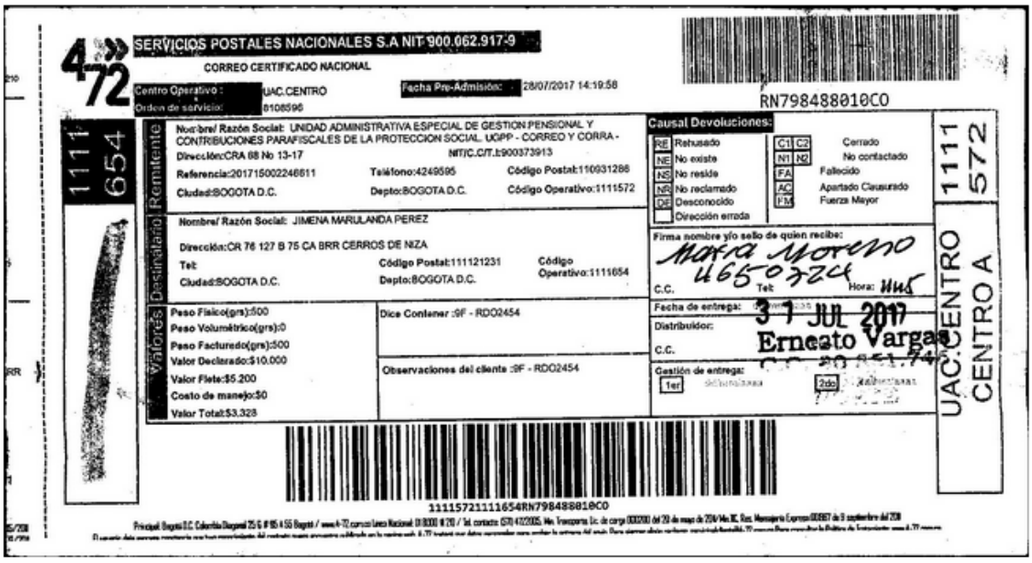
Al respecto H., Juez, se desestiman los argumentos expuestos por el demandante con fundamento en las siguientes consideraciones:

La solicitud de revocatoria Directa fue resuelta con **Resolución RDC 344 del 6 de agosto de 2019,** y en las paginas 4-13 de este acto administrativo, se resolvió el argumento expuesto respecto de la Indebida Notificación del Requerimiento Para Declarar y/o Corregir, para lo cual se le indicó y probó el cumplimiento de las normas que estipulan dicho proceso Artículos 563 y ss del E.T., concluyendo que no se desconoció el derecho de defensa de la aportante.

Por lo anterior, al no atenderse sus argumentos de manera favorable no puede concluir el demandante, que existieron falencias dentro del proceso sancionatorio en materia de la notificación del Requerimiento para Declarar y/o Corregir.

Ahora, respecto que el recurso no le fue admitido ni notificado es importante precisar, que la UGPP, expidió la Liquidación Oficial **No. RDO-2017-02454 de 26 de julio de 2017,** y en cumplimiento de lo estipulado en el artículo 180 de la ley 1607 de 2012, se concedió al demandante la posibilidad de interponer los recursos procedentes contra dicho acto administrativo dentro de los 2 meses siguientes a la notificación.

Entonces, el aportante fue notificado de la Liquidación oficial por correo certificado el 31 de Julio de 2017, lo anterior de conformidad con la guía No. RA798488010CO1, emitida por la empresa Servicios Postales Nacionales S.A. 4-72, la cual consta recibido, por lo que el plazo para presentar oportunamente el recurso de reconsideración vencía el 30 de septiembre de 2017.


SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A NIT 900.062.917-9
CORREO CERTIFICADO NACIONAL
RN798488010CO
Centro Operativo: UAC.CENTRO
Fecha Pre-Admisión: 28/07/2017 14:19:58
Orden de servicio: 8108596
Remitente
Nombre/ Razón Social: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL. UGPP - CORREO Y CORRA -
Dirección:CRA 68 No 13-17 NIT/C.C/T.I:900373913
Referencia:201715002246811 Teléfono:4249595 Código Postal:110931288
Ciudad:BOGOTA D.C. Depto:BOGOTA D.C. Código Operativo:1111572
Destinatario
Nombre/ Razón Social: JIMENA MARULANDA PEREZ
Dirección:CR 76 127 B 75 CA BRR CERROS DE NIZA
Tel: Código Postal:111121231 Código Operativo:1111654
Ciudad:BOGOTA D.C. Depto:BOGOTA D.C.
Valores
Peso Físico(grs):500
Peso Volumétrico(grs):0
Peso Facturado(grs):500
Valor Declarado:$10.000
Valor Flete:$5.200
Costo de manejo:$0
Valor Total:$3.328
Dice Contener :9F - RDO2454
Observaciones del cliente :9F - RDO2454
Causal Devoluciones:
RE Rehusado
NE No existe
NS No reside
NR No reclamado
DE Desconocido
Dirección errada
C1 C2 Cerrado
N1 N2 No contactado
FA Fallecido
AC Apartado Clausurado
FM Fuerza Mayor
Firma nombre y/o sello de quien recibe:
C.C. Tel Hora:
Fecha de entrega: 31 JUL 2017
Distribuidor: Ernesto Vargas
C.C.
Gestión de entrega: 1er 2do
1111 654
1111 572
UAC.CENTRO
CENTRO A
111157211116S4RN798488010CO

La información aquí contenida es auténtica e inmodificable.

El aportante presenta extemporáneamente el recurso de reconsideración con radicado UGPP No. 201770053537102 del **14 de noviembre de 2017**, es decir, 45 días después de notificado el acto administrativo Liquidación oficial.

Por lo anterior, con Auto **ADC 517 del 14 de diciembre de 2017,** se inadmitió el recurso de reconsideración interpuesto contra la **LIQUIDACIÓN OFICIAL No. RDO-2017-02454 del 26 de julio de 2017,** por extemporáneo y el mismo fue notificado a la apoderada a la dirección informada en su escrito de recurso acorde con lo estipulado en el artículo 564 del E.T.[3]

NOTIFIACIONES

A la suscrita apoderada en la Calle 10 No. 17-21, Laguitos Torre A, 302, Tel. 3352920, Cel 3146825291, Pereira.

Atentamente,

MARIA CLARA BUITRAGO ARANGO
C.C. No. 42.087.632
T.P. No. 136.068 del C.S. de la J.

[3] **ARTICULO 564. DIRECCIÓN PROCESAL.** Las decisiones o actos administrativos proferidos dentro de un proceso de determinación y discusión del tributo, pueden ser notificados de manera física o electrónica a la dirección procesal que el contribuyente responsable, agente retenedor o declarante señalen expresamente.
La notificación a la dirección procesal electrónica se aplicará de manera preferente una vez sea implementada por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

Citación para notificar:

Al contestar cite este número:
Radicado: : 201715003693231

Bogotá, D.C, 18 de diciembre de 2017

CITACIÓN DE NOTIFICACIÓN PERSONAL
DIRECCIÓN DE PARAFISCALES

Señor (a)
MARIA CLARA BUITRAGO ARANGO

IDENTIFICACION 42087632
Calle 10 No. 17 - 21 Laguitos Torre A 302
TELEFONO
PEREIRA, RISARALDA

Referencia: AUTO No ADC_517 del 14/12/2017
EXPEDIENTE No.20161520058002210

Dicha notificación fue **recibida el 29 de diciembre de 2017** en la dirección del destinatario tal y como consta en la guía emitida por 4_72 y que corresponde al número RN880602043CO:



- *Ver archivos de la carpeta denominada: "RECURSO/RECURSO/CITACION NOTIFICACION AUTO/GUIA NOT AUTO" del CD de antecedentes administrativos.*

Así las cosas, contrario a lo manifestado por la demandante, la notificación se realizó a la apoderada en debida forma y a la dirección informada por la misma.

Por lo expuesto no tiene vocación de prosperidad el cargo propuesto.

SEGUNDO CARGO: DE LA INDEBIDA NOTIFICACIÓN DEL REQUERIMIENTO PARA DECLARAR Y/O CORREGIR

Manifiesta la demandante, que, pese a las respuestas brindadas a las acciones persuasivas y, tras haber acatado las recomendaciones de la UGPP, esta Unidad dispuso emitir el Requerimiento para Declarar y/o corregir, el cual afirma no fue debidamente notificado a la aportante.

Igualmente, que de las acciones persuasivas enviadas a la aportante esta Unidad podía determinar, que, el correo electrónico era el medio más eficaz para notificar el Requerimiento para Declarar y/o Corregir a la misma, sin embargo, dice que la UGPP señaló que no le era posible esto por prohibición expresa del artículo 312 de la Ley 1819 de 2016.

Adicionalmente, señala, que el Acto Administrativo fue enviado a la dirección que correspondía a la residencia de al aportante, sin embargo, esta fue devuelta con anotación "***cerrado***", lo cual era cierto, debido a que dada la época de envío, los últimos días del año 2016, esta se encontraba fuera de la ciudad por motivos de vacaciones, no obstante la UGPP no insistió en el envío sino que procedió con la notificación por Aviso.

Finalmente, que esta Unidad omitió el principio fundamental al debido proceso, que se debe respetar a todos los administrados, mediante la notificación personal de los actos que emite, pues sólo de esta forma se podrá garantizar el pleno conocimiento de estos actos y el ejercicio de su derecho de defensa y contradicción.

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

Es importante precisar su Señoría, que la acción persuasiva es una invitación a mejorar el comportamiento de los obligados aportantes y este no hace parte del proceso administrativo si no que corresponden a meros actos de información a los contribuyentes mientras que el proceso de fiscalización debe cumplir con las ritualidades propias del proceso y el aportante debe sujetarse a los términos del mismo.

Es importante en este punto ilustrar al Despacho que el proceso de fiscalización realizado por la Unidad a la demandante solo se da inicio por medio de la notificación del Requerimiento de Información, tal y como lo señala el artículo 178 de la Ley 1607 de 2012 parágrafo 2, con sus correspondientes modificaciones lo siguiente:

> ***Artículo 178. Competencia para la determinación y el cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social.*** *Reglamentado por el Decreto Nacional 3033 de 2013. La UGPP será la entidad competente para adelantar las acciones de determinación y cobro de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, respecto de los omisos e inexactos, sin que se requieran actuaciones persuasivas previas por parte de las administradoras.*
>
> ***Parágrafo 1°.*** *Las administradoras del Sistema de la Protección Social continuarán adelantando las acciones de cobro de la mora registrada de sus afiliados, para tal efecto las administradoras estarán obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP.*
>
> *La UGPP conserva la facultad de adelantar el cobro sobre aquellos casos que considere conveniente adelantarlo directamente y de forma preferente, sin que esto implique que las administradoras se eximan de las responsabilidades fijadas legalmente por la omisión en el cobro de los aportes.*
>
> ***Parágrafo 2°. La UGPP podrá iniciar las acciones sancionatorias y de determinación de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, con la notificación del Requerimiento de Información o del pliego de cargos, dentro de los cinco (5) años siguientes contados a partir de la fecha en que el aportante debió declarar y no declaró, declaró por***

valores inferiores a los legalmente establecidos o se configuró el hecho sancionable.

En los casos en que se presente la declaración de manera extemporánea o se corrija la declaración inicialmente presentada, el término de caducidad se contará desde el momento de la presentación de la declaración extemporánea o corregida."

Como se puede observar el proceso de Determinación de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social que hoy nos convoca, solo se inician con la notificación del Requerimiento de Información que para el caso en concreto se dio con la notificación del Requerimiento de Información No**. RQI - M -2056 del 26 de septiembre del 2016,** no con la comunicación informativa antes señalada, razón por la cual la dirección informada en el escrito del 15 de septiembre del 2016, radicada por la demandante, no tendría ninguna validez por cuanto i) no se informó por parte de la demandante ningún cambio de dirección por medio de formato oficial como lo señala el 563[4] del Estatuto Tributario Nacional, ii) dicha dirección se hizo por fuera del proceso de fiscalización el cual se inició con la notificación del Requerimiento de Información, por ello las notificaciones realizadas por parte de la Unidad dentro de dicho proceso son totalmente legales pues se basaron en la dirección Rut de la demandante.

Ahora, del estudio del oficio persuasivo señalado se evidencia que esta Unidad le advirtió a la aportante su condición de omiso frente al Sistema, indicándole que debía normalizar su situación realizando la afiliación en calidad de cotizante y efectuar los aportes a los Subsistemas de Salud y Pensiones haciendo alusión al año 2014, para que evitara ser eventualmente sancionado por el incumplimiento, así como el pago de intereses de mora, sin embargo, no se dispuso que no sería objeto de proceso de fiscalización por su conducta de omisión del pago de aportes para el año 2014.

---

[4] ***Art. 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 otra parte, la regulación normativa de las notificaciones de la UGPP, se encuentran contempladas en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, donde se aclara que "*(…) los procedimientos de liquidación oficial se ajustarán a lo establecido en el Estatuto Tributario, Libro V, Títulos I, IV, V y VI. Igualmente, adelantará el cobro coactivo de acuerdo con lo previsto en la Ley 1066 de 2006(…)*"; por consiguiente para efectos del procedimiento de notificación de los actos administrativos proferidos por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones parafiscales de la Protección Social, deberá regirse por remisión expresa a lo señalado en el Libro V, Artículos 563 y siguientes del Estatuto Tributario Nacional, en cuyo articulado se contemplan las formas de notificación de las actuaciones de la administración tributaria.

Es así como, los artículos 563 y 565 del Estatuto Tributario Nacional establecen:

> ***Art. 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.*
>
> *(…)*
>
> ***Art. 565. Formas de notificación de las actuaciones de la administración de impuestos.***
>
> ***-Modificado-*** *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.

**** -Adicionado-** 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 resolutiva del respectivo acto administrativo.*

***Par 1.** 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 Unico Tributario - RUT. En estos eventos también procederá la notificación electrónica.*

Cuando el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, no hubiere informado una dirección a la administración tributaria, 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, los actos de la administración le serán notificados por medio de publicación en un periódico de circulación nacional.

Cuando la notificación se efectúe a una dirección distinta a la informada en el Registro Unico Tributario, RUT, habrá lugar a corregir el error dentro del término previsto para la notificación del acto.

***Par 2.** Cuando durante los procesos que se adelanten ante la administración tributaria, el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, actúe a través de apoderado, la notificación se surtirá a la última dirección que dicho apoderado tenga registrada en el Registro Unico Tributario, RUT.*

***Par 3.** Las actuaciones y notificaciones que se realicen a través de los servicios informáticos electrónicos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales como certificadora digital cerrada serán gratuitos, en los términos de la Ley 527 de 1999 y sus disposiciones reglamentarias.*

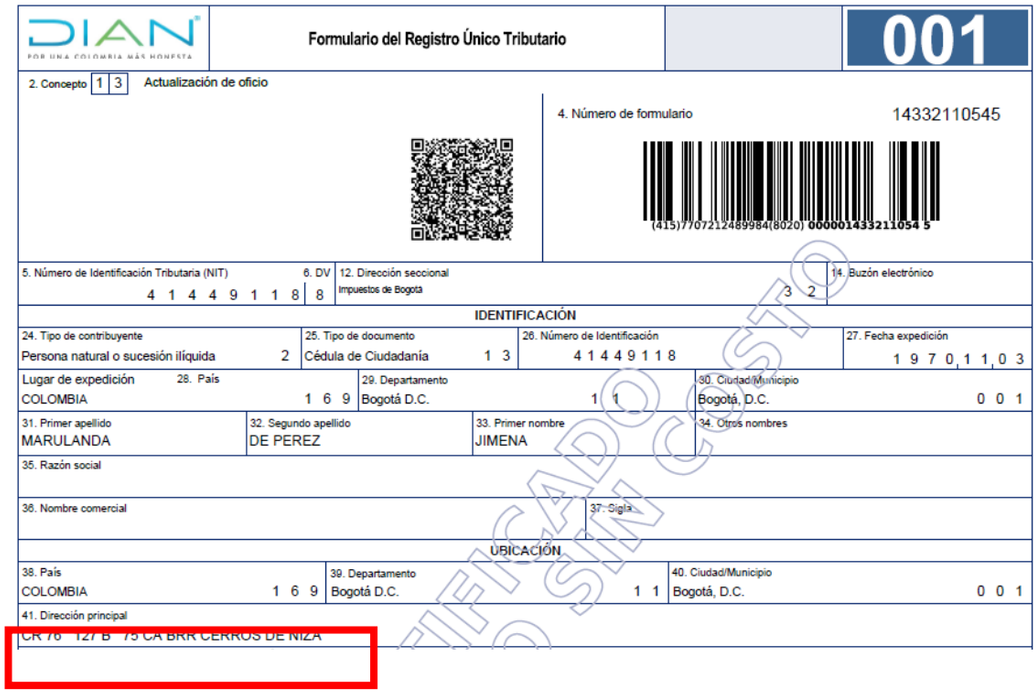
Amen a lo anterior, el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012 dispuso lo siguiente:

> ***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.*** *<Artículo modificado por el artículo 50 de la Ley 1739 de 2014. El nuevo texto es el siguiente:> 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."*

De conformidad con la norma en cita, la notificación por correo de los requerimientos de información proferidas por esta Entidad, se practica mediante entrega de una copia del acto administrativo en la última dirección informada por el contribuyente en el Registro Único Tributario RUT o en la dirección procesal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 564[5] ibídem.

En este orden de ideas , la notificación se realizó a la dirección RUT en atención a lo señalado en el artículo 565 del E.T., que para el 2016 año de expedición del acto correspondía a la **CR 76 127 B 75 CA BRR CERROS DE NIZA,** de Bogotá:

[5] ***Art. 564. Dirección procesal.*** *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.*



DIAN — Formulario del Registro Único Tributario — 001

2. Concepto 13 Actualización de oficio

4. Número de formulario 14332110545

5. Número de Identificación Tributaria (NIT)	6. DV	12. Dirección seccional	14. Buzón electrónico
4 1 4 4 9 1 1 8	8	Impuestos de Bogota 3 2	

IDENTIFICACIÓN

24. Tipo de contribuyente	25. Tipo de documento	26. Número de Identificación	27. Fecha expedición
Persona natural o sucesión ilíquida 2	Cédula de Ciudadanía 1 3	4 1 4 4 9 1 1 8	1 9 7 0 1 1 0 3

Lugar de expedición / 28. País	29. Departamento	30. Ciudad/Municipio
COLOMBIA 1 6 9	Bogotá D.C. 1 1	Bogotá, D.C. 0 0 1

31. Primer apellido	32. Segundo apellido	33. Primer nombre	34. Otros nombres
MARULANDA	DE PEREZ	JIMENA	

35. Razón social

36. Nombre comercial	37. Sigla

UBICACIÓN

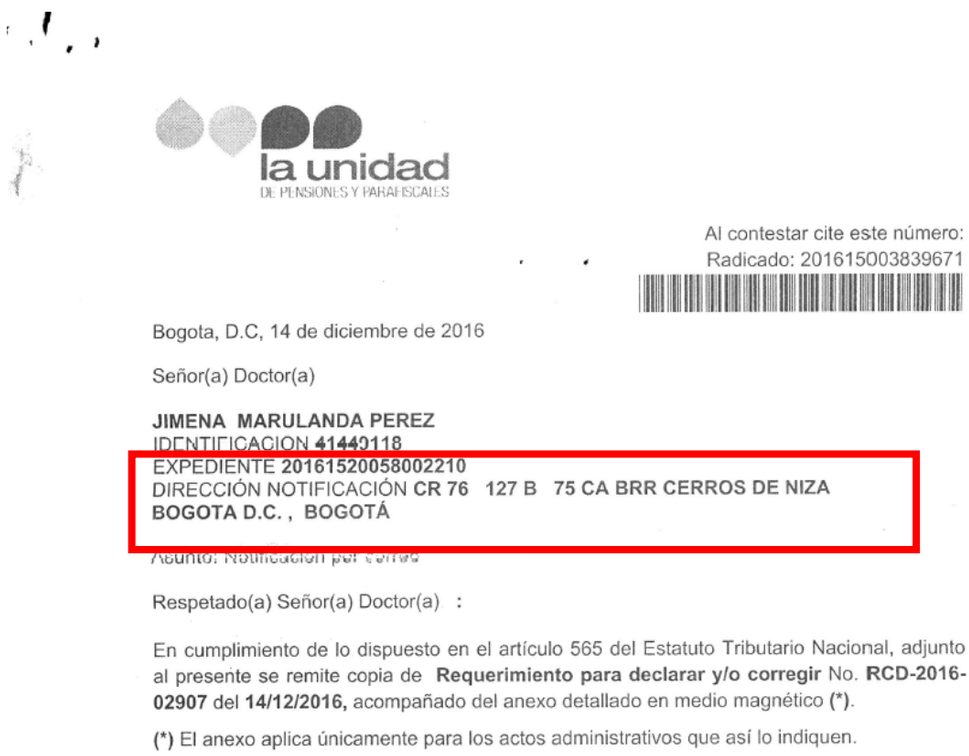
38. País	39. Departamento	40. Ciudad/Municipio
COLOMBIA 1 6 9	Bogotá D.C. 1 1	Bogotá, D.C. 0 0 1

41. Dirección principal
CR 76 127 B 75 CA BRR CERROS DE NIZA

CERTIFICADO SIN COSTO

- *Ver archivos de la carpeta denominada: "RUT/RUT 2015-2017" del CD de antecedentes administrativos.*

<u>Citación de notificación.</u>



la unidad
DE PENSIONES Y PARAFISCALES

Al contestar cite este número:
Radicado: 201615003839671

Bogota, D.C, 14 de diciembre de 2016

Señor(a) Doctor(a)

JIMENA MARULANDA PEREZ
IDENTIFICACION **41449118**
EXPEDIENTE **20161520058002210**
DIRECCIÓN NOTIFICACIÓN **CR 76 127 B 75 CA BRR CERROS DE NIZA**
BOGOTA D.C. , BOGOTÁ

Asunto: Notificación por correo

Respetado(a) Señor(a) Doctor(a) :

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 565 del Estatuto Tributario Nacional, adjunto al presente se remite copia de **Requerimiento para declarar y/o corregir** No. **RCD-2016-02907** del **14/12/2016,** acompañado del anexo detallado en medio magnético **(*)**.

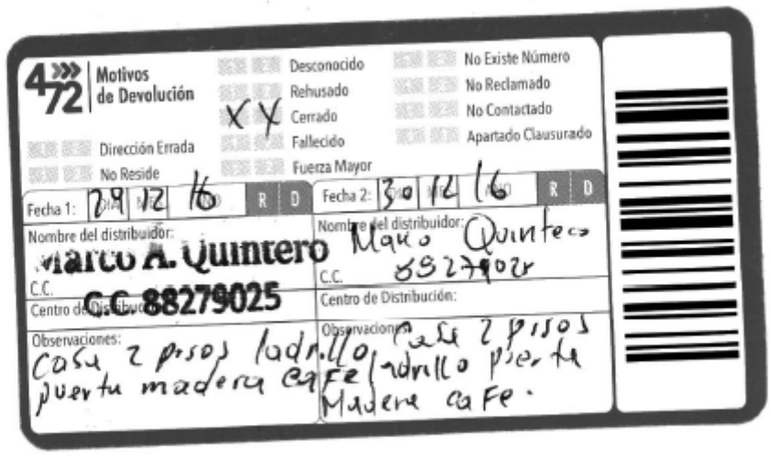
(*) El anexo aplica únicamente para los actos administrativos que así lo indiquen.

El día 29 de diciembre de 2016, la empresa 4_72 intento la entrega del documento, sin embargo, fue devuelto por causal cerrado:



SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A NIT 900.062.917-9
CORREO CERTIFICADO NACIONAL
Centro Operativo : UAC.CENTRO
Orden de servicio: 6941424
Fecha Pre-Admisión: 28/12/2016 13:22:18
RN691240693CO
1111 654
Remitente
Nombre/ Razón Social: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL. UGPP - CORREO Y CORRA -
Dirección:CRA 68 No 13-17 NIT/C.C/T.I:900373913
Referencia:201615003839671 Teléfono:4249595 Código Postal:110931286
Ciudad:BOGOTA D.C. Depto:BOGOTA D.C. Código Operativo:1111572
Destinatario
Nombre/ Razón Social: JIMENA MARULANDA PEREZ
Dirección:CR 76 127 B 75 CA BRR CERROS DE NIZA
Tel: Código Postal:111121231 Código Operativo:1111654
Ciudad:BOGOTA D.C. Depto:BOGOTA D.C.
Valores
Peso Físico(grs):500
Peso Volumétrico(grs):0
Peso Facturado(grs):500
Valor Declarado:$10.000
Valor Flete:$5.200
Costo de manejo:$0
Valor Total:$4.680
Dice Contener :
Observaciones del cliente :7F casa 2 pisos ladrillo puerta madera cafe.
Causal Devoluciones:
RE Rehusado
NE No existe
NS No reside
NR No reclamado
DE Desconocido
Dirección errada
X1 C1 Cerrado
N1 N2 No contactado
FA Fallecido
AC Apartado Clausurado
FM Fuerza Mayor
Firma nombre y/o sello de quien recibe:
12:03
C.C. Tel: Hora: 12:23
Fecha de entrega:
Distribuidor: Marco A. Quintero
C.C. C.C 88279025
Gestión de entrega: 1er 2do 29-12-16 30-12-16
1111 572
UAC.CENTRO
CENTRO A
1111572111654RN691240693CO

Ahora, con fecha 30 de diciembre de 2016, se intentó la entrega del documento por segunda vez, sin embargo, fue devuelto con causal cerrado:



Motivos de Devolución
Desconocido
Rehusado
X Y Cerrado
Fallecido
Fuerza Mayor
No Existe Número
No Reclamado
No Contactado
Apartado Clausurado
Dirección Errada
No Reside
Fecha 1: 29 12 16 R D
Fecha 2: 30 12 16 R D
Nombre del distribuidor: Marco A. Quintero
C.C. C.C 88279025
Centro de Distribución:
Observaciones: casa 2 pisos ladrillo puerta madera cafe
Nombre del distribuidor: Marco Quintero
C.C. 88279025
Centro de Distribución:
Observaciones: casa 2 pisos ladrillo puerta Madera cafe.

Como se puede observar **el mencionado Requerimiento a pesar de haber sido enviado a la dirección informada en el RUT de la demandante**, el operador de la mensajería informó, la devolución del correo certificado.

Es importante tener en cuenta el deber de actualización de los datos en el RUT, obligación taxativa establecida en el Estatuto Tributario Nacional respecto de la información reportada en el RUT.

Frente al RUT es importante recalcar que, de acuerdo con la ley y el reglamento, la obligación de inscribirse en el Registro Único Tributario tiene como finalidad la

identificación, ubicación y clasificación de los sujetos para efectos tributarios y, recae sobre todos aquellos sujetos que tengan que cumplir obligaciones administradas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN.

Asimismo al ser considerado el RUT como único mecanismo para identificar y ubicar a los contribuyentes y su vinculación con las disposiciones sobre las distintas clases de obligaciones, los sujetos pasivos de los mismos y su periodicidad, la vigencia y habilitación en el registro único tributario es necesaria para el ejercicio de las actividades, porque como instrumento de control sobre las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias que corresponden a cada sujeto, debe tener completa efectividad previa a cualquier actuación de los contribuyentes o responsables en ese ámbito regulado.

Cabe recordar que la función del RUT se vincula con los sujetos y las obligaciones fiscales de acuerdo con las condiciones particulares y periodicidad establecidas desde la ley por medio de los procedimientos y lineamientos puntuales y se efectúa por medio de instrumentos, tales como los formularios que permiten cumplir, entre otras funciones, identificar en forma adecuada los contribuyentes o responsables, sus calidades y las respectivas obligaciones.

Tan importante es la actualización del Rut que el artículo 658-3 numeral 3 del Estatuto Tributario Nacional, señala las sanciones relativas al incumplimiento de las obligaciones por no actualizar la información por parte de los contribuyentes, veamos:

> ***"ARTÍCULO 658-3. SANCIONES RELATIVAS AL INCUMPLIMIENTO EN LA OBLIGACIÓN DE INSCRIBIRSE EN EL RUT Y OBTENCIÓN DEL NIT.*** *<Artículo adicionado por el artículo 49 de la Ley 1111 de 2006. El nuevo texto es el siguiente:>*
>
> ***(...)***
>
> *3. Sanción por no actualizar la información dentro del mes siguiente al hecho que genera la actualización, por parte de las personas o entidades inscritas en el Registro Único Tributario, RUT.*
>
> *Se impondrá una multa equivalente a una (1) UVT por cada día de retraso en la actualización de la información. Cuando la desactualización del RUT se refiera a la dirección o a la actividad*

económica del obligado, la sanción será de dos (2) UVT por cada día de retraso en la actualización de la información."

Entonces ante la causal de devolución, en aplicación del artículo 568 del Estatuto Tributario, se notificó el Requerimiento para Declarar y/o Corregir por aviso:

> ***"Art. 568. Notificaciones devueltas por el correo.***
>
> ***Las actuaciones de la administración enviadas por correo, que por cualquier razón sean devueltas, serán notificadas mediante aviso en un periódico de circulación nacional o de circulación regional del lugar que corresponda a la última dirección informada en el RUT; la notificación se entenderá surtida para efectos de los términos de la administración, en la primera fecha de introducción al correo, pero para el contribuyente, el término para responder o impugnar se contará desde el día hábil siguiente, a la publicación del aviso o de la corrección de la notificación.*** *Lo anterior no se aplicará cuando la devolución se produzca por notificación a una dirección distinta a la informada en el RUT, en cuyo caso se deberá notificar a la dirección correcta dentro del término legal." (Subrayas por fuera del texto)*

El aviso fue publicado, en la página WEB de la entidad, como se puede observar en la siguiente imagen:



NOTIFICACIÓN POR AVISO

LA DIRECCION DE SERVICIOS INTEGRADOS DE ATENCION

En virtud del, artículo 29 numeral 11 del Decreto No. 575 de 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 el SUBDIRECTOR DE DETERMINACIÓN DE OBLIGACIONES de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP - en uso de sus facultades legales en especial las establecidas en el numeral 10 del artículo 20 del Decreto 5021 de 2009, en concordancia con lo previsto en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, el artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, el artículo 1° literal b) del Decreto Ley 169 de 2008, y en lo no previsto en estas disposiciones, las normas contempladas en el Libro V, Títulos I, IV, V y VI del Estatuto Tributario Nacional, profirió los Requerimientos para Declarar y/o Corregir No 2903,2906,2907 y 2912 a los aportantes relacionados a continuación por incumplimiento en el pago de las contribuciones del Sistema de la Protección Social:

NIT	Razón Social	Expediente	No. Acto	Fecha Acto	Causal de devolución
4378073	CARLOS ALBERTO LOAIZA REY	20161520058004333	RCD-2016-02903	14/12/2016	DEVOLUCION DE
79509941	CARLOS EDUARDO SANCHEZ BECERRA	20161520058004629	RCD-2016-02906	14/12/2016	DEVOLUCION C
41449118	JIMENA MARULANDA PEREZ	20161520058002210	RCD-2016-02907	14/12/2016	DEVOLUCION C

CONSTANCIA DE PUBLICACIÓN

Se hace constar que el presente aviso se publica en el portal web y en la cartelera de la UGPP por el término de cinco (5) días hábiles contados a partir del día **16/01/2017** hasta el día **20/01/2017**. La notificación se entenderá surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.

SAÚL HERNANDO SUANCHA TALERO
Director de Servicios Integrados de Atención.
Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP

- *Ver archivos de la carpeta denominada: "REQUERIMIENTO PARA DECLARAR/AVISO" del CD de antecedentes administrativos.*

De todo lo anterior queda probado que se encuentra debidamente notificado el requerimiento para Declarar y/o Corregir.

Ahora bien, en cuanto que la aportante se encontraba en vacaciones, son situaciones ajenas a lo señalado en la normatividad que rige el proceso de notificaciones las cuales no establecen tener en cuenta si la persona se encontraba efectivamente en el bien o en vacaciones para efectuarse debidamente la notificación, por lo que se trata de alegaciones sin fundamentos legales.

En este punto se encuentra pertinente referirse a la sentencia de 13 de septiembre de 2012[6], proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, en los siguientes términos:

> La notificación de los actos administrativos, como medio a través del cual el administrado conoce las decisiones que lo afectan y puede contradecirlas, es un elemento esencial del derecho fundamental al debido proceso. Así, mientras los actos no se notifiquen, no producen efecto ni son oponibles a sus destinatarios (artículo 48 del Código Contencioso Administrativo).
>
> Conforme con el inciso primero del artículo 565 del Estatuto Tributario vigente para cuando se profirió la liquidación oficial de revisión demandada (con la modificación introducida por el artículo 45 de la Ley 1111 del 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."*
>
> De esta manera, las notificaciones electrónicas, personales y por correo fueron los mecanismos jurídicos que el legislador adoptó con carácter alternativo para cumplir con el principio de publicidad de las liquidaciones oficiales en general, entre ellas las de revisión.
>
> En el caso concreto, la Administración utilizó la tercera de dichas formas de notificación (por correo), según dan cuenta las documentales obrantes en los folios 170 a 175 de este cuaderno.
>
> Sobre la manera de practicar la diligencia aludida, el artículo que se comenta dispuso:
>
> *"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*

[6] CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION CUARTA. Consejero ponente: CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRIGUEZ. Bogotá D. C., trece (13) de septiembre del dos mil doce (2012). Radicación número: 25000-23-27-000-2008-00172-01(18473). Actor: TERMOFLORES S. A. E. S. P. Demandado: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES

dirección informada por el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante en el Registro Único Tributario - RUT. En estos eventos también procederá la notificación electrónica.

Cuando el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, no hubiere informado una dirección a la administración tributaria, 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, los actos de la administración le serán notificados por medio de publicación en un periódico de circulación nacional.

Cuando la notificación se efectúe a una dirección distinta a la informada en el Registro Único Tributario, RUT, habrá lugar a corregir el error dentro del término previsto para la notificación del acto.

PARÁGRAFO 2o. Cuando durante los procesos que se adelanten ante la administración tributaria, el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, actúe a través de apoderado, la notificación se surtirá a la última dirección que dicho apoderado tenga registrada en el Registro Único Tributario, RUT."

En los términos de los parágrafos pretranscritos, la práctica de la notificación por correo supone exclusivamente dos condiciones, una subjetiva relacionada con el destinatario del correo, y otra objetiva, referida al lugar de destino del mismo:

- **La efectiva entrega del acto a notificar (para el caso, de la liquidación oficial de revisión).**

- **<u>La realización de dicha entrega en la última dirección informada por el contribuyente</u>, responsable, agente retenedor o declarante en el Registro Único Tributario – RUT, o a la registrada en el de su apoderado, si es que actúa a través de éste.**

Si dicha información no se suministró, la notificación puede practicarse en la dirección que la Administración establezca a través de la verificación de cualquier tipo de información oficial, comercial o bancaria. En defecto de ella la norma faculta la publicación en un periódico de circulación nacional, como mecanismo supletorio de notificación.

Con el mismo carácter subsidiario, el Estatuto autoriza la notificación por aviso en el portal web de la DIAN que incluya mecanismos de búsqueda por número identificación personal y, en todo caso, en un lugar de acceso al público de la misma entidad, para cuando el correo sea devuelto.

En el asunto in examine no se discute ningún aspecto relacionado con la dirección de envío del correo ni con su devolución. La alzada discute la entrega del correo enviado, en cuanto fue recibido por alguien que, en decir de la apelante, no trabaja en esa empresa ni se encuentra autorizada para recibir notificaciones.

Sin embargo, la circunstancia anterior no corresponde a ninguno de los dos presupuestos que el artículo 565 del E. T. previó para practicar la notificación por correo, expresamente distinguidos en párrafos anteriores.

En efecto, la entrega del correo que exige la norma es un elemento que semánticamente se encuentra exclusivamente asociado a la puesta de algo o de alguien en manos o en poder de otro, sin que el legislador hubiere ligado la identidad de éste a la de la persona misma del contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante.

Cosa distinta es que la finalidad de la diligencia de notificación vista de cara a la efectividad del derecho de contradicción y del principio de publicidad, conduzca a procurar que aquél en cuyas manos se pone el correo sea su destinatario, lo que no implica invalidar la entrega cuando quiera que éste no sea el directo receptor del envío, pues el hecho de que se encuentre en la dirección informada por el contribuyente, permite presumir que tiene algún tipo de vínculo con quienes regularmente habitan en ese lugar.

(…)

(Negrilla fuera de texto)

Como se observa, la efectividad de la notificación por correo contemplada en el artículo 565 del Estatuto Tributario, solo depende de dos presupuestos a saber (i) La efectiva entrega del acto a notificar, esto es, la Liquidación Oficial y; (ii) La realización de dicha entrega en la última dirección informada por el aportante, como sucedió en el caso que nos ocupa.

Así las cosas, es claro que la notificación del Requerimiento para Declarar y/o Corregir se realizó en el proceso de fiscalización fue en debida forma, por tanto, no se violo el debido proceso.

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

La jurisprudencia 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 lo anterior 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 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, en el proceso de determinación oficial adelantado contra la demandante; pronunciamientos que fueron tenidos en cuenta por la Unidad al momento de proferir los actos demandados.

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 aportante tal como fue manifestado.

Finalmente, como lo manifiesta la demandante, aun cuando se enviaron las comunicaciones persuasivas al correo electrónico y estas fueron contestadas, las etapas surtidas dentro del proceso de fiscalización se notifican de acuerdo con lo estipulado en los artículos 563 y ss del E.T..

Ahora, en cuanto a la notificación electrónica que alega la demandante, es importante aclarar, que esta se realizaba para la fecha de expedición en cumplimiento del artículo 312 de la ley 1819 de 2016, sin embargo, esta norma dispuso, que la demandante **debía indicar de manera expresa que las decisiones que se adoptaran en el trámite del proceso de fiscalización se notificarían al correo electrónico**. En el caso concreto nunca se autorizó dicha notificación electrónica

> ***ARTÍCULO 312. Notificación electrónica****. Los actos administrativos que profiera la UGPP en los procesos de determinación de obligaciones y sancionatorios de las contribuciones parafiscales de la protección social y de cobro coactivo, podrán notificarse a la dirección electrónica que informe el aportante de manera expresa.*
>
> *Una vez el aportante informe la dirección electrónica a la UGPP, todos los actos administrativos proferidos con posterioridad a ese momento, independientemente de la etapa administrativa en la que se encuentre el proceso, serán notificados a esa dirección hasta que el aportante informe de manera expresa el cambio de dirección.*

Se entenderá surtida la notificación electrónica el octavo día hábil siguiente a aquel en que se reciba el acto administrativo en la dirección electrónica informada por el aportante, de acuerdo con lo certificado por la UGPP.

Para todos los efectos legales los términos se computarán a partir del día hábil siguiente a aquel en que quede notificado el acto de conformidad con la presente disposición.

Cuando el interesado no pueda acceder al contenido del mensaje de datos por razones inherentes al mismo, deberá informarlo a la Unidad a más tardar el octavo día hábil siguiente a aquel en que se recibió el correo electrónico, la UGPP previa evaluación del hecho, procederá a enviar el acto administrativo a través de correo electrónico. En este caso, la notificación se entenderá surtida para efectos de los términos de la Unidad, el octavo día hábil siguiente al recibo del primer correo electrónico del acto administrativo y para el aportante, el término para responder o impugnar se contará a partir del día hábil siguiente a la fecha en que el acto le sea efectivamente notificado por medio electrónico.

Si a pesar de lo anterior el aportante no puede acceder al mensaje de datos o no se pudiere notificar por problemas técnicos de la Administración, se podrán utilizar las otras formas previstas en la ley para la notificación.

***PARÁGRAFO .** En todos los casos en que la notificación electrónica o la notificación surtida por los otros medios previstos en la ley, se haya realizado más de una vez, los términos para efectos de la administración y para el aportante, se contaran a partir de la primera notificación realizada en debida forma".*

Por lo expuesto no tiene vocación de prosperidad el cargo propuesto.

CARGO TERCERO: DE LA ACTUACIÓN SANCIONATORIA POR PARTE DE LA UGPP

De la violación al principio de la Buena Fe:

Señala la demandante, que la UGPP transgredió el principio de la buena fe en sus actuaciones contra la señora Jimena Marulanda, por cuanto había utilizado el correo electrónico para comunicarle las acciones persuasivas, y omitió la utilización del

mismo para el Acto Administrativa previo al inicio del proceso sancionatorio que derivó en la Liquidación Oficial.

Adicionalmente, que en la última comunicación remitida se le indicó que actualmente, se encontraba en la **etapa persuasiva** la cual buscaba que de manera voluntaria realice sus aportes a la Seguridad Social y evite sanciones por incumplimiento y pago de intereses de mora.

Finalmente indica que a pesar de haber dado respuesta informando que ya se encontraba afiliada como aportante y que haría los ajustes pertinentes en el Ingreso Base de Cotización, la UGPP inició el proceso de fiscalización, del cual no se le notificó en debida forma, y por lo que no fue posible ejercer su defensa de una manera idónea, por lo que hasta Agosto del 2017, la aportante estuvo convencida que sus respuestas a la UGPP habían sido recibidas de manera satisfactoria, y sus aportes de igual forma habían sido aceptados.

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

El numeral 8 y 11 del artículo 1 del Decreto 169 de 2008, indica que la Entidad podrá efectuar de manera **"subsidiaria"** las labores de determinación y cobro disuasivo, persuasivo y coactivo, con base en los hallazgos que le remitan las administradoras, órganos de control y vigilancia y demás entidades del Sistema de la Protección Social.

En el caso particular con **Radicado 20156102187811 del 26 de marzo de 2015,** se envió, oficio persuasivo a la demandante informándole que se había detectado que contaba en los últimos años con capacidad de pago, por tanto, tenía la obligación de realizar aportes como cotizante activo al SGSSS y además al Sistema General de Pensiones, igualmente, se le indicaba como debía proceder luego de recibido el citado oficio para evitar las sanciones correspondientes.

Adicionalmente, se le manifestó que seguiría siendo monitoreada y podría ser objeto de fiscalización con sanciones, si a través de PILA no se encontraban aportes realizados en calidad de cotizante.

la unidad
DE PENSIONES Y PARAFISCALES

la unidad
DE PENSIONES Y PARAFISCALES

Radicado UGPP No 20156102187811

Bogotá D.C., 2015-03-26

Señor (es),
MARULANDA DE PEREZ JIMENA
CC 41449118
CR 76 127 B 75 CA BRR CERROS DE NIZA
BOGOTA - D.C

Respetado(a) Señor(a):

En la Unidad de Pensiones y Parafiscales controlamos las distintas modalidades de evasión que se pueden presentar en la población afiliada en calidad de beneficiaria al Sistema General de Seguridad Social en Salud –SGSSS.

En esta ocasión hemos detectado que usted ha contado en los últimos años con capacidad de pago, por tanto tiene la obligación de realizar aportes como cotizante activo al SGSSS y además al Sistema General de Pensiones.

Esta presunción de capacidad de pago se debe a que usted fue identificado por las declaraciones de renta que presentó durante los años 2011, 2012 y 2013 a través de los formularios **210260594330 9, 2103609380351 y 2104610446381** y se soporta en lo descrito en el artículo 33 de la Ley 1438 de 2011*.

En La Unidad hemos detectado que por su capacidad de pago, tiene la obligación de afiliarse como cotizante a los sistemas de Salud y Pensión y realizar los aportes respectivos

Tenga en cuenta además, que según el artículo 4 del Decreto 1703 de 2002 que define las obligaciones de los afiliados al SGSSS, es deber del jefe de su núcleo familiar reportar a su EPS las novedades que pudieran constituir una causal de extinción del derecho de ser beneficiario, tal como su independencia económica. Es decir, usted accedió a los beneficios del Sistema de Salud sin realizar los aportes a los cuales se encontraba obligado dada su capacidad de pago.

La anterior comunicación fue remitida a la dirección RUT de la accionada:

DIAN
POR UNA COLOMBIA MÁS HONESTA

Formulario del Registro Único Tributario — **001**

2. Concepto: 13 Actualización de oficio

4. Número de formulario: 14332110545

(415)7707212489984(8020) 000001433211054 5

5. Número de Identificación Tributaria (NIT)	6. DV	12. Dirección seccional	14. Buzón electrónico
4 1 4 4 9 1 1 8	8	Impuestos de Bogotá 3 2	

IDENTIFICACIÓN

24. Tipo de contribuyente	25. Tipo de documento	26. Número de Identificación	27. Fecha expedición
Persona natural o sucesión ilíquida 2	Cédula de Ciudadanía 1 3	4 1 4 4 9 1 1 8	1 9 7 0 1 1 0 3

Lugar de expedición	28. País	29. Departamento	30. Ciudad/Municipio
COLOMBIA	1 6 9	Bogotá D.C. 1 1	Bogotá, D.C. 0 0 1

31. Primer apellido	32. Segundo apellido	33. Primer nombre	34. Otros nombres
MARULANDA	DE PEREZ	JIMENA	

35. Razón social

36. Nombre comercial — 37. Sigla

UBICACIÓN

38. País	39. Departamento	40. Ciudad/Municipio
COLOMBIA 1 6 9	Bogotá D.C. 1 1	Bogotá, D.C. 0 0 1

41. Dirección principal: CR 76 127 B 75 CA BRR CERROS DE NIZA

CERTIFICADO SIN COSTO

la unidad
DE PENSIONES Y PARAFISCALES

la unidad
DE PENSIONES Y PARAFISCALES

Radicado UGPP No 20156102187811

Bogotá D.C., 2015-03-26

Señor (es),
MARULANDA DE PEREZ JIMENA
CC 41449118
CR 76 127 B 75 CA BRR CERROS DE NIZA
BOGOTA - D.C

Una vez revisado por parte de esta Unidad el comportamiento de afiliación y pago de aportes de la demandante, en la base de PILA, **NO** se encontró que esta cambiara su comportamiento razón por la cual con **Radicado 20161032883291 del 5 de mayo de 2016,** es decir 1 año y 2 meses después se le remitió un último aviso persuasivo para que cambiara su tipo de afiliación.

Adicionalmente, se le indicó, que de no presentarse un cambio de afiliación en los 30 días siguientes al recibo de la comunicación y el pago de aportes sería seleccionada para dar inicio al proceso de fiscalización:

la unidad
DE PENSIONES Y PARAFISCALES

Radicado UGPP No 20161032883291
20161032883291

ÚLTIMO AVISO

Bogotá D.C., 25 de Agosto del 2016

Señor (es),
MARULANDA DE PEREZ JIMENA
CC 41449118
CR 76 127 B 75 CA BRR CERROS DE NIZA
BOGOTA - D.C
perezmarulanda@gmail.com

Asunto: normalice su situación, afíliese en calidad de cotizante y empiece a realizar los aportes a salud y pensión

Actualmente, se encuentra en la **etapa persuasiva** la cual busca que de manera voluntaria realice sus aportes a la Seguridad Social y evite sanciones por incumplimiento y pago de intereses de mora. De no presentarse un cambio en su afiliación en los 30 días siguientes al recibo de esta comunicación y el pago de aportes, **será seleccionado para iniciar el proceso de fiscalización por el año 2014.**

Con **Radicado 201650052997822 del 8 de septiembre de 2016**, es decir, 4 meses después, la demandante allegó a esta UGPP respuesta de la acción persuasiva donde informa el cambio de comportamiento y allega pantallazo donde consta el proceso realizado el 31 de agosto de 2016 de cambio de afiliación:

MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL
Fondo de Solidaridad y Garantía en Salud - FOSYGA

Información de Afiliados en la base de datos unica de afiliación al Sistema de Seguridad Social

Resultados de la consulta

Fecha de proceso: 08/31/2016 09:00:26
Estación de origen: 190.254.0.29

Información Básica del Afiliado :

COLUMNAS	DATOS
TIPO DE IDENTIFICACIÓN	CC
NÚMERO DE IDENTIFICACION	41449118
NOMBRES	JIMENA
APELLIDOS	MARULANDA SUAREZ
FECHA DE NACIMIENTO	**/**/**
DEPARTAMENTO	BOGOTA D.C.
MUNICIPIO	BOGOTA D.C.

Datos de afiliación :

ESTADO	ENTIDAD	REGIMEN	FECHA DE AFILIACIÓN EFECTIVA	FECHA DE FINALIZACIÓN DE AFILIACIÓN	TIPO DE AFILIADO
ACTIVO	NUEVA EPS S.A.	CONTRIBUTIVO	01/06/2013	31/12/2999	COTIZANTE

Acá se reitera, que en el oficio persuasivo señalado se evidencia en éste, que la Unidad le advirtió al demandante su condición de omiso frente al Sistema, indicándole que debía normalizar su situación realizando la afiliación en calidad de cotizante y efectuar los aportes a los Subsistemas de Salud y Pensiones haciendo alusión al año 2014, para que evitara ser eventualmente sancionado por el incumplimiento, así como el pago de intereses de mora.

Entonces, el cambio de comportamiento a partir del recibido no genera el cumplimiento de las obligaciones con anterioridad, razón por la cual esta Unidad está facultado para ejercer el proceso de fiscalización, el cual se inicia con el requerimiento de información, ya que se adelanta según lo contemplado en el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012.

Adicionalmente, la demandante no cambio su conducta en el término establecido por tanto fue seleccionada para realizar el proceso de fiscalización, por lo que esta Unidad procedió a cumplir con su mandatos legales y con ello garantizar 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, tal como lo señaló la Sentencia de Constitucionalidad C-376 de 2008 del 23 de abril de 2008, en la que destacó la importancia de la creación de la UGPP, en materia de contribuciones parafiscales artículo 178 de la ley 1607 de 2012:

> *(…) "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***

Por lo anterior esta Unidad se encuentra plenamente facultada para dar inicio a las acciones persuasivas y de fiscalización contra la demandante por omisión en la afiliación y/o vinculación de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral en el Subsistema de Salud y se sanciona por no declarar por conducta de omisión.

De otra parte, en el oficio de respuesta de las acciones persuasivas la demandante no estableció una dirección electrónica para que fuera notificada, por lo tanto la notificación de las actuaciones administrativas desplegados dentro del proceso se realizó a la dirección RUT acorde con lo señalado en el artículo 563 y ss del E.T.:

Es así como, los artículos 563 y 565 del Estatuto Tributario Nacional establecen:

> ***Art. 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.*
>
> *(…)*
>
> ***Art. 565. Formas de notificación de las actuaciones de la administración de impuestos.***
>
> ***-Modificado-*** *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.*
>
> **** -Adicionado-*** *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 resolutiva del respectivo acto administrativo.*
>
> ***Par 1.*** *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 Unico Tributario - RUT. En estos eventos también procederá la notificación electrónica.

Cuando el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, no hubiere informado una dirección a la administración tributaria, 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, los actos de la administración le serán notificados por medio de publicación en un periódico de circulación nacional.

Cuando la notificación se efectúe a una dirección distinta a la informada en el Registro Unico Tributario, RUT, habrá lugar a corregir el error dentro del término previsto para la notificación del acto.

***Par 2.** Cuando durante los procesos que se adelanten ante la administración tributaria, el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, actúe a través de apoderado, la notificación se surtirá a la última dirección que dicho apoderado tenga registrada en el Registro Unico Tributario, RUT.*

***Par 3.** Las actuaciones y notificaciones que se realicen a través de los servicios informáticos electrónicos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales como certificadora digital cerrada serán gratuitos, en los términos de la Ley 527 de 1999 y sus disposiciones reglamentarias.*

Amen a lo anterior, el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012 dispuso lo siguiente:

***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.** <Artículo modificado por el artículo 50 de la Ley 1739 de 2014. El nuevo texto es el siguiente:> 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."

De conformidad con la norma en cita, la notificación por correo de los requerimientos de información proferidas por esta Entidad, se practica mediante entrega de una copia del acto administrativo en la última dirección informada por el contribuyente en el Registro Único Tributario RUT o en la dirección procesal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 564[7] ibídem.

Por lo expuesto no tiene vocación de prosperidad el cargo propuesto.

CARGO CUARTO: DEL CÁLCULO DEL IBC DE LA APORTANTE POR PARTE DE LA UGPP

Señala la demandante, que la información sobre los ingresos de la aportante fue extraída de la Declaración de Renta que la misma reportara a la DIAN, sin embargo, esta declaración se realiza de manera anual, sin que de la misma se puedan deducir los ingresos mensuales, como son requeridos para la realización de los aportes al Sistema de Seguridad Social fiscalizados por la UGPP.

Indica que con el fin de dar total claridad sobre la forma y periodicidad en que fueron recibidos los ingresos reportados a la DIAN, allegó a la UGPP, el certificado expedido por el contador de la empresa Maravelez, de la cual se derivan los principales ingresos. Sin embargo, se desconoció la validez de este certificado y no se le dio la valoración probatoria que ameritaba.

[7] ***Art. 564. Dirección procesal.*** *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.*

Por lo otro lado manifiesta, que para el cálculo de ingresos correspondía calcular el Ingreso Base de Cotización de acuerdo con lo señalado en el artículo 135 de la ley 1735 de 2015, bajo la presunción de hecho dispuesta en la legislación aplicable, siendo así el ingreso mensualizado para el año 2014, de $10.612.766, lo que equivalía para el año en cuestión a 17 Salarios Mínimos Mensuales, y no a los 25 que fueron la base para el cálculo del aporte y de la correspondiente sanción.

Adicionalmente, que en dicha norma se señalaba, que para el cálculo de la base mínima de cotización, se podrían deducir las expensas que se generaron en la ejecución de la actividad o renta de la cual se derivan los ingresos, siempre que cumplan los requisitos del artículo 107 del Estatuto Tributario.

Finalmente, que si la UGPP tomó la información de los Ingresos de la aportante de su **Declaración de Renta** presentada a la DIAN, de este mismo documento debía extraer los costos y deducciones que ante la Administración de Impuestos se hicieron valer. Pues carece de todo fundamento considerar válida para su fiscalización la información únicamente en materia de ingresos, y no lo relacionado con los costos y gastos deducibles, pues dada la actividad de la contribuyente, deben ser igualmente admisibles para ambas entidades.

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

Desde ya es importante aclarar H. Juez, que la Ley 1735 de 2015 Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país” **entró en vigencia el 9 de junio de 2015,** por lo que la misma no fue aplicada en la determinación de la obligación del demandante, por cuanto es posterior a los periodos determinados **(2014),** por tanto, en virtud del principio de irretroactividad de la ley, esta no es aplicable a hechos que ocurrieron con anterioridad a su expedición.

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

> “La irretroactividad de las normas jurídicas tributarias se respalda tradicionalmente en el concepto de seguridad jurídica, de manera que la norma impositiva tenga un carácter previo a la producción de los hechos que regula, con el fin de que su alcance pueda ser conocido por los destinatarios de la norma y por los eventuales realizadores de los hechos

> generadores del gravamen, evitando de esta manera que los sujetos pasivos de la obligación tributaria, puedan ser tomados por sorpresa, lo que a su turno garantiza la realización del principio de legalidad, a partir del cual se amparan los hechos causados y consolidados bajo el imperio de una norma jurídica. (…)
>
> De lo trascrito se infiere que la jurisprudencia de esta Corte, en desarrollo del principio de favorabilidad, mantiene la línea jurisprudencial asumida por la Corte Suprema Justicia con anterioridad a la expedición de la Constitución de 1991, al autorizar la aplicación inmediata de modificaciones que beneficien al contribuyente respecto de los denominados tributos de período, es decir, siempre que los hechos económicos gravados no se hayan consolidado, caso en el cual se está frente al fenómeno de retrospectividad de la ley y no de irretroactividad propiamente dicha, lo cual significa que se deja a salvo la prohibición de aplicación retroactiva de la ley tributaria contenida en el artículo 363 Superior. (Subrayado fuera de texto)

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

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

Al respecto, el máximo Tribunal Constitucional advirtió que,

> “Lo anterior permite advertir y confirmar cómo la cotización al Sistema de Salud efectuada mes a mes por los ciudadanos laboralmente activos, pensionados y jubilados, se causa y extingue una vez se paga al Sistema, de manera que el mismo Sistema lo aplica mes a mes de la forma señalada, siendo en consecuencia la contribución parafiscal al Sistema de Seguridad Social en Salud calificada como de causación inmediata, que revela la existencia de una incuestionable situación jurídica consolidada.”

De esta manera, concluye el Despacho que por ser las contribuciones parafiscales, tributos de causación inmediata, no le fue aplicable al demandante el artículo 135 de la Ley 1753 de 2015 de manera retroactiva y en consecuencia, la determinación del IBC de los trabajadores independientes se realiza de conformidad con el artículo 19 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 6 de la Ley 797 de 2003, en concordancia con el artículo 1 del Decreto 510 de 2003, normas vigentes para la fecha de determinación de la obligación.

Ahora, el artículo 19 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 6 de la Ley 797 de 2003, establece la base de cotización de los independientes sobre los ingresos que declaren:

> ***"ARTÍCULO 19. BASE DE COTIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES.*** *<Artículo modificado por el artículo 6 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:>* ***Los afiliados al sistema que no estén vinculados mediante contrato de trabajo, contrato de prestación de servicios o como servidores públicos, cotizarán sobre los ingresos que declaren ante la entidad a la cual se afilien, guardando correspondencia con los ingresos efectivamente percibidos.***
>
> *Cuando se trate de personas que el Gobierno Nacional haya determinado que deban ser subsidiadas temporalmente en sus aportes, deberán cubrir la diferencia entre la totalidad del aporte y el subsidio recibido.*
>
> *En ningún caso la base de cotización podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. (…)*
> ***PARÁGRAFO.*** *<Ver Notas de Vigencia> <Parágrafo adicionado por el artículo 2 de la Ley 1250 de 2008. El nuevo texto es el siguiente:> Las personas a las que se refiere el presente artículo, cuyos ingresos mensuales sean inferiores o iguales a un (1) salario mínimo legal mensual, que registren dicho ingreso conforme al procedimiento que para el efecto determine el Gobierno Nacional, no estarán obligadas a cotizar para el Sistema General de Pensiones durante los próximos 3 años a partir de la vigencia de la presente ley, no obstante de lo dispuesto en este parágrafo, quienes voluntariamente decidan cotizar al sistema general de pensiones podrán hacerlo".*

Adicionalmente, el Decreto 510 de 2003 señaló sobre la base de cotización:

> ***Artículo 1°.*** *De conformidad con lo previsto por el artículo 15 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 3° de la Ley 797 de 2003****, las personas naturales que prestan directamente servicios al Estado o a las entidades o empresas del sector privado bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios o cualquier otra modalidad de servicios que adopten, deberán estar afiliados al Sistema General de Pensiones y su cotización deberá corresponder a los ingresos que efectivamente perciba el afiliado.*** *Para este propósito, él mismo deberá declarar en el formato que para tal efecto establezca la Superintendencia Bancaria, ante la administradora a la cual se afilie, el monto de los ingresos que efectivamente percibe, manifestación que se entenderá hecha bajo la gravedad del juramento.*
>
> *El afiliado deberá actualizar dicha información, cuando se produzcan cambios significativos en sus ingresos, es decir, en más del 20%, respecto de su declaración inicial y, en todo caso, por lo menos una vez al año dentro de los dos primeros meses.*
>
> *Lo anterior, se efectuará sin perjuicio, de que se realicen los descuentos directos que establezca el Gobierno Nacional en desarrollo del artículo 15 de la Ley100 de 1993, modificado por el artículo 3° de la Ley 797 de 2003 y así mismo, de que cuando se realicen los cruces de información previstos por el literal f) del parágrafo 1° de dicho artículo y se establezca que los aportes realizados son inferiores a los debidos, el afiliado deba realizar los aportes correspondientes.*
>
> *Parágrafo.* ***Se entiende por ingresos efectivamente percibidos por el afiliado aquel que él mismo recibe para su beneficio personal. Para este efecto, podrán deducirse las sumas que el afiliado recibe y que debe erogar para desarrollar su actividad lucrativa en las mismas condiciones previstas por el artículo 107 del Estatuto Tributario".***

A su vez, el Decreto 3085 de 2007 reglamentario de la Ley 1122 de 2007 estableció en su artículo 1º:

> *"…****Artículo 1°. Declaración Anual de Ingreso Base de Cotización. Todos los trabajadores independientes deberán presentar una declaración***

anual a más tardar en el mes de febrero de cada año, en la cual informen a las entidades administradoras del Sistema de la Protección Social a las que se encuentren afiliados, en la misma fecha prevista para el pago de sus aportes, el Ingreso Base de Cotización, IBC, que se tendrá en cuenta para liquidar sus aportes a partir del mes de febrero de cada año y hasta enero del año siguiente.

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

La declaración de IBC anual podrá realizarse de manera manual en los formularios previstos para el efecto o de manera electrónica, mediante la utilización de la novedad "Variación permanente de salario" en la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes.

En todo caso el Ingreso Base de Cotización no podría ser inferior a un salario mínimo legal mensual, ni al porcentaje previsto en el artículo 18 de la Ley 1122 de 2007 *y a su definición se continuará aplicando, cuando corresponda, el Sistema de Presunción de Ingresos…" (Negrita nuestra)*

Así las cosas, de las normas transcritas puede concluirse que:

(i) La base de cotización para el sistema de pensiones se encontraba dispuesta desde la expedición de la Ley 100 de 1993, señalando que debía corresponder a los ingresos efectivamente percibidos, entendidos como aquellos que recibe para su beneficio personal, es decir afectados por las erogaciones para desarrollar su actividad lucrativa, con los requisitos del artículo 107 del Estatuto Tributario.

(ii) La base de cotización en salud debía corresponder a la misma señalada para el sistema pensional.

(iii) Con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1122 de 2007 y su decreto reglamentario 3085 de 2007, para los independientes con contratos distintos a prestación de servicios y con otro tipo de ingresos, se estableció la obligación de declarar el IBC que se tendría en cuenta para liquidar sus aportes por el mes de febrero de cada año y hasta enero del año siguiente; y cuando no presentara su declaración de IBC, se

presumiría que este correspondería a aquel definido para el periodo anual anterior.

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

Así las cosas, la señora **JIMENA MARULANDA PÉREZ,** para la vigencia fiscalizada 2014, al no estar vinculado mediante contrato de trabajo, contrato de prestación de servicios o como servidor público, pero percibir ingresos por concepto de su actividad económica, como trabajador independiente debió cotizar sobre el valor de sus ingresos, luego de efectuar la deducción de las expensas que se generen de la ejecución de la actividad o renta que genere los ingresos, siempre que cumplan los requisitos del artículo 107 del Estatuto Tributario. Establecida la base, se calcularán los aportes al Subsistema de Salud del **12.5%** y Pensión: **16%.**

Ahora bien, el artículo 18 de la ley 1122 de 2007, señaló, que los independientes contratistas de prestación de servicios, cotizarán sobre el 40%, así:

> "…Artículo 18º. Aseguramiento de los independientes contratistas de prestación de servicios. Los independientes contratistas de prestación de servicios cotizarán al Sistema General de Seguridad Social en Salud el porcentaje obligatorio para salud sobre una base de la cotización máxima de un 40% del valor mensualizado del contrato. El contratista podrá autorizar a la entidad contratante el descuento y pago de la cotización sin que ello genere relación laboral…"

En el caso concreto la demandante ejerce la actividad económica, código 7010: *"Actividades de administración empresarial",* por tanto para realizar las cotizaciones sobre el 40% debió suscribir un contrato de prestación de servicios y allegarlo a esta Unidad para que se tuviera en cuenta dicho porcentaje, sin embargo, una vez revisados los documentos allegados en la solicitud de revocatoria se evidenció que no adjunto prueba alguna de contratos de prestación de servicios , por tanto se tomó el 100% de sus ingresos.

Por otro lado, el artículo 35 de la ley 1406 de 1999, señaló que los trabajadores independientes debían realizar cotizaciones mensualmente, así:

Artículo 35. *Declaración de novedades y pago de cotizaciones en los Sistemas de Seguridad Social en Salud y Pensiones*. Los trabajadores independientes deberán presentar la declaración de novedades y realizar el pago de las respectivas cotizaciones **por períodos mensuales** y en forma anticipada. Las novedades que ocurran y no se puedan reportar anticipadamente, se reportarán al mes siguiente.

Entonces tenemos que el aportante para el año 2014, declaró como ingresos la suma de **$318.383.000**

AÑO	MES	INGRESOS (Liquidación Oficial)	INGRESOS (Recurso de Reconsideración)
2014	1	26.531.917	26.531.917
2014	2	26.531.917	26.531.917
2014	3	26.531.917	26.531.917
2014	4	26.531.917	26.531.917
2014	5	26.531.917	26.531.917
2014	6	26.531.917	26.531.917
2014	7	26.531.917	26.531.917
2014	8	26.531.917	26.531.917
2014	9	26.531.917	26.531.917
2014	10	26.531.917	26.531.917
2014	11	26.531.917	26.531.917
2014	12	26.531.917	26.531.917
TOTALES		**318.383.000**	**318.383.000**

De otra parte, el artículo 1 del decreto 510 de 2003, estableció que para el cálculo del IBC la cotización de aportes podrán deducirse las sumas que el afiliado recibe y que debe erogar para desarrollar su actividad lucrativa en las mismas condiciones previstas por el artículo 107 del Estatuto Tributario:

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

establezca la Superintendencia Bancaria, ante la administradora a la cual se afilie, el monto de los ingresos que efectivamente percibe, manifestación que se entenderá hecha bajo la gravedad del juramento.

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

Lo anterior, se efectuará sin perjuicio, de que se realicen los descuentos directos que establezca el Gobierno Nacional en desarrollo del artículo 15 de la Ley100 de 1993, modificado por el artículo 3° de la Ley 797 de 2003 y así mismo, de que cuando se realicen los cruces de información previstos por el literal f) del parágrafo 1° de dicho artículo y se establezca que los aportes realizados son inferiores a los debidos, el afiliado deba realizar los aportes correspondientes.

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

Sumado a lo anterior, el artículo 18 de la ley 100 de 1993 estableció que el límite de la base de cotización será de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes para trabajadores del sector público y privado [8],

De otra parte, en sentencia de 13 de agosto de 2015, radicación número 25000-23-27-000-2012-00600-01 [20822], C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia, concluyó que: *"…la presunción de veracidad de las declaraciones, prevista en el artículo 746 del Estatuto Tributario, no exime al contribuyente de demostrar los hechos declarados, los cuales pueden ser desvirtuados por la administración tributaria, dadas sus amplias facultades de fiscalización de comprobar la certeza, veracidad o realidad de los hechos, datos y cifras consignados en las declaraciones privadas".*

De la anterior jurisprudencia se puede colegir, que, es principalmente en el administrado en quien recae la responsabilidad de aportar las pruebas necesarias

[8] "…El límite de la base de cotización será de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes para trabajadores del sector público y privado. Cuando se devenguen mensualmente más de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes la base de cotización será reglamentada por el gobierno nacional y podrá ser hasta de 45 salarios mínimos legales mensuales para garantizar pensiones hasta de veinticinco (25) salarios mínimos legales…."

para determinar si cumplió o no correctamente con sus obligaciones para con el Sistema de la Protección Social, por otra parte, la administración puede solicitar información a los aportantes en procura de establecer no solo el correcto pago de aportes, sino, para salvaguardar los principios fundamentales al debido proceso y defensa.

Entonces no exime al contribuyente de demostrar los hechos declarados, y en el presente asunto, para que los costos relacionados en la declaración de renta puedan deducirse, para efectos del cálculo del IBC, no basta con el denuncio privado de los mismos sino que además debe probarse la relación de causalidad con la actividad productora de renta, la necesidad con los ingresos gravados del obligado y deberá también ser proporcionado o razonable con relación al ingreso; y acreditarse en el periodo o periodos objeto de fiscalización.

Debe precisarse, que, si bien los costos y gastos aparecen reportados en la declaración de renta, no todos los conceptos allí incluidos son procedentes para la determinación del ingreso base de Cotización -IBC- de aportes, por tratarse de depuraciones diferentes, una es para liquidar impuesto de renta y otra para liquidar aportes a la seguridad social. Por ello el obligado debe demostrar que las expensas en que incurrió para la obtención de los ingresos producto de su actividad económica, cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 107 del Estatuto Tributario y acreditar los soportes que respaldan dichas erogaciones.

Ahora ante la falta de prueba de los ingresos, la UGPP procedió a tomar el total de los mismos y dividirlos en 12 meses en atención a lo señalado en el artículo 35 de la ley 1406 de 1999, el cual dispone el pago de aportes de manera mensualizada.

Por otro lado, respecto del certificado de ingresos que afirma la demandante allegó y esta Unidad desconoció su validez, se resalta, que tan solo trata de una certificación de aportes a seguridad social así:

Bogotá D.C. 27 de septiembre de 2018

Señores UGPP

Ciudad:

El suscrito contador público **JAIME VANOY MONTERO**, hace constar que:

JIMENA MARULANDA DE PEREZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 41.449.118 de Bogotá, recibió efectivamente durante el año 2.014 las partidas abajo indicadas y aportó a la seguridad según las bases que a continuación se indican:

Mes	Ingreso	Base Cotización
Enero	4,302,000	3,137,000
Febrero	5,306,000	4,003,880
Marzo	4,738,500	3,729,620
Abril	31,474,620	11,818,589
Mayo	70,162,445	15,400,000
Junio	6,305,863	5,201,363
Julio	46,281,440	15,400,000
Agosto	3,168,865	1,814,407
Septiembre	46,005,440	15,400,000
Octubre	5,183,590	4,326,190
Noviembre	4,852,480	3,882,680
Diciembre	11,096,249	7,815,748
	238,877,492	91,929,477

Atentamente,

JAIME VANOY MONTERO
Contador Público
T.P. 3489-T JCC

Adicionalmente, debe señalarse, que inicialmente este tipo de documentos no es un medio probatorio idóneo para soportar los presuntos gastos[9].

Recordemos que el Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia ha expuesto los requisitos que debe cumplir la certificación de contador público para que constituya prueba contable en los términos del artículo 777 del Estatuto Tributario Nacional, en especial en la sentencia del 16 de noviembre de 2017, de la Sección Cuarta, de la Sala de lo Contencioso Administrativo, radicado interno No 20529, con ponencia del C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, así:

> *"Sobre las certificaciones expedidas por los contadores públicos y revisores fiscales, el artículo 777 del ET establece que se trata de una prueba contable y que resulta suficiente siempre que se ajusten a las normas vigentes, y en todo caso, sin perjuicio de la facultad que tiene la administración de realizar las verificaciones pertinentes.*

[9] Artículo 777 E.T. La certificación de contador público y revisor fiscal es prueba contable. Cuando se trate de presentar en las oficinas de la Administración pruebas contables, serán suficientes las certificaciones de los contadores o revisores fiscales de conformidad con las normas legales vigentes, sin perjuicio de la facultad que tiene la administración de hacer las comprobaciones pertinentes".

La Sala ha precisado que el carácter de prueba contable del certificado del contador o revisor fiscal se sujeta a que tenga algún grado de detalle en cuanto a los libros, cuentas o asientos correspondientes a los hechos que pretenden demostrar. Que, además, debe informar si las operaciones están respaldadas por comprobantes internos y externos, y si refleja la situación financiera del ente económico. Pero, y principalmente, deben permitir llevar al convencimiento del hecho que se pretende probar.

Valorada la certificación aportada por la demandante, la Sala aprecia que no atiende las exigencias para que sea tenida como un medio de prueba pues, se limita a informar sobre diferentes valores pero sin ofrecer ningún grado de detalle en cuanto a los libros, cuentas o asientos correspondientes a los hechos que pretenden demostrar".

Entonces en el caso en estudio, con la certificación no se allegan los libros, cuentas o asientos correspondientes a los hechos que pretende demostrar, informar si están respaldadas por comprobantes internos y externos, razón por la cual no puede ser considera prueba contable.

Téngase en cuenta, que todos los hechos económicos deben estar documentados mediante soportes de origen interno o externo debidamente fechados tal como lo señala el artículo 123 del Decreto 2649 de 1993

***ARTICULO 123**. SOPORTES. Teniendo en cuenta los requisitos legales que sean aplicables según el tipo de acto de que se trate, los hechos económicos deben documentarse mediante soportes, de origen interno o externo, debidamente fechados y autorizados por quienes intervengan en ellos o los elaboren.*

Los soportes deben adherirse a los comprobantes de contabilidad respectivos o, dejando constancia en estos de tal circunstancia, conservarse archivados en orden cronológico y de tal manera que sea posible su verificación.

Los soportes pueden conservarse en el idioma en el cual se hayan otorgado, así como ser utilizados para registrar las operaciones en los libros auxiliares o de detalle

Finalmente, en el acto administrativo que resolvió la solicitud de Revocatoria **RESOLUCIÓN No. RDC 344 del 6 de agosto de 2019**, se le indicó a la demandante, que teniendo en cuenta que no allego prueba de los ingresos los mismos se mantenían:

a. De los Ingresos

La Subdirección de Determinación de Obligaciones para fijar los ingresos percibidos por la aportante tomó la información contenida en la declaración de renta, en la cual se denuncia el total de ingresos percibidos para el año 2014, por lo que se tuvo por probado que efectivamente que la señora **JIMENA MARULANDA PEREZ,** para el periodo fiscalizado percibió ingresos por valor de **$318.383.000,** los cuales fueron distribuidos en los 12 meses del año 2014 conforme al artículo 35 del Decreto 1406 de 1999 que prevé que las cotizaciones deben hacerse por periodos mensuales.

No obstante, en esta instancia la aportante no allegó pruebas de ingresos por lo que se mantienen los ingresos tomados y mensualizados en la liquidación oficial, así:

AÑO	MES	INGRESOS (Liquidación Oficial)	INGRESOS (Recurso de Reconsideración)
2014	1	26.531.917	26.531.917
2014	2	26.531.917	26.531.917
2014	3	26.531.917	26.531.917
2014	4	26.531.917	26.531.917
2014	5	26.531.917	26.531.917
2014	6	26.531.917	26.531.917
2014	7	26.531.917	26.531.917
2014	8	26.531.917	26.531.917
2014	9	26.531.917	26.531.917
2014	10	26.531.917	26.531.917
2014	11	26.531.917	26.531.917
2014	12	26.531.917	26.531.917
TOTALES		**318.383.000**	**318.383.000**

Por lo expuesto no tiene vocación de prosperidad el cargo propuesto

CARGO QUINTO: DE LA INDEBIDA DE VALORACIÓN DE LOS SOPORTES DE LOS COSTOS O DEDUCCIONES

Manifiesta la demandante, que presentó los anexos de la declaración de renta cuadros explicativos y algunos de los documentos que soportaban los costos o

gastos en que incurrió en desarrollo de su actividad económica, los cuales fueron descartados por esta Entidad bajo el fundamento de no se procedentes, muchos de ellos por ilegibles, u otras objeciones subjetivas.

Indica que la valoración se debió realizar a la luz de la legalidad de la declaración de renta, documento que sirvió de base para las actuaciones desplegadas por la UGPP, y no podía predicar que sólo de allí podría extraer los ingresos de la aportante, más no los costos y deducciones, siendo necesario que se aportara dichos soportes para realizar un examen que la máxima entidad en materia tributaria no había requerido efectuar.

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

Debe precisarse que si bien los costos y gastos aparecen reportados en la declaración de renta, no todos los conceptos allí incluidos son procedentes para la determinación del ingreso base de Cotización -IBC- de aportes, por tratarse de depuraciones diferentes, una es para liquidar impuesto de renta y otra para liquidar aportes a la seguridad social. Por ello el obligado debe demostrar que las expensas en que incurrió para la obtención de los ingresos producto de su actividad económica cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 107 del Estatuto Tributario y acreditar los soportes que respaldan dichas erogaciones.

En ese orden, para que los costos puedan deducirse para efectos del cálculo del IBC, no basta el denuncio privado de los mismos sino que además debe probarse la relación de causalidad con la actividad productora de renta, la necesidad con los ingresos gravados del obligado y deberá también ser proporcionado o razonable con relación al ingreso; y acreditarse en el período o periodos objeto de fiscalización.

Para mayor comprensión del artículo 107 del Estatuto Tributario sobre el tema de las deducciones a los ingresos percibidos, el H. Consejo de Estado[10] trajo a mención las definiciones de Causalidad, Necesidad y Proporcionalidad, así:

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

[10] Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta Consejero ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA Radicación numero: 25000-23-27-000-2005-01251-01(16454)

reconocidas por la ley, siendo la aplicación de éstas últimas de carácter restrictivo, como quiera que responden a una excepción fiscal.
Además, la misma ley especifica cada uno de los requisitos esenciales para la aceptación de las mismas en los siguientes términos:

"**CAUSALIDAD**: Es el vínculo que guardan los gastos realizados con la actividad productora de renta".

"**NECESIDAD:** El requisito de la necesidad del gasto, debe establecerse en relación con el ingreso y no con la actividad que lo genera; basta con que sea susceptible de generarlo o de ayudar a generarlo", y

"**PROPORCIONALIDAD**: Este presupuesto exige que la expensa guarde una proporción razonable con el ingreso (magnitud del gasto y beneficio que pueda generarse)".

Descendiendo al caso concreto, la señora el señor **JIMENA MARULANDA PÉREZ** para la vigencia fiscalizada 2014, al no estar vinculado mediante contrato de trabajo, contrato de prestación de servicios o como servidor público, pero percibir ingresos por concepto de la *"Actividades de administración empresarial"* como da cuenta la Declaración de Renta de 2014, debía cotizar sobre el valor de sus ingresos, luego de efectuar la deducción de las expensas que se generen de la ejecución de la actividad o renta que genere los ingresos, siempre que cumplan los requisitos del artículo 107 del E.T. como son la causalidad, necesidad y proporcionalidad.

Para la deducción de costos y/o gastos en que pueda haber incurrido el aportante en ejercicio de su actividad económica generadora de renta, además de los requisitos establecidos en el artículo 107 del E.T., es obligatorio el cumplimiento de la totalidad de los requisitos señalados en el artículo 771-2 del Estatuto Tributario, cuyo contenido es el siguiente:

"**ARTICULO 771-2. PROCEDENCIA DE COSTOS, DEDUCCIONES E IMPUESTOS DESCONTABLES**. <Artículo adicionado por el artículo 3o. de la Ley 383 de 1997. Para la procedencia de costos y deducciones en el impuesto sobre la renta, así como de los impuestos descontables en el impuesto sobre las ventas, se requerirá de facturas con el cumplimiento de los requisitos establecidos en los literales b), c), d), e), f) y g) de los artículos 617 y 618 del Estatuto Tributario.

Tratándose de documentos equivalentes se deberán cumplir los requisitos contenidos en los literales b), d), e) y g) del artículo 617 del Estatuto Tributario.

Cuando no exista la obligación de expedir factura o documento equivalente, el documento que pruebe la respectiva transacción que da lugar a costos, deducciones o impuestos descontables, deberá cumplir los requisitos mínimos que el Gobierno Nacional establezca.

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

PARÁGRAFO 2o. <Parágrafo adicionado por el artículo 135 de la Ley 1819 de 2016. Sin perjuicio de lo establecido en este artículo, los costos y deducciones efectivamente realizados durante el año o período gravable serán aceptados fiscalmente, así la factura de venta o documento equivalente tenga fecha del año o período siguiente, siempre y cuando se acredite la prestación del servicio o venta del bien en el año o período gravable."

Ahora bien, teniendo en cuenta que la recurrente pertenece al régimen que se asemeja al simplificado, debe estarse sujeto a lo señalado en el artículo 3 Decreto 3050 de 1997, que reza:

*"**Artículo 3º**. Requisitos para la procedencia de costos, deducciones e impuestos descontables por operaciones realizadas con no obligados a facturar. De conformidad con lo estipulado en el inciso 3º del artículo 771-2 del Estatuto Tributario, el documento soporte para la procedencia de costos, deducciones e impuestos descontables por operaciones realizadas con personas no obligadas a expedir facturas o documento equivalente, será el expedido por el vendedor o por el adquirente del bien y/o servicio, y deberá reunir los siguientes requisitos:*

1. Apellidos y nombre o razón social y NIT de la persona o entidad beneficiaria del pago o abono.

2. Fecha de la transacción

3. Concepto

4. Valor de la operación

5. La discriminación del impuesto generado en la operación, para el caso del impuesto sobre las ventas descontable.

Lo dispuesto en el presente artículo no será aplicable para la procedencia de los costos, deducciones e impuestos descontables correspondientes a la retención asumida en operaciones realizadas con responsables del impuesto sobre las ventas del régimen simplificado".

Artículo 615 del E.T.

ARTICULO 615. OBLIGACIÓN DE EXPEDIR FACTURA. Para efectos tributarios, todas las personas o entidades que tengan la calidad de comerciantes, ejerzan profesiones liberales o presten servicios inherentes a éstas, o enajenen bienes producto de la actividad agrícola o ganadera, deberán expedir factura o documento equivalente, y conservar copia de la misma por cada una de las operaciones que realicen, independientemente de su calidad de contribuyentes o no contribuyentes de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales<[1]>.

Para quienes utilicen máquinas registradoras, el documento equivalente será el tiquete expedido por ésta.

PARAGRAFO. <Parágrafo adicionado por el artículo 64 de la Ley 49 de 1990. El nuevo texto es el siguiente:> La boleta de ingreso a las salas de exhibición cinematográfica constituye el documento equivalente a la factura

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

"…En efecto, el artículo 771-2 del Estatuto Tributario fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-733 de 2003 en la cual hizo las siguientes precisiones: - La factura o documento equivalente en materia impositiva constituye una valiosa fuente de información para el control de la actividad generadora de renta, para el cobro y recaudo de ciertos impuestos y, para evitar o al menos disminuir

la evasión y el contrabando. Expedir y exigir la factura con los requisitos legales son deberes de colaboración con la administración para hacer efectivos los principios constitucionales de solidaridad y prevalencia del interés general. - En materia tributaria la libertad probatoria no es absoluta, pues, en ciertos eventos, el legislador puede exigir la presentación de documentos privados, como sucede con la factura para la procedencia de costos y deducciones en el impuesto sobre la renta. - La finalidad de esta exigencia consiste en establecer con certeza la existencia y transparencia de las transacciones económicas que dan lugar a los descuentos, costos y deducciones, así como a los impuestos descontables, y con ello acreditar su legalidad a fin de fortalecer la lucha contra la evasión. Por lo anterior, trasciende del ámbito meramente formal y se constituye en presupuesto para la configuración de un derecho sustancial. La Corte concluye que no es la simple transacción la que configura el derecho a registrar los costos, deducciones e impuestos descontables, sino el hecho de haberla realizado dentro del marco de la ley y bajo las formalidades por ella exigidas. De acuerdo con lo anterior, la norma establece una tarifa legal probatoria, de manera que para la procedencia de los costos solicitados por un contribuyente debe presentarse la factura que los soporte…"

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

Ahora, en la solicitud de revocatoria se valoró todas las pruebas obrantes en el expediente, tal y como lo solicitó el aportante en su escrito, estudio que se observa en el archivo Excel que acompaña esta resolución en la pestaña *"COSTOS"*, en que existe una columna denominada *"ACEPTACIÓN O RECHAZO (RECURSO DE RECONSIDERACIÓN)"* y se concluyó **no se tendrán en cuenta los costos**, por las siguientes causales:

OBSERVACIONES (Recurso de Reconsideración)	**ACEPTACIÓN O RECHAZO (Recurso de Reconsideración)**

Documento soporte ilegible	RECHAZADO
Documento soporte no corresponde al periodo fiscalizado	RECHAZADO
Documento soporte no cumple con los requisitos de causalidad, necesidad y proporcionalidad establecidos en el artículo 107 ET	RECHAZADO
Nombre o cédula del adquiriente del bien y/o servicio no corresponde al Aportante.	RECHAZADO

El detalle de cara a cada uno de los costos, rechazados se encuentra en la pestaña “COSTOS”, de los documentos Excel que acompañan los actos y que corresponden a los siguientes conceptos:

A manera de ejemplo tenemos:

- **Factura AGROTEBAIDA** del 23 de julio de 2014, y del 12 de septiembre de 2014, por concepto HIPERFLOC CLARIFICA, por valor de $12.000, y Piedra alumbre por valor de $84.000, así:



Hora: 16:32
A G R O T E B A I D A

JOSE F. QUINTERO QUINTERO
NIT. 4.374.495-1
CRA. 5 NRO. 12 - 76
7542817
IVA REGIMEN COMUN

Fecha:23-Jul-2014 Factura de Venta:15006
Cajero(a):PRINCIPAL
Cliente :JIMENA MARULANDA
NIT :41.449.118
Direccion:
Telefono :
Forma Pago : CO
Vendedor :ALMACEN

Descripcion	Cant	V.Unit	V.Total
HIPERFLOC CLARIFICA	2	6000	12000

TOTAL IVA : $1,655
I.V.A 16% : $1,655
I.V.A 10% : $0
I.V.A 5% : $0
TOTAL : $12,000

Efectivo :
Vr/Cambio :
Impreso en computador por Jose F.
Quintero Quintero NIT 4.374.495-1
Res. 010000049671 Diciembre 18/2013
DIAN Numeracion 12200 a 20000 Habilita



Hora: 17:50
A G R O T E B A I D A

JOSE F. QUINTERO QUINTERO
NIT. 4.374.495-1
CRA. 5 NRO. 12 - 76
7542817
IVA REGIMEN COMUN

Fecha:12-Sep-2014 Factura de Venta:15729
Cajero(a):PRINCIPAL
Cliente :JIMENA MARULANDA
NIT :41.449.118
Direccion:
Telefono :
Forma Pago : CO
Vendedor :ALMACEN

Descripcion	Cant	V.Unit	V.Total
PIEDRA ALUMBRE X 1	10	2900	29000
NUTRE CAN CROQUETAS	1	55000	55000

TOTAL IVA : $6,619
I.V.A 16% : $4,000
I.V.A 10% : $0
I.V.A 5% : $2,619
TOTAL : $84,000

Efectivo :
Vr/Cambio :
Impreso en computador por Jose F.

Factura de venta No. 000100 del 15 de septiembre de 2014, ALFOMBRAS Y DISEÑOS A& D S.A.S., por concepto de cortina en screen por valor de $799.000, así

ALFOMBRAS Y DISEÑOS A & D S.A.S

NIT: 900.711.908-8
SOMOS REGIMEN COMUN
AV.BOLIVAR CALLE 15 NORTE # 14-29
(096) 749744 7370179 -3216483555 ARMENIA
adas@alvaroylamos@gmail.com

Número de Resolución 18000005001
Fecha de Expedición 22/04/2014
Desde el 1 hasta 2000

FACTURA DE VENTA No. 000100 FECHA : 15/09/2014 PAGINA : 1- 1

SEÑOR : XIMENA MARULANDA NIT : 41449118 CODIGO : 41449118 HORA : 09:45:36
CIUDAD : ARMENIA DIR : FINCA MARAVELEZ
TEL : 3166328342 VENTA : CONTADO VENCE : 15/09/2014 IVA : INCLUIDO
DETALLE : FC 532930 VENDE : MARIA CRISTINA BUITRAGO RODRIG

Codigo	Nombre	Cantidad	Vr. Unitario	%Dct	%IVA	Total
CTES SCREEN	CORTINA ENR SCREEN	3.00	264.333.33	0.00	16.00	* 792.999.99

FIRMA Y C.C TOTAL CANTIDAD 3.00

Esta Factura de venta, se asimila en todos sus efectos a un Título Valor (Artículo 1 Ley 1231 Código de Comercio. Su No pago en el vencimiento ocasionara un interes por mora del % comercial)
Programa hecho por Juan Carlos Martinez Agudelo Nit: 7563201-5

SUBTOTAL	683.621.00
DESCUENTO	0.00
IVA	109.379.00
RETE-IVA	0.00
RETEFUENTE	0.00
TOTAL	793.000.00

- **Documento soporte no corresponde al periodo fiscalizado**

Liquidación de prestaciones legales Diana María Ochoa, fecha de liquidación 18 de mayo de 2016, así:

Sociedad Agropecuaria Maravelez Ltda
LIQUIDACION DE PRESTACIONES LEGALES

NOMBRE DEL TRABAJADOR	DIANA MARIA OCHOA		
CEDULA	24.590.284		
FECHA DE INGRESO	1 de ene de 14		
FECHA DE liquidacion	18 de may de 16		
FECHA ULTIMA LIQ. CESANTIAS	31 de dic de 15		
PERIODO ULTIMAS VACACIONES	30 de jun de 15		
PERIODO ULTIMA PRIMA PAGADA	31 de dic de 15		
TIPO DE CONTRATO	Indefinido		
REGIMEN DE LIQ. CESANTIA	Ley 50		
DIAS DE SANCION Y/o LICENCIA			
DIAS TRABAJADOS	868		
DIAS TRABAJADOS PARA CESANTIAS	139		
DIAS PARA VACACIONES	323		
DIAS PARA PRIMA	139		
MOTIVO DEL RETIRO	Renuncia del trabajador		
SALARIO BASICO	689.455		
A. TRANSPORTE			
PROMEDIO EXTRAS	0		
BASE LIQUIDACION:	689.455		
CESANTIA	689455,000 X 139 / 360	=	266.206
VACACIONES	689455,000 X 323 / 720	=	309.297
Menos: Seguridad Social	4%	=	-12.372
INTERESES SOBRE CESANTIA	266206,000 X 139 X 12% / 360	=	12.344
PRIMA	689455,000 X 139 / 360	=	266.206
SUELDO 3 DIAS DE MAYO	3	=	68.946
Menos: Seguridad Social	4%	=	-2.758
Menos: Prestamo		=	-500.000
LIQUIDACION NETA			407.969

DECLARO HABER RECIBIDO LA SUMA ARRIBA DETALLADA COMO PAGO DE MIS SUELDOS Y PRESTACIONES SOCIALES, QUEDANDO ASI SOCIEDAD AGROPECUARIA MARAVELEZ LTDA A PAZ Y SALVO CONMIGO POR TODO CONCEPTO, IGUALMENTE INFORMADO AL RESPECTO.

Diana María Ochoa
EL TRABAJADOR
20 Abr 2016

EL EMPLEADOR

Documento soporte ilegible



Nombre o cédula del adquiriente del bien y/o servicio no corresponde al aportante

Factura de venta 535578 del 08 de noviembre de 2014 – Almacén EL ARQUITECTO, por valor de $28.995, a nombre de Fernando Medina, así:


ALMACÉN EL ARQUITECTO

FACTURA DE VENTA

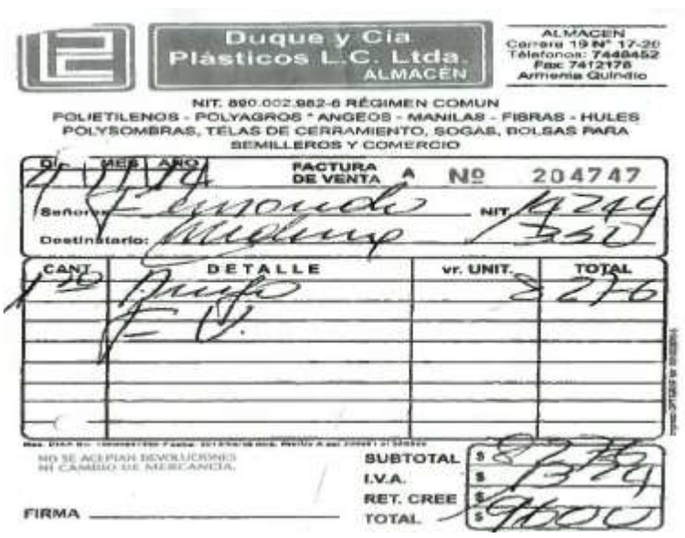
No. CO-

CANT.	MED.	DESCRIPCION	REFERENCIA	MOD.	DCTO.	VR. UNITARIO	VR. TOTAL
1.00						15,662	15,662
1.00						2,775	2,776
4.00						750	3,000
1.00						337	3,356

ENTREGADO

SUB-TOTAL 26,995
IVA 2,999
RTE FTE
RTE ICA
RTE IVA
TOTAL 28,995

Factura de venta No. 204747 del 04 de noviembre de 2014, Duque y Cía Plásticos L.C. Ltda., a nombre de Fernando Medina, así


Duque y Cía Plásticos L.C. Ltda. ALMACÉN

ALMACEN
Carrera 19 N° 17-20
Teléfonos: 7448452
Fax: 7412178
Armenia Quindío

NIT. 890.002.982-6 RÉGIMEN COMUN
POLIETILENOS - POLYAGROS - ANGEOS - MANILAS - FIBRAS - HULES
POLYSOMBRAS, TELAS DE CERRAMIENTO, SOGAS, BOLSAS PARA
SEMILLEROS Y COMERCIO

DIA MES AÑO FACTURA DE VENTA A Nº 204747

Señores: Eduardo NIT 4744 250

Destinatario: Medina

CANT.	DETALLE	vr. UNIT.	TOTAL
1.25	Grupo		276
	F.V.		

NO SE ACEPTAN DEVOLUCIONES NI CAMBIO DE MERCANCIA

SUBTOTAL $ 276
I.V.A. $ 37,24
RET. CREE $ 7800
TOTAL $

FIRMA

Así las cosas, analizados cada uno de los documentos allegados se consideró que tal como lo indicó la Dirección de Parafiscales en la Resolución de Revocatoria, la señora **JIMENA MARULANDA PEREZ** omitió su obligación de vinculación y pago de aportes al Sistema General de Seguridad Social para los meses de enero a diciembre para el Subsistemas de salud.

Por lo expuesto no tiene vocación de prosperidad el cargo propuesto

IV. MEDIOS DE PRUEBA

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

Medio Magnético (Correo electróníco) contentivo del expediente administrativo que contiene los antecedentes de la actuación objeto del proceso, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 4 parágrafo 1 del Artículo 175 del CPACA, los cuales fueron suministrados por la entidad que represento.

V. ANEXOS

1.- Poder Soportes de la legitimidad para actuar en representación de la Unidad.
2.- Medio Magnético (Correo electrónico) 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.

VI. PETICIONES

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

SEGUNDO: Solicito respetuosamente se **NIEGUEN** en su integridad las súplicas de la demanda confirmando la legalidad de la Liquidación Oficial **RDO-2017-02454** del 26 de julio de 2017,y de la Resolución **RDC 344 del 6 de agosto de 2019** hoy demandados.

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 2 de la ciudad de Bogotá D.C., nuestra dirección para recepción de notificaciones judiciales es notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co y crosas@ugpp.gov.co Teléfono: **3177262145**

De otro lado AUTORIZÓ la notificación por medios electrónicos de que trata el artículo 205 del CPACA, al correo notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co y crosas@ugpp.gov.co

Atentamente,

Catalina Rosas R.

CATALINA MARIA ROSAS RODRIGUEZ

CC. No. 53.106.783 de Bogotá D.C.
T. P. No. 241.610 del Consejo Superior de la J.
Correo Electrónico: crosas@ugpp.gov.co

Señores
JUZGADO 044 SECCIÓN CUARTA - ORAL ADMINISTRATIVO
BOGOTÁ D.C.

PROCESO: **11001333704420190003000**
DEMANDANTE: **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**
DEMANDADO: **Unidad Administrativa Especial De Gestión Pensional Y Contribuciones Parafiscales – Ugpp**

REF. REPOSICIÓN EN SUBSIDIO APELACIÓN AUTO NIEGA SUSPENSIÓN DEL PROCESO.

LAURA NATALI FEO PELÁEZ abogado(a) en ejercicio, identificado(a) como aparece al pie de mi correspondiente firma, en mi calidad de apoderado(a) sustituto de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**, de acuerdo con el poder de sustitución otorgado por el **Dr. OMAR ANDRÉS VITERI DUARTE**, identificado con C.C. 79.803.031, TP N.º 111.852 del C.S. de la J., apoderado judicial de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP, por medio de la presente me permito solicitar recurso de **RECURSO DE REPOSICIÓN EN SUBSIDIO APELACIÓN**, lo que hago oportunamente y en los siguientes términos:

Solicito al Despacho se revoque el auto objeto de censura, en la medida que el trámite de suspensión también se produce por los casos especiales establecidos en disposiciones legales, tal y como sucede con el artículo 333 de la Ley 1955 de 1999, en concordancia con el Decreto 2106 de 2019, por medio del cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la Administración Pública, bajo los principios constitucionales y legales que rigen la función pública, con el propósito de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes de las personas consagrados en la Constitución mediante trámites, procesos y procedimientos administrativos sencillos, ágiles, coordinados, modernos y digitales.

Dentro de las disposiciones contenidas dentro del aludido Decreto, el artículo 40 dispone:

(...)" Se adiciona un parágrafo al artículo 17 de la Ley 100 de 1993, así: "Parágrafo. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP y la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, suprimirán los trámites y procedimientos de cobro de las deudas a cargo de las entidades públicas del orden nacional que formen parte del Presupuesto General de la Nación, obligadas a pagar aportes patronales al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, originadas en reliquidaciones y ajustes pensionales derivados de fallos ejecutoriados, que hayan ordenado la inclusión de factores salariales no contemplados en el ingreso base de cotización previsto en la normatividad vigente al momento del reconocimiento de la pensión. En todo caso las entidades de que trata esta disposición, efectuarán los respectivos reconocimientos contables y las correspondientes anotaciones en sus estados financieros. Los

demás cobros que deban realizarse en materia de reliquidación pensional como consecuencia de una sentencia judicial, deberá efectuarse con base en la metodología actuarial que se establezca para el efecto por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público."(...)

Así las cosas, es pertinente indicar que la parte demandante tiene conocimiento que con ocasión de lo ordenado por el citado Decreto, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales – UGPP, adelanta mesas de mediación en compañía de la Agencia de Defensa Jurídica del Estado, a fin de lograr acuerdos en cuanto a la terminación de forma anormal y anticipada de los procesos promovidos en contra de los Actos Administrativos emitidos por la UGPP mediante los cuales se declaró la obligación de pagar los aportes por factores no cotizados incluidos en el IBL de pensiones en transición, y en tal sentido es pertinente correr traslado de la presente petición al demandante con el fin que la misma sea coadyuvada.

En conclusión, la causal de suspensión enmarcada en disposiciones especiales como la que se relaciona en este escrito, se encuentra debidamente probada, y en tal sentido se reitera la solicitud de suspender el proceso por un término no menor a dos (2) meses habida cuenta que confluyen los requerimientos dispuestos en el artículo 161 del C.G.P, numeral 2 inciso final y se requiera al demandante para que se manifieste al respecto.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

- Decreto 2106 de 2019, artículo 40.
- Código General del Proceso, artículo 161, numeral 2.

Atentamente,

LAURA NATALI FEO PELAEZ
C.C. 1.018.451.137 de Bogotá
T.P. 318.520 del C.S de la J.

www.ramajudicial.gov.co

JUZGADO CUARENTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN CUARTA

AUTO

EXPEDIENTE: **110013337044201900030-00**
DEMANDANTE: **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**
DEMANDADO: **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Bogotá D.C., veintiséis (26) de octubre de dos mil veinte (2020)

Revisado el expediente se observa que:

Mediante auto de 24 de mayo de 2019, se admitió la presente demanda (fls.107 a 109), la cual fue notificada el 29 de octubre de 2019 (fls. 126 al 129).

El 18 de diciembre de 2029, encontrándose dentro del término legal, la apoderada judicial de la demandada, contestó la presente demanda y propuso excepciones (fls. 134 al 143).

El 18 de febrero de la presente anualidad se fijaron en lista las excepciones propuestas por la demandada y, se otorgó el término de tres días para que la actora se pronunciara.

El 19 de febrero de 2020 la apoderada judicial de la demandante descorrió el traslado a las excepciones propuestas (fls. 158 al 160).

El 28 de julio de 2020, la apoderada de la demandada presentó solicitud de suspensión del proceso (fl. 163).

Por auto de 28 de septiembre de la anualidad para efectos de resolver la solicitud de suspensión, se procedió a requerir a la apoderada sustituta de la UGPP con el

fin de que aportará el poder otorgado por la UGPP a la Sociedad Viteri Abogados S.A.S., quien por intermedio de su representante legal le otorgó la sustitución.

El 29 de septiembre de 2020 la apoderada aportó poder especial de sustitución y copia de la Escritura Pública No. 0604 de 12 de febrero de 2020 otorgada en la Notaría 73 del Circulo de Bogotá, por medio de la cual la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP confirió poder general a la sociedad Viteri Abogados S.A.S., para actuar en representación de la entidad. Por lo cual, se procederá a reconocer personería jurídica para actuar en los términos allí señalados y de conformidad con lo establecido en el artículo 76 del CGP.

Ahora bien, para resolver la solicitud de suspensión, es menester traer a colación lo dispuesto en el artículo 161 del CGP, aplicable por remisión del artículo 306 del CPACA lo relativo a la suspensión así:

> ***"ARTÍCULO 161. SUSPENSIÓN DEL PROCESO****. El juez, a solicitud de parte, formulada antes de la sentencia, decretará la suspensión del proceso en los siguientes casos:*
>
> *1. Cuando la sentencia que deba dictarse dependa necesariamente de lo que se decida en otro proceso judicial que verse sobre cuestión que sea imposible de ventilar en aquel como excepción o mediante demanda de reconvención. El proceso ejecutivo no se suspenderá porque exista un proceso declarativo iniciado antes o después de aquel, que verse sobre la validez o la autenticidad del título ejecutivo, si en este es procedente alegar los mismos hechos como excepción.*
>
> ***2. Cuando las partes la pidan de común acuerdo, por tiempo determinado. La presentación verbal o escrita de la solicitud suspende inmediatamente el proceso, salvo que las partes hayan convenido otra cosa.***
>
> *PARÁGRAFO. Si la suspensión recae solamente sobre uno de los procesos acumulados, aquel será excluido de la acumulación para continuar el trámite de los demás.*
>
> *También se suspenderá el trámite principal del proceso en los demás casos previstos en este código o en disposiciones especiales, sin necesidad de decreto del juez.* (Destaca el Despacho).

Al tenor de la norma transcrita se precisa que no resulta procedente acceder a la suspensión del proceso, toda vez que la solicitud no fue presentada de común acuerdo por los apoderados de las partes, como lo exige la norma.

En consecuencia, se

RESUELVE

PRIMERO: Tener por contestada la demanda, por parte de la apoderada judicial de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP.

SEGUNDO: Reconocer personería para actuar a la sociedad Viteri Abogados S.A.S identificada con NIT 900.373.913-4, quien actúa a través de su Representante Legal el Dr. Omar Andrés Viteri Duarte, identificado con la Cédula de Ciudadanía. No. 79.803.031 y T.P. No. 111.852 del Consejo Superior de la Judicatura en los términos y para los fines conferidos en la Escritura Pública No. 0604 de 12 de febrero de 2020, otorgada en la Notaria Setenta y Tres (73) del Circuito de Bogotá, en calidad de apoderado principal de la U.A.E de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP y previa verificación de los antecedentes disciplinarios en atención al Oficio No. PSD19-438 de 28 de junio de 2019 del C.S.J.

TERCERO: Reconocer personería para actuar a la Doctora Laura Natali Feo Peláez identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 1.018.451.137 y T.P. No. 318.520 del Consejo Superior de la Judicatura, en los términos y para los fines conferidos en el memorial de sustitución visible a folio 172, en calidad de apoderada sustituta de la U.A.E de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP y previa verificación de los antecedentes disciplinarios en atención al Oficio No. PSD19-438 de 28 de junio de 2019 del C.S.J.

CUARTO: Negar la solicitud de suspensión del proceso, de conformidad con lo antes expuesto.

QUINTO: Fijar como fecha para la celebración de la audiencia inicial consagrada en el artículo 180 del CPACA, el día jueves dieciocho (18) de febrero de 2021, a las dos y treinta de la tarde (2:30 p.m.).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OLGA VIRGINIA ALZATE PÉREZ

Juez


JUZGADO CUARENTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO
CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN CUARTA

Por anotación en ESTADO notifico a las partes la providencia anterior, hoy 27 DE OCTUBRE DE 2020 a las 8:00 a.m.

Secretaria

Firmado Por:

OLGA VIRGINIA MARIA DEL P ALZATE PEREZ
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 044 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:
0895c458ea57cec590ea00fc6d19f9b3893da1330d0cdcf716949073349e57f0
Documento generado en 23/10/2020 11:45:25 a.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica

Señores
JUZGADO 044 SECCIÓN CUARTA - ORAL ADMINISTRATIVO
BOGOTÁ D.C.

PROCESO: **11001333704420190023100**
DEMANDANTE: **CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**
DEMANDADO: **Unidad Administrativa Especial De Gestión Pensional Y Contribuciones Parafiscales – Ugpp**

REF. REPOSICIÓN EN SUBSIDIO APELACIÓN AUTO NIEGA SUSPENSIÓN DEL PROCESO.

LAURA NATALI FEO PELÁEZ abogado(a) en ejercicio, identificado(a) como aparece al pie de mi correspondiente firma, en mi calidad de apoderado(a) sustituto de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**, de acuerdo con el poder de sustitución otorgado por el **Dr. OMAR ANDRÉS VITERI DUARTE**, identificado con C.C. 79.803.031, TP N.º 111.852 del C.S. de la J., apoderado judicial de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP, por medio de la presente me permito solicitar recurso de **RECURSO DE REPOSICIÓN EN SUBSIDIO APELACIÓN**, lo que hago oportunamente y en los siguientes términos:

Solicito al Despacho se revoque el auto objeto de censura, en la medida que el trámite de suspensión también se produce por los casos especiales establecidos en disposiciones legales, tal y como sucede con el artículo 333 de la Ley 1955 de 1999, en concordancia con el Decreto 2106 de 2019, por medio del cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la Administración Pública, bajo los principios constitucionales y legales que rigen la función pública, con el propósito de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes de las personas consagrados en la Constitución mediante trámites, procesos y procedimientos administrativos sencillos, ágiles, coordinados, modernos y digitales.

Dentro de las disposiciones contenidas dentro del aludido Decreto, el artículo 40 dispone:

(...)" Se adiciona un parágrafo al artículo 17 de la Ley 100 de 1993, así: "Parágrafo. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP y la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, suprimirán los trámites y procedimientos de cobro de las deudas a cargo de las entidades públicas del orden nacional que formen parte del Presupuesto General de la Nación, obligadas a pagar aportes patronales al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, originadas en reliquidaciones y ajustes pensionales derivados de fallos ejecutoriados, que hayan ordenado la inclusión de factores salariales no contemplados en el ingreso base de cotización previsto en la normatividad vigente al momento del reconocimiento de la pensión. En todo caso las entidades de que trata esta disposición, efectuarán los respectivos reconocimientos contables y las correspondientes anotaciones en sus estados financieros. Los

demás cobros que deban realizarse en materia de reliquidación pensional como consecuencia de una sentencia judicial, deberá efectuarse con base en la metodología actuarial que se establezca para el efecto por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público."(...)

Así las cosas, es pertinente indicar que la parte demandante tiene conocimiento que con ocasión de lo ordenado por el citado Decreto, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales – UGPP, adelanta mesas de mediación en compañía de la Agencia de Defensa Jurídica del Estado, a fin de lograr acuerdos en cuanto a la terminación de forma anormal y anticipada de los procesos promovidos en contra de los Actos Administrativos emitidos por la UGPP mediante los cuales se declaró la obligación de pagar los aportes por factores no cotizados incluidos en el IBL de pensiones en transición, y en tal sentido es pertinente correr traslado de la presente petición al demandante con el fin que la misma sea coadyuvada.

En conclusión, la causal de suspensión enmarcada en disposiciones especiales como la que se relaciona en este escrito, se encuentra debidamente probada, y en tal sentido se reitera la solicitud de suspender el proceso por un término no menor a dos (2) meses habida cuenta que confluyen los requerimientos dispuestos en el artículo 161 del C.G.P, numeral 2 inciso final y se requiera al demandante para que se manifieste al respecto.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

- Decreto 2106 de 2019, artículo 40.
- Código General del Proceso, artículo 161, numeral 2.

Atentamente,

LAURA NATALI FEO PELAEZ
C.C. 1.018.451.137 de Bogotá
T.P. 318.520 del C.S de la J.

www.ramajudicial.gov.co

JUZGADO CUARENTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN CUARTA

AUTO

EXPEDIENTE: **110013337044201900231-00**
DEMANDANTE: **CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA**
DEMANDADO: **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Bogotá D.C., diecisiete (17) de noviembre de dos mil veinte (2020)

Revisado el expediente se observa que:

Mediante auto de 4 de octubre de 2019, se admitió la presente demanda (fls. 60 y 61), la cual fue notificada el 29 de noviembre de 2019 (fl. 97).

El 28 de noviembre de 2019, de manera previa a la notificación la apoderada judicial de la demandada, contestó la presente demanda la cual será tenida en cuenta en aras de garantizar el derecho a la defensa de la demandada, a su vez, propuso excepciones (fls. 77 al 85).

A pesar de lo anterior, no allegó los antecedentes administrativos de conformidad con lo estipulado en el artículo 175 del C.P.A.C.A.

El 31 de julio de 2020 a través de memorial la apoderada de la UGPP solicitó la suspensión del proceso por un término no menor a dos meses (fl. 104).

El 15 de octubre de la presente anualidad se fijaron en lista las excepciones propuestas por la demandada (fl. 105), frente a las cuales la apoderada de la demandante se pronunció el 20 de octubre de la misma anualidad dentro del término legal para ello (fls. 107 al 112)

Ahora bien, para resolver la solicitud de suspensión, es menester traer a consideración lo dispuesto en el artículo 161 del CGP, aplicable por remisión del artículo 306 del CPACA lo relativo a la suspensión así:

> ***"ARTÍCULO 161. SUSPENSIÓN DEL PROCESO.*** *El juez, a solicitud de parte, formulada antes de la sentencia, decretará la suspensión del proceso en los siguientes casos:*
>
> *1. Cuando la sentencia que deba dictarse dependa necesariamente de lo que se decida en otro proceso judicial que verse sobre cuestión que sea imposible de ventilar en aquel como excepción o mediante demanda de reconvención. El proceso ejecutivo no se suspenderá porque exista un proceso declarativo iniciado antes o después de aquel, que verse sobre la validez o la autenticidad del título ejecutivo, si en este es procedente alegar los mismos hechos como excepción.*
>
> ***2. Cuando las partes la pidan de común acuerdo, por tiempo determinado. La presentación verbal o escrita de la solicitud suspende inmediatamente el proceso, salvo que las partes hayan convenido otra cosa.***
>
> *PARÁGRAFO. Si la suspensión recae solamente sobre uno de los procesos acumulados, aquel será excluido de la acumulación para continuar el trámite de los demás.*
>
> *También se suspenderá el trámite principal del proceso en los demás casos previstos en este código o en disposiciones especiales, sin necesidad de decreto del juez.* (Destaca el Despacho).

Al tenor de la norma transcrita se precisa que no resulta procedente acceder a la suspensión del proceso, toda vez que la solicitud no fue presentada de común acuerdo por las apoderadas de las partes, como lo exige la norma.

En consecuencia, se

RESUELVE

PRIMERO: Tener por contestada la demanda, por parte de la apoderada judicial de la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP.

SEGUNDO: Reconocer personería al Dr. Omar Andrés Viteri Duarte, identificado con la Cédula de Ciudadanía. No. 79.803.031 y T.P. No. 111.852 del Consejo Superior de la Judicatura en los términos y para los fines conferidos en el poder

especial visible a folio 87 otorgado por la Subdirectora de Defensa Judicial Pensional de la U.A.E de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP en calidad de apoderado principal y previa verificación de los antecedentes disciplinarios en atención al Oficio No. PSD19-438 de 28 de junio de 2019 del C.S.J.

TERCERO: Reconocer personería para actuar a la Doctora Laura Natali Feo Peláez identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 1.018.451.137 y T.P. No. 318.520 del Consejo Superior de la Judicatura, en los términos y para los fines conferidos en el memorial de sustitución visible a folio 86, en calidad de apoderada sustituta de la U.A.E de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP y previa verificación de los antecedentes disciplinarios en atención al Oficio No. PSD19-438 de 28 de junio de 2019 del C.S.J.

CUARTO: Negar la solicitud de suspensión del proceso, de conformidad con lo antes expuesto.

QUINTO: Requerir a la entidad demandada para que por intermedio de sus apoderados judiciales allegúe los antecedentes administrativos conforme al artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, dentro del término de cinco (5) días contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OLGA VIRGINIA ALZATE PÉREZ
Juez

JUZGADO CUARENTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO
CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN CUARTA

Por anotación en ESTADO notifico a las partes la providencia anterior, hoy **18 DE NOVIEMBRE DE 2020** a las 8:00 a.m.

Secretaria

Firmado Por:

OLGA VIRGINIA MARIA DEL P ALZATE PEREZ

JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 044 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:
0bb5c19b770f03d0b0200d9a857624bddd3db37dc3271ae3a2781cb00267c395

Documento generado en 13/11/2020 02:39:11 p.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica

183

SEÑORES
JUZGADO 44 CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTA
BOGOTÁ D.C.

Radicado:	11001333704420190023400
Demandante:	**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**
Demandado:	Unidad Administrativa Especial De Gestión Pensional Y Contribuciones Parafiscales De La Protección Social -UGPP -

Asunto: Recurso de reposición en subsidio Apelación.

LAURA NATALI FEO PELÁEZ abogado(a) en ejercicio, identificado(a) como aparece al pie de mi correspondiente firma, en mi calidad de apoderado(a) sustituto de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, por medio de la presente me permito presentar RECURSO DE REPOSICIÓN EN SUBSIDIO APELACIÓN contra el último auto proferido por su Despacho, lo que hago oportunamente y en los siguientes términos:

El Despacho niega la solicitud de sentencia anticipada con ocasión a la falta de expediente administrativo, no obstante observado el correo de contestación de la demanda remitido por la suscrita se aportó al proceso el expediente administrativo el 19 de agosto, y nuevamente el 7 de diciembre de los corrientes, razón por la cual la prueba que estaba pendiente para que el Despacho pudiera ordenar la sentencia anticipada se encuentra cumplida.

Por lo anterior, para este asunto se cumple con los requisitos del artículo 278 del C.G.P. en concordancia con el artículo 306 del C.P.A.C.A. y el decreto legislativo 806 del 4 de junio de 2020, ya que no existen mas pruebas por practicar y se trata de un asunto de puro derecho.

Finalmente, se solicita de manera comedida al apoderado de la parte actora se coadyuve la petición inicial de sentencia anticipada, y reiterada en este escrito sin condena en costas, en cumplimiento de las políticas de defensa concertadas con la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en cumplimiento de los artículos 40 y 41 del Decreto 2106 de 2019.

www.ramajudicial.gov.co

JUZGADO CUARENTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO
ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN CUARTA

AUTO

EXPEDIENTE: **110013337044201900234-00**
DEMANDANTE: **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**
DEMANDADO: **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**

MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Bogotá D.C., cuatro (4) de diciembre de dos mil veinte (2020)

Revisado el expediente se observa que:

Mediante auto de 4 de octubre de 2019, se admitió la presente demanda (fls. 91 al 92), la cual fue notificada el 31 de julio de 2020 (fls. 133 al 138).

El 30 y 31 de julio de 2020, la apoderada judicial de la demandada solicitó la suspensión del proceso por el término de dos meses (fl. 140).

El 19 de agosto de 2020, encontrándose dentro del término legal, la apoderada judicial de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, contestó la presente demanda y propuso excepciones (fls. 144 al 159); sin embargo, no se observa que la apoderada hubiese aportado los antecedentes administrativos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 175 del CPACA.

El 20 de noviembre de 2020, se fijaron en lista las excepciones propuestas por la demandada y, se otorgó el término de tres días para que la actora se pronunciara (fl. 170), sin embargo, la actora guardó silencio.

El 30 de noviembre de 2020, la apoderada judicial de la UGPP solicitó que se emita sentencia anticipada (fls. 172 al 174).

Ahora bien, para resolver la solicitud de suspensión, es menester traer a consideración lo dispuesto en el artículo 161 del CGP, aplicable por remisión del artículo 306 del CPACA lo relativo a la suspensión así:

> "Artículo 161. Suspensión del proceso. El juez, a solicitud de parte, formulada antes de la sentencia, decretará la suspensión del proceso en los siguientes casos:
>
> 1. Cuando la sentencia que deba dictarse dependa necesariamente de lo que se decida en otro proceso judicial que verse sobre cuestión que sea imposible de ventilar en aquel como excepción o mediante demanda de reconvención. El proceso ejecutivo no se suspenderá porque exista un proceso declarativo iniciado antes o después de aquel, que verse sobre la validez o la autenticidad del título ejecutivo, si en este es procedente alegar los mismos hechos como excepción.
>
> **2. Cuando las partes la pidan de común acuerdo, por tiempo determinado. La presentación verbal o escrita de la solicitud suspende inmediatamente el proceso, salvo que las partes hayan convenido otra cosa.**
>
> PARÁGRAFO. Si la suspensión recae solamente sobre uno de los procesos acumulados, aquel será excluido de la acumulación para continuar el trámite de los demás.
>
> También se suspenderá el trámite principal del proceso en los demás casos previstos en este código o en disposiciones especiales, sin necesidad de decreto del juez. (Destaca el Despacho).

Al tenor de la norma transcrita se precisa que no resulta procedente acceder a la suspensión del proceso, toda vez que la solicitud no fue presentada de común acuerdo por los apoderados de las partes, como lo exige la norma.

En relación con la solicitud de emitir sentencia anticipada, se debe analizar lo dispuesto en el artículo 278 del C.G.P, aplicable por remisión del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011.

> "Artículo 278. Clases de providencias. Las providencias del juez pueden ser autos o sentencias.
>
> Son sentencias las que deciden sobre las pretensiones de la demanda, las excepciones de mérito, cualquiera que fuere la instancia en que se pronuncien, las que deciden el incidente de liquidación de perjuicios, y las que resuelven los recursos de casación y revisión. Son autos todas las demás providencias.
>
> En cualquier estado del proceso, **el juez deberá dictar sentencia anticipada, total o parcial, en los siguientes eventos**:
>
> 1. Cuando las partes o sus apoderados de común acuerdo lo soliciten, sea por iniciativa propia o por sugerencia del juez.

2. Cuando no hubiere pruebas por practicar.

3. Cuando se encuentre probada la cosa juzgada, la transacción, la caducidad, la prescripción extintiva y la carencia de legitimación en la causa".

Lo anterior en concordancia con lo establecido en el artículo 13 del Decreto 806 de 2020, que reza:

"Artículo 13. Sentencia anticipada en lo contencioso administrativo. El juzgador deberá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial, cuando se trate de asuntos de puro derecho o no fuere necesario practicar pruebas. Caso en el cual correrá traslado para alegar por escrito, en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011 y la sentencia se proferirá por escrito.

2. En cualquier estado del proceso, cuando las partes o sus apoderados de común acuerdo lo soliciten, sea por iniciativa propia o por sugerencia del juez. Si la solicitud se presenta en el transcurso de una audiencia. Se dará traslado para alegar dentro de ella. Si se hace por escrito, las partes podrán allegar con la petición sus alegatos de conclusión, de lo cual se dará traslado por diez (10) días comunes al Ministerio Público y demás intervinientes. El juzgador rechazará la solicitud cuando advierta fraude o colusión. Si en el proceso intervienen litisconsortes necesarios, la petición, deberá realizarse conjuntamente con estos. Con la aceptación de esta petición por parte del juez, se entenderán desistidos los recursos que hubieren formulado los peticionarios contra decisiones interlocutorias que estén pendientes de tramitar o resolver.

3. En la segunda etapa del proceso prevista en el artículo 179 de la Ley 1437 de 2011, cuando encuentre probada la cosa juzgada, la transacción; la conciliación, la caducidad, la prescripción extintiva y la falta de legitimación en la causa. La sentencia se dictará oralmente en audiencia o se proferirá por escrito. En este caso no se correrá traslado para alegar.

4. En caso de allanamiento de conformidad con el artículo 176 de la Ley 1437 de 2011".

Analizada la normatividad transcrita, se entiende que para emitirse sentencia anticipada, se deben agotar una serie de etapas que no se cumplen en el asunto, toda vez que, la parte demandada no aportó los antecedentes administrativos y, no se puede entender completa y cerrada la etapa probatoria, por ende, no es viable que en esta etapa procesal pueda emitirse la sentencia anticipada; así las cosas, se negará la solicitud de emitir sentencia anticipada presentada por la apoderada judicial de la entidad demandada.

En consecuencia se,

RESUELVE

PRIMERO: Tener por contestada la demanda, por parte de la apoderada judicial de la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP.

SEGUNDO: Reconocer personería al Dr. Omar Andrés Viteri Duarte, identificado con la Cédula de Ciudadanía. No. 79.803.031 y T.P. No. 111.852 del Consejo Superior de la Judicatura en los términos y para los fines conferidos en el poder especial visible a folio 117 otorgado por la Subdirectora de Defensa Judicial Pensional de la U.A.E de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP en calidad de apoderado principal y previa verificación de los antecedentes disciplinarios en atención al Oficio No. PSD19-438 de 28 de junio de 2019 del C.S.J.

TERCERO: Reconocer personería para actuar a la Doctora Laura Natali Feo Peláez identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 1.018.451.137 y T.P. No. 318.520 del Consejo Superior de la Judicatura, en los términos y para los fines conferidos en el memorial de sustitución visible a folio 126, en calidad de apoderada sustituta de la U.A.E de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP y previa verificación de los antecedentes disciplinarios en atención al Oficio No. PSD19-438 de 28 de junio de 2019 del C.S.J.

CUARTO: Negar la solicitud de suspensión del proceso, de conformidad con lo antes expuesto.

QUINTO: Negar la solicitud de emitir sentencia anticipada, por lo expuesto en la parte motiva.

SEXTO: Requerir a la entidad demandada para que por intermedio de sus apoderados judiciales allegue los antecedentes administrativos conforme al artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, dentro del término de cinco (5) días contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia.

SÉPTIMO: Cumplido lo anterior y ejecutoriada esta providencia, ingrese al Despacho para lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OLGA VIRGINIA ALZATE PÉREZ

Juez

JUZGADO CUARENTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO
CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN CUARTA

Por anotación en ESTADO notifico a las partes la providencia anterior, hoy 7 DE DICIEMBRE DE 2020 a las 8:00 a.m.

Secretaria

Firmado Por:

OLGA VIRGINIA MARIA DEL P ALZATE PEREZ

JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 044 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:
c4302810fdf350d88b60a3261138d1da3336bf7af2ff050c8e9f4b2586988729

Documento generado en 02/12/2020 05:42:30 p.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica

Señores
JUZGADO 044 SECCIÓN CUARTA - ORAL ADMINISTRATIVO
BOGOTÁ D.C.

PROCESO: 11001333704420190023600
DEMANDANTE: CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
DEMANDADO: Unidad Administrativa Especial De Gestión Pensional Y Contribuciones Parafiscales – Ugpp

REF. REPOSICIÓN EN SUBSIDIO APELACIÓN AUTO NIEGA SUSPENSIÓN DEL PROCESO.

LAURA NATALI FEO PELÁEZ abogado(a) en ejercicio, identificado(a) como aparece al pie de mi correspondiente firma, en mi calidad de apoderado(a) sustituto de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**, de acuerdo con el poder de sustitución otorgado por el **Dr. OMAR ANDRÉS VITERI DUARTE**, identificado con C.C. 79.803.031, TP N.º 111.852 del C.S. de la J., apoderado judicial de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP, por medio de la presente me permito solicitar recurso de **RECURSO DE REPOSICIÓN EN SUBSIDIO APELACIÓN**, lo que hago oportunamente y en los siguientes términos:

Solicito al Despacho se revoque el auto objeto de censura, en la medida que el trámite de suspensión también se produce por los casos especiales establecidos en disposiciones legales, tal y como sucede con el artículo 333 de la Ley 1955 de 1999, en concordancia con el Decreto 2106 de 2019, por medio del cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la Administración Pública, bajo los principios constitucionales y legales que rigen la función pública, con el propósito de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes de las personas consagrados en la Constitución mediante trámites, procesos y procedimientos administrativos sencillos, ágiles, coordinados, modernos y digitales.

Dentro de las disposiciones contenidas dentro del aludido Decreto, el artículo 40 dispone:

(...)" Se adiciona un parágrafo al artículo 17 de la Ley 100 de 1993, así: "Parágrafo. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP y la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, suprimirán los trámites y procedimientos de cobro de las deudas a cargo de las entidades públicas del orden nacional que formen parte del Presupuesto General de la Nación, obligadas a pagar aportes patronales al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, originadas en reliquidaciones y ajustes pensionales derivados de fallos ejecutoriados, que hayan ordenado la inclusión de factores salariales no contemplados en el ingreso base de cotización previsto en la normatividad vigente al momento del reconocimiento de la pensión. En todo caso las entidades de que trata esta disposición, efectuarán los respectivos reconocimientos contables y las correspondientes anotaciones en sus estados financieros. Los

demás cobros que deban realizarse en materia de reliquidación pensional como consecuencia de una sentencia judicial, deberá efectuarse con base en la metodología actuarial que se establezca para el efecto por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público."(...)

Así las cosas, es pertinente indicar que la parte demandante tiene conocimiento que con ocasión de lo ordenado por el citado Decreto, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales – UGPP, adelanta mesas de mediación en compañía de la Agencia de Defensa Jurídica del Estado, a fin de lograr acuerdos en cuanto a la terminación de forma anormal y anticipada de los procesos promovidos en contra de los Actos Administrativos emitidos por la UGPP mediante los cuales se declaró la obligación de pagar los aportes por factores no cotizados incluidos en el IBL de pensiones en transición, y en tal sentido es pertinente correr traslado de la presente petición al demandante con el fin que la misma sea coadyuvada.

En conclusión, la causal de suspensión enmarcada en disposiciones especiales como la que se relaciona en este escrito, se encuentra debidamente probada, y en tal sentido se reitera la solicitud de suspender el proceso por un término no menor a dos (2) meses habida cuenta que confluyen los requerimientos dispuestos en el artículo 161 del C.G.P, numeral 2 inciso final y se requiera al demandante para que se manifieste al respecto.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

- Decreto 2106 de 2019, artículo 40.
- Código General del Proceso, artículo 161, numeral 2.

Atentamente,

LAURA NATALI FEO PELAEZ
C.C. 1.018.451.137 de Bogotá
T.P. 318.520 del C.S de la J.

www.ramajudicial.gov.co

JUZGADO CUARENTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN CUARTA

AUTO

EXPEDIENTE: **110013337044201900236-00**
DEMANDANTE: **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**
DEMANDADO: **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Bogotá D.C., veintiséis (26) de octubre de dos mil veinte (2020)

Revisado el expediente se observa que:

Mediante auto de 8 de noviembre de 2019, se admitió la presente demanda (fls. 32 a 34), la cual fue notificada el 23 de enero de 2020 (fls. 50 al 53).

El 23 de enero de 2020, dentro de la oportunidad legal correspondiente, la apoderada judicial de la demandada, contestó la presente demanda y propuso excepciones (fls. 54 al 63).

El 3 de agosto de 2020 a través de memorial la apoderada de la UGPP solicitó la suspensión del proceso por un término no menor a dos meses (fls. 80 y 81).

El 16 de septiembre de la presente anualidad se fijaron en lista las excepciones propuestas por la demandada, vencido el término concedido la actora guardó silencio.

Ahora bien, para resolver la solicitud de suspensión, es menester traer a consideración lo dispuesto en el artículo 161 del CGP, aplicable por remisión del artículo 306 del CPACA lo relativo a la suspensión así:

> ***"ARTÍCULO 161. SUSPENSIÓN DEL PROCESO****. El juez, a solicitud de parte, formulada antes de la sentencia, decretará la suspensión del proceso en los siguientes casos:*

1. Cuando la sentencia que deba dictarse dependa necesariamente de lo que se decida en otro proceso judicial que verse sobre cuestión que sea imposible de ventilar en aquel como excepción o mediante demanda de reconvención. El proceso ejecutivo no se suspenderá porque exista un proceso declarativo iniciado antes o después de aquel, que verse sobre la validez o la autenticidad del título ejecutivo, si en este es procedente alegar los mismos hechos como excepción.

2. Cuando las partes la pidan de común acuerdo, por tiempo determinado. La presentación verbal o escrita de la solicitud suspende inmediatamente el proceso, salvo que las partes hayan convenido otra cosa.

PARÁGRAFO. Si la suspensión recae solamente sobre uno de los procesos acumulados, aquel será excluido de la acumulación para continuar el trámite de los demás.

También se suspenderá el trámite principal del proceso en los demás casos previstos en este código o en disposiciones especiales, sin necesidad de decreto del juez. (Destaca el Despacho).

Al tenor de la norma transcrita se precisa que no resulta procedente acceder a la suspensión del proceso, toda vez que la solicitud no fue presentada de común acuerdo por los apoderados de las partes, como lo exige la norma.

En consecuencia, se

RESUELVE

PRIMERO: Tener por contestada la demanda, por parte de la apoderada judicial de la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP.

SEGUNDO: Reconocer personería al Dr. Omar Andrés Viteri Duarte, identificado con la Cédula de Ciudadanía. No. 79.803.031 y T.P. No. 111.852 del Consejo Superior de la Judicatura en los términos y para los fines conferidos en el poder especial visible a folio 64 otorgado por la Subdirectora de Defensa Judicial Pensional de la U.A.E de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP en calidad de apoderado principal y previa verificación de los antecedentes disciplinarios en atención al Oficio No. PSD19-438 de 28 de junio de 2019 del C.S.J.

TERCERO: Reconocer personería para actuar a la Doctora Laura Natali Feo Peláez identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 1.018.451.137 y T.P. No. 318.520 del Consejo Superior de la Judicatura, en los términos y para los fines conferidos en el memorial de sustitución visible a folio 65, en calidad de apoderada sustituta de la U.A.E de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP y previa verificación de los antecedentes disciplinarios en atención al Oficio No. PSD19-438 de 28 de junio de 2019 del C.S.J.

CUARTO: Negar la solicitud de suspensión del proceso, de conformidad con lo antes expuesto.

QUINTO: Fijar como fecha para la celebración de la audiencia inicial consagrada en el artículo 180 del CPACA, el día jueves veinticinco (25) de febrero de 2021, a las diez de la mañana (10:00 a.m.).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OLGA VIRGINIA ALZATE PÉREZ
Juez

JUZGADO CUARENTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO
CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN CUARTA

Por anotación en ESTADO notifico a las partes la providencia anterior, hoy **27 DE OCTUBRE DE 2020** a las 8:00 a.m.

Secretaria

Firmado Por:

OLGA VIRGINIA MARIA DEL P ALZATE PEREZ

JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 044 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:
8294f8d237f4438347065d213b79cac69f315ba62cbc6380388d0fdac0de86d9

Documento generado en 23/10/2020 11:28:14 a.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica

Señores
JUZGADO 044 SECCIÓN CUARTA - ORAL ADMINISTRATIVO
BOGOTÁ D.C.

PROCESO: **11001333704420190027700**
DEMANDANTE: **CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**
DEMANDADO: **Unidad Administrativa Especial De Gestión Pensional Y Contribuciones Parafiscales – Ugpp**

REF. REPOSICIÓN EN SUBSIDIO APELACIÓN AUTO NIEGA SUSPENSIÓN DEL PROCESO.

LAURA NATALI FEO PELÁEZ abogado(a) en ejercicio, identificado(a) como aparece al pie de mi correspondiente firma, en mi calidad de apoderado(a) sustituto de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**, de acuerdo con el poder de sustitución otorgado por el **Dr. OMAR ANDRÉS VITERI DUARTE**, identificado con C.C. 79.803.031, TP N.º 111.852 del C.S. de la J., apoderado judicial de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP, por medio de la presente me permito solicitar recurso de **RECURSO DE REPOSICIÓN EN SUBSIDIO APELACIÓN**, lo que hago oportunamente y en los siguientes términos:

Solicito al Despacho se revoque el auto objeto de censura, en la medida que el trámite de suspensión también se produce por los casos especiales establecidos en disposiciones legales, tal y como sucede con el artículo 333 de la Ley 1955 de 1999, en concordancia con el Decreto 2106 de 2019, por medio del cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la Administración Pública, bajo los principios constitucionales y legales que rigen la función pública, con el propósito de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes de las personas consagrados en la Constitución mediante trámites, procesos y procedimientos administrativos sencillos, ágiles, coordinados, modernos y digitales.

Dentro de las disposiciones contenidas dentro del aludido Decreto, el artículo 40 dispone:

(...)" Se adiciona un parágrafo al artículo 17 de la Ley 100 de 1993, así: "Parágrafo. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP y la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, suprimirán los trámites y procedimientos de cobro de las deudas a cargo de las entidades públicas del orden nacional que formen parte del Presupuesto General de la Nación, obligadas a pagar aportes patronales al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, originadas en reliquidaciones y ajustes pensionales derivados de fallos ejecutoriados, que hayan ordenado la inclusión de factores salariales no contemplados en el ingreso base de cotización previsto en la normatividad vigente al momento del reconocimiento de la pensión. En todo caso las entidades de que trata esta disposición, efectuarán los respectivos reconocimientos contables y las correspondientes anotaciones en sus estados financieros. Los

demás cobros que deban realizarse en materia de reliquidación pensional como consecuencia de una sentencia judicial, deberá efectuarse con base en la metodología actuarial que se establezca para el efecto por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público."(...)

Así las cosas, es pertinente indicar que la parte demandante tiene conocimiento que con ocasión de lo ordenado por el citado Decreto, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales – UGPP, adelanta mesas de mediación en compañía de la Agencia de Defensa Jurídica del Estado, a fin de lograr acuerdos en cuanto a la terminación de forma anormal y anticipada de los procesos promovidos en contra de los Actos Administrativos emitidos por la UGPP mediante los cuales se declaró la obligación de pagar los aportes por factores no cotizados incluidos en el IBL de pensiones en transición, y en tal sentido es pertinente correr traslado de la presente petición al demandante con el fin que la misma sea coadyuvada.

En conclusión, la causal de suspensión enmarcada en disposiciones especiales como la que se relaciona en este escrito, se encuentra debidamente probada, y en tal sentido se reitera la solicitud de suspender el proceso por un término no menor a dos (2) meses habida cuenta que confluyen los requerimientos dispuestos en el artículo 161 del C.G.P, numeral 2 inciso final y se requiera al demandante para que se manifieste al respecto.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

- Decreto 2106 de 2019, artículo 40.
- Código General del Proceso, artículo 161, numeral 2.

Atentamente,

LAURA NATALI FEO PELAEZ
C.C. 1.018.451.137 de Bogotá
T.P. 318.520 del C.S de la J

www.ramajudicial.gov.co

JUZGADO CUARENTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN CUARTA

AUTO

EXPEDIENTE: **110013337044201900277-00**
DEMANDANTE: **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**
DEMANDADO: **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Bogotá D.C., veintiséis (26) de octubre de dos mil veinte (2020)

Revisado el expediente se observa que:

Mediante auto de 12 de noviembre de 2019, se admitió la presente demanda (fls. 36 a 38), la cual fue notificada el 23 de enero de 2020 (fls. 80 al 83).

El 19 de diciembre de 2019, de manera previa, la apoderada judicial de la demandada, contestó la presente demanda y propuso excepciones (fls. 54 al 63).

El 24 de julio de 2020 la apoderada de la entidad demandada solicitó tener en cuenta la contestación presentada de manera pre temporánea a la notificación personal (fls. 84 y 85).

El 3 de agosto de 2020 a través de memorial la apoderada de la UGPP solicitó la suspensión del proceso por un término no menor a dos meses (fls. 86 y 87).

El 16 de septiembre de la presente anualidad se fijaron en lista las excepciones propuestas por la demandada y, se otorgó el término de tres días para que la actora se pronunciara.

El 21 de septiembre de 2020 la apoderada judicial de la demandante descorrió el traslado a las excepciones propuestas (fls. 90 al 94).

Ahora bien, para resolver la solicitud de suspensión, es menester traer a consideración lo dispuesto en el artículo 161 del CGP, aplicable por remisión del artículo 306 del CPACA lo relativo a la suspensión así:

> ***"ARTÍCULO 161. SUSPENSIÓN DEL PROCESO**. El juez, a solicitud de parte, formulada antes de la sentencia, decretará la suspensión del proceso en los siguientes casos:*
>
> *1. Cuando la sentencia que deba dictarse dependa necesariamente de lo que se decida en otro proceso judicial que verse sobre cuestión que sea imposible de ventilar en aquel como excepción o mediante demanda de reconvención. El proceso ejecutivo no se suspenderá porque exista un proceso declarativo iniciado antes o después de aquel, que verse sobre la validez o la autenticidad del título ejecutivo, si en este es procedente alegar los mismos hechos como excepción.*
>
> ***2. Cuando las partes la pidan de común acuerdo, por tiempo determinado. La presentación verbal o escrita de la solicitud suspende inmediatamente el proceso, salvo que las partes hayan convenido otra cosa.***
>
> *PARÁGRAFO. Si la suspensión recae solamente sobre uno de los procesos acumulados, aquel será excluido de la acumulación para continuar el trámite de los demás.*
>
> *También se suspenderá el trámite principal del proceso en los demás casos previstos en este código o en disposiciones especiales, sin necesidad de decreto del juez.* (Destaca el Despacho).

Al tenor de la norma transcrita se precisa que no resulta procedente acceder a la suspensión del proceso, toda vez que la solicitud no fue presentada de común acuerdo por los apoderados de las partes, como lo exige la norma.

En consecuencia, se

RESUELVE

PRIMERO: Tener por contestada la demanda, por parte de la apoderada judicial de la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP.

SEGUNDO: Reconocer personería al Dr. Omar Andrés Viteri Duarte, identificado con la Cédula de Ciudadanía. No. 79.803.031 y T.P. No. 111.852 del Consejo

Superior de la Judicatura en los términos y para los fines conferidos en el poder especial visible a folio 64 otorgado por la Subdirectora de Defensa Judicial Pensional de la U.A.E de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP en calidad de apoderado principal y previa verificación de los antecedentes disciplinarios en atención al Oficio No. PSD19-438 de 28 de junio de 2019 del C.S.J.

TERCERO: Reconocer personería para actuar a la Doctora Laura Natali Feo Peláez identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 1.018.451.137 y T.P. No. 318.520 del Consejo Superior de la Judicatura, en los términos y para los fines conferidos en el memorial de sustitución visible a folio 76, en calidad de apoderada sustituta de la U.A.E de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP y previa verificación de los antecedentes disciplinarios en atención al Oficio No. PSD19-438 de 28 de junio de 2019 del C.S.J.

CUARTO: Negar la solicitud de suspensión del proceso, de conformidad con lo antes expuesto.

QUINTO: Fijar como fecha para la celebración de la audiencia inicial consagrada en el artículo 180 del CPACA, el día jueves veinticinco (25) de febrero de 2021, a las dos y treinta de la tarde (2:30 p.m.).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OLGA VIRGINIA ALZATE PÉREZ
Juez

JUZGADO CUARENTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO
CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN CUARTA

Por anotación en ESTADO notifico a las partes la providencia anterior, hoy **27 DE OCTUBRE DE 2020** a las 8:00 a.m.

Secretaria

Firmado Por:

OLGA VIRGINIA MARIA DEL P ALZATE PEREZ

JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 044 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **b73199ff8e0bdf89b902f6368fcbcaa527fb1893c5fbf9458218803f8566a9b5**

Documento generado en 23/10/2020 11:15:52 a.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica