

Bogotá D.C., 31 de May de 2022

Señora Juez

Dra. LILIA APARICIO MILLAN

JUZGADO CUARENTA Y UNO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DE BOGOTÁ

Email: correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co // notificaciones@gjs.com.co // czambrano@procuraduria.gov.co

Bogotá D.C.

REFERENCIA:	CONTESTACIÓN DEMANDA
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	OSCAR MARINO LÓPEZ ZAPATA
DEMANDADO:	UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES – UGPP.
RADICACIÓN:	110013337041202200045-00

Radicado: 2022110001642091
2022110001642091

VIVIANA GAMBOA GÓMEZ, identificada con cédula de ciudadanía No 52.734.379, y Tarjeta Profesional de Abogada No. 161.387 del Consejo Superior de la Judicatura, en mi calidad de Apoderada Especial de la entidad demandada **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP-**, según poder conferido por la **Dra. CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRAS**, actuando en su condición de Subdirectora General Código 40, Grado 24 de la Subdirección Jurídica de Parafiscales y conforme a Poder General contenido en la escritura pública N° 2831 del 9 de junio de 2014 de la Notaria 24 del Circulo de Bogotá D.C., por medio del presente escrito procedo a contestar el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, formulada por el Doctor **HUGO ANDRÉS SARAZA**, en calidad de apoderado del señor OSCAR MARINO LÓPEZ ZAPATA identificado con la cédula de ciudadanía No. 18.600.965, de conformidad con el artículo 175 del C.P.A.C.A con fundamento en lo siguiente:

I. EXCEPCIONES PREVIAS

Al considerar Honorable Magistrado que existe ausencia de presupuestos que condicionan la admisibilidad de la relación jurídica-procesal, procedo a presentar y argumentar las siguientes excepciones previas, en concordancia con lo establecido en el numeral 5 del artículo 100 del C.G.P, y en armonía con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 161 del C.P.C.A. a fin de que se declaren probadas y en consecuencia se ordene la terminación del proceso y el archivo del expediente.

- **LA INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA: EL ACTO DEMANDADO NO ES DEFINITIVO, PUES EL MISMO NO CREA, MODIFICA O EXTINGUE NINGÚN DERECHO.**

Señora Juez, sea lo primero abordar la pretensión de nulidad perseguida por la parte actora, en contra del **Acta No. 61, Caso 100, Sección del 14 de mayo de 2021**, por medio de la cual se negó la terminación por mutuo acuerdo del proceso de determinación No. 20181520058001780 proferido por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP-. Revisado el expediente administrativo que reposa en la Unidad, se tiene que el aportante no agotó en debida forma la vía gubernativa, es decir, que en contra de la Liquidación Oficial Resolución No. RDO-2019-02374 del 31/07/2019, no se interpuso en tiempo el recurso de reconsideración.



Observando las pretensiones de la presente acción, se establece que, la parte demandante tanto en la demanda principal como en la subsanación de la misma persigue la declaratoria de nulidad de la Constancia del **Acta No. 61, Caso 100, Sección del 14 de mayo de 2021**, acto que debe decirse NO CONSTITUYE UN ACTO ADMINISTRATIVO DEFINITIVO y los mismos no pueden ser objeto de control de Nulidad pues el mismo no crea. Modifica o extingue una situación jurídica en el caso particular.

Al respecto habrá de decirse que, las entidades y organismos estatales sujetos a régimen especial y que constitucionalmente gozan de autonomía, señalados en el artículo 40 de la Ley 489 de 1998, **no están obligados a conformar un Comité de Conciliación**, pues esta es una facultad discrecional de dichas entidades; sin embargo, si deciden constituirlo se deben regir por el Decreto 1716 de 2009, en lo pertinente.

Ahora bien, con la entrada en vigencia de la Ley 1943 de 2018, se aprobaron una serie de beneficios respecto a la reducción de sanciones e intereses para deudores del sistema de protección social, cuyos condicionamientos debían ser atendidos de manera detallada por quienes desearan acogerse a los mismos, pues estos eran de carácter temporal. A propósito de dicha aplicación normativa, el señor OSCAR MARINO LÓPEZ ZAPATA manifestó su deseo de acogerse a dicho beneficio tributario, la Unidad accedió al estudio de la misma y finalmente en la sección del 11 de junio de 2021 el Comité de Conciliación y Defensa Judicial resuelve no aprobar la transacción y en consecuencia no declarar la terminación del proceso administrativo adelantado en el caso del aportante. La motivación fundamental de la citada desaprobación es que los pagos por concepto de aportes deben efectuarse respecto de cada periodo y subsistema individualmente considerado, y se evidencia que en algunos casos no se realizó el pago por la totalidad de la obligación individual, respecto de otros, se efectuó por un mayor valor al determinado, lo que genera por una parte unos valores adeudados y por otra unos valores en exceso.

Es imperativo recordar, que por expresa disposición legal, los asuntos de carácter tributario no son susceptibles de conciliación. La improcedencia de la conciliación en materia tributaria tiene fundamento en el artículo 59 de la Ley 23 de 1991, norma subrogada por el artículo 70 de la Ley 446 de 1998, e incorporada en el artículo 56 del Decreto 1818 de 1998 (Estatuto de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos). No obstante, la Unidad en cumplimiento de los beneficios tributarios establecidos en la Ley 1943 de 2018 estudia los casos particulares en los que los aportantes desean acogerse a dichos beneficios y revisa entre otros requisitos, los contenidos en el artículo 101 de la misma ley, siendo así menester que los aportantes interesados en la terminación por mutuo acuerdo de los procesos administrativos adelantados por esta Unidad acreditaran, a más tardar el 31 de octubre de 2019, el pago del 100% de los aportes propuestos o determinados en el acto administrativo objeto de transacción, el 100% de los intereses causados por el subsistema de pensiones, el 20% de los intereses causados por los demás subsistemas y el 20% de las sanciones a que haya lugar, para el caso, el Comité advierte que dicho requisito no fue cumplido y, por ende, resultaba improcedente la solicitud del señor OSCAR MARINO LÓPEZ ZAPATA.

Entendido lo anterior, resulta que el objeto de nulidad de la presente acción es la Constancia del **Acta No. 61, Caso 100, Sección del 14 de mayo de 2021** y revisada dicha actuación se tiene que la misma no define ni termina la actuación administrativa dentro del proceso de fiscalización, este no constituyó un acto administrativo que pueda ser objeto de control de nulidad, en cambio sí lo sería aquel que desató el recurso de reconsideración en contra de la Liquidación Oficial en la que se determinó que el señor OSCAR MARINO LÓPEZ ZAPATA incurrió en las conductas de omisión en la afiliación en las autoliquidaciones y pagos al Sistema de Seguridad Social Integral – SSSI- y se sanciona por omisión por no declarar la conducta.

De acuerdo con lo anterior, teniendo en cuenta que los actos definitivos son los que culminan la actuación administrativa, bien sea por decidir el fondo del asunto o por tornar imposible la continuación de la actuación, es dicho acto el que será objeto de impugnación, en primera medida en sede administrativa, mediante el ejercicio de los recursos de reposición, apelación, o como en el caso, de reconsideración. En este orden de ideas, se puede indicar que, los actos administrativos que ponen fin a la actuación administrativa son pasibles de control judicial, toda vez que, de acuerdo con el CPACA y a la jurisprudencia del Consejo de Estado, dichos actos son considerados definitivos.

Dadas las razones antes expuestas, se solicita a la Señora Juez del caso, considerar que el acto demandado adolece de carácter definitivo, que el mismo se produce en aplicación de un beneficio tributario y que no modifica, crea o extingue derecho alguno del aportante, en consecuencia, no puede ser objeto de control de nulidad como se pretende por la parte demandante.

➤ **INEPTITUD DE LA DEMANDA – FALTA DE AGOTAMIENTO DE LA VÍA GUBERNATIVA.**

Teniendo en cuenta lo expuesto en la excepción antes advertida, se tiene que la parte demandante NO AGOTO LA VÍA GUBERNATIVA correspondiente a la actuación de fiscalización adelantada por la Unidad con relación al aportante OSCAR MARINO LÓPEZ ZAPATA. Lo anterior tiene fundamento a que una vez revisado el expediente administrativo no se encuentra acreditado que el aportante haya interpuesto dentro del término legal el recurso de reconsideración que procedía en contra de la Liquidación Oficial Resolución RDO-2019-02374 del 31 de julio de 2019, oportunidad procesal en la que, según el artículo CUARTO de la parte resolutive del acto referido, el aportante podría formular recurso en los siguientes términos:

ARTÍCULO CUARTO: Contra la presente liquidación oficial procede el recurso de reconsideración²⁶, el cual deberá cumplir los siguientes requisitos:

- a) Formularse por escrito, dirigido a la **Dirección de Parafiscales** de La Unidad, **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 como representante legal. El representante legal debe anexar al escrito el certificado de existencia y representación legal y el apoderado especial debe acreditar la calidad de abogado.
- d) Presentarse personalmente²⁷, con exhibición del documento de identidad del signatario y, en caso de apoderado especial, de la correspondiente tarjeta profesional, en alguno de los siguientes puntos de atención:
 - Bogotá: Centro de Atención al Ciudadano Calle 19 No. 68 A – 18
 - Medellín: Centro Comercial Punto Clave Calle 27 No. 46-70 Local 123
 - Cali: Centro Comercial Chipichape Calle 38 Norte No. 6N-35 Local 8-224
 - Barranquilla: Centro Empresarial Américas II Calle 77B N° 59-61 Local 06

No será necesario presentar personalmente el recurso cuando la firma de quien lo suscribe esté autenticada²⁸; en tal caso, podrá radicarlo a través del canal “**Sede Electrónica**” (pestaña “Trámites parafiscales”), dispuesto en nuestra página web.

La obligatoriedad de interponer los recursos, conocido anteriormente como el *agotamiento de la vía gubernativa*, es un 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, mecanismo que concede la oportunidad y también se utiliza para revisar su propia decisión, en tal forma que en caso de asistir derecho al administrado, pueda modificarse e impedir daños a las partes, y que posteriormente, se acuda a la jurisdicción en ejercicio de acciones contra los actos administrativos.

Así, el artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), contempla como requisito de procedibilidad, es decir, que se deben cumplir de forma previa a la presentación de la demanda:

“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).

En cuanto a su condición como requisito de procedibilidad al ser una oportunidad para controvertir los actos de la Administración, la ausencia del ejercicio de este deber impide que la demanda sea tramitada ante la vía jurisdiccional y, en consecuencia, no se pueda decidir sobre argumentos que no fueron expuestos ante la Administración.

De conformidad con lo anterior, en primer término es preciso señalar que el artículo 156 de la ley 1551 de 2007, si bien tiene prevista la remisión al Estatuto Tributario, la remisión no es de carácter absoluto e imperativo, dado que la misma se limita a lo no previsto en los procedimientos para la expedición de la Liquidación Oficial que adelanta la UGPP, por tanto, al existir normatividad propia que establece el procedimiento a seguir en esta materia y que se encuentra regulado por el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012, modificado por el artículo [50](#) de la Ley 1739 de 2014.

Veamos cómo está previsto en la norma referida el procedimiento para que la UGPP profiera Liquidación Oficial:

“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.> 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.

PARÁGRAFO. Las sanciones por omisión e inexactitud previstas en el artículo [179](#) de la Ley 1607 de 2012 no serán aplicables a los aportantes que declaren o corrijan sus autoliquidaciones con anterioridad a la notificación del requerimiento de información que realice la UGPP.” (Negrilla fuera del texto original)

En forma clara la norma establece que la actuación administrativa que adelanta mi representada inicia con el **Requerimiento para Declarar o Corregir**, no contestado o no aceptado éste, se proferirá la **Liquidación Oficial**, acto contra el cual procede el **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN**, el cual debe interponerse de manera obligatoria dado que la norma no es facultativa, al establecer que “procederá”, es decir, no es posible prescindirse del recurso.

Y es que recordemos que, el recurso de reconsideración en este caso actúa como mecanismo de oportunidad para el aportante, en tanto permite dar a conocer las razones de su inconformidad con los valores liquidados por la entidad, y a su vez concede a la entidad el término para revisar su propia decisión, de manera tal, que si llegase a considerar que le asiste derecho al administrado, modifique sus actos e impida la comisión de daños a las partes, y que posteriormente, se acuda a la jurisdicción en ejercicio de acciones contra los actos administrativos, situación echada de menos en la presente acción judicial y que da cabida al presente medio exceptivo.

En tal sentido la Sala de lo contenciosos Administrativo del Consejo de Estado¹, se ha pronunciado en varias ocasiones al respecto:

“El agotamiento de la vía gubernativa es un presupuesto procesal de la acción, que se encuentra consagrado en el artículo 135 del Código Contencioso Administrativo tal y como fue modificado por el artículo 22 del Decreto 2304 de 1989, en los siguientes términos:

*La demanda para que se declare la nulidad de un acto particular, que ponga término a un proceso administrativo y se restablezca el derecho del actor, **debe agotar previamente la vía gubernativa mediante acto expreso o presunto por silencio negativo.***

En concordancia con lo anterior, el artículo 63 ibídem, consagra como hipótesis haber decidido los recursos en la vía gubernativa, lo cual implica la existencia de una discusión previa que el peticionario ha planteado a la Administración contra el acto administrativo de carácter particular y concreto y cuya decisión por esa vía no ha satisfecho las pretensiones del contribuyente.

Ahora bien, la procedencia o no de plantear nuevos hechos de inconformidad por vía de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, es un tema que la jurisprudencia⁵ ha precisado por vía de interpretación, y en esta forma, se estructuró la tesis según la cual “Los hechos que se presentan en la vía gubernativa imponen el marco de la demanda ante la jurisdicción no siendo viable aceptar nuevos hechos, aunque si mejores argumentos de derecho”.

Si bien es cierto que los hechos que se proponen en la vía gubernativa le imponen un marco a la demanda, en la medida en que no se aceptan nuevos hechos en la vía contencioso-administrativa, porque ello atenta contra el debido proceso, también lo es, que este criterio no impide que con ocasión de la demanda se expongan nuevas argumentaciones tendientes a reforzar la petición de nulidad de los actos administrativos acusados.

En el presente asunto, el demandante trae una nueva argumentación con la cual pretende fortalecer su ataque en contra del proceder del demandado, el cargo de incompetencia del funcionario para proferir la sanción, causal que se encuentra prevista en el inciso 2º del artículo 84 del Código Contencioso Administrativo. La Sala estima que en esa materia existe identidad en la pretensión, toda vez que tanto en el recurso de reconsideración como en la demanda contenciosa el contribuyente cuestiona la sanción, sólo que ante la jurisdicción señaló una nueva causal de nulidad, evento en el cual puede afirmarse que con idéntica pretensión se amplió el debate con otros argumentos encaminados a obtener la misma pretensión, la nulidad de la liquidación de revisión, sin que la demandada se vea sorprendida, motivo por el cual la excepción no está llamada a prosperar.

Frente a la excepción declarada por el a quo, la Corporación ha expresado que es procedente que ante la justicia administrativa se traigan argumentos nuevos dirigidos a demostrar la nulidad de los actos administrativos, toda vez que en el análisis de su legalidad se estudian los fundamentos de derecho, los cuales comprenden las causales de nulidad previstas, entre otros en los artículos 730 del Estatuto Tributario y 84 del Código Contencioso Administrativo.

Así las cosas, lo que está vedado conocer a la jurisdicción son los hechos nuevos planteados en la demanda, respecto de los cuales la Administración no haya tenido la oportunidad de controvertirlos en la vía gubernativa de acuerdo con lo normado en el artículo 135 del Código Contencioso Administrativo. De ahí que los argumentos del demandante sobre la extemporaneidad del requerimiento especial y la liquidación de revisión no constituyen nuevos elementos fácticos o jurídicos, como quiera que desde la etapa administrativa ha objetado la validez de los actos”

¹ CONSEJO DE ESTADO - Sentencias del 23 de marzo de 2000 (expediente 5658), del 20 de octubre de 2000 (expediente 10665) y del 23 de febrero de 1996 (expediente 7262).

Ahora bien, si lo que pretende el apoderado de la parte demandante, es darle aplicación al principio del derecho tributario denominado “Per Saltum”, si ese fuera el escenario propuesto, debe decirse que por regla general todo proceso surte tres instancias, y este principio permite saltar de la primera a la tercera y última, pero en el caso tributario no es exactamente así, pues tan sólo permite saltarse el recurso de reconsideración para luego recurrir al tribunal administrativo, que no es precisamente la última instancia, pues en la justicia administrativa la última instancia corresponde al Consejo de estado.

En el procedimiento tributario el Per saltum está señalado en el parágrafo único del artículo 720 del estatuto tributario que señala las siguientes condiciones:

«Cuando se hubiere atendido en debida forma el requerimiento especial y no obstante se practique liquidación oficial, el contribuyente podrá prescindir del recurso de reconsideración y acudir directamente ante la jurisdicción contencioso administrativa dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación de la liquidación oficial.»

De lo anterior se puede extraer que, primero, el aportante debe haber dado respuesta en debida forma al requerimiento especial, para el caso el aportante en efecto respondió el Requerimiento para Declarar o Corregir, no obstante, las objeciones propuestas no atacan la conducta de omisión, sino que estas se circunscriben a manifestar su desacuerdo respecto a el cálculo del ingreso base de cotización, por cuanto considera que desborda todos , los condicionamientos legales, así mismo informa su desacuerdo frente al criterio utilizado por la UGPP para rechazar y/o aceptar los costos y gastos operacionales y no operacionales, teniendo en cuenta que de acuerdo a su actividad comercial esos costos tienen relación de causalidad, necesidad y proporcionalidad de conformidad con el artículo 107 del E.T., por lo que además sugiere que los costos por pagos de multas, sanciones e impuestos deben ser aceptados, así como reconoce aceptar parcialmente el requerimiento para declarar y corregir por la obligación de afiliarse al SGSS por los meses de enero a noviembre de 2016.

En este orden de ideas no sería posible dar aplicación al principio *per saltum* pues el mismo no se identifica con el caso que se expone.

Petición Especial: Conforme las anteriores conclusiones, se solicita respetuosamente al H. Despacho decida que en el presente medio de control impetrado, se configuró la **ineptitud sustantiva de la demanda por falta de agotamiento de los recursos de la actuación administrativa**, lo cual constituye un requisito previo para acudir a la administración de justicia, lo anterior en procura de resolver las diferencia con la Administración, que le permite a esta reconsiderar su decisión, modificarla o revocarla antes de ser llevada ante la jurisdicción, pero también constituye una garantía al derecho de defensa de las partes, pues puede expresar su inconformidad con el acto ante la Administración que lo creó.

II. A LAS PRETENSIONES

Conforme a las consideraciones de orden factico y jurídico que se expondrán en la presente contestación, en forma respetuosa manifiesto a su H., Despacho que la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-, que en adelante denominaré: “**LA UNIDAD**”, se **OPONE** a todas y cada una de las declaraciones y pretensiones, formuladas en el escrito de demanda, esto es:

A LA PRETENSIÓN DE NULIDAD

1. Me opongo, a la declaratoria de nulidad del **Acta No. 61, Caso 100, Sección del 14 de mayo de 2021**, por medio de la cual se negó la terminación por mutuo acuerdo del proceso de determinación No. 20181520058001780 proferido por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la UGPP. Lo anterior por cuanto el aportante no cumplió con el requisito establecido en el artículo 101 de la Ley 1943 de 2018 por las razones allí expuestas.

RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

PRETENSIONES PRINCIPALES:

2. Me opongo, a la declaratoria de procedencia de terminación por Mutuo Acuerdo, lo anterior teniendo en cuenta que tal y como se estableció en el **Acta No. 61, Caso 100, Sección del 14 de mayo de 2021** en el caso del aportante una vez verificados los requisitos exigidos en el artículo 101 de la Ley 1943 de 2018, se estableció que el aportante no cumplió con los mismos para dar por terminado por mutuo acuerdo el proceso administrativo previamente identificado, al no haber acreditado los pagos exigidos para el efecto, en la oportunidad legal correspondiente. Por lo anterior, el Comité de Conciliación y Defensa Judicial, decidió no aprobar la transacción y en consecuencia, no había lugar a la terminación por mutuo acuerdo del proceso administrativo, ya identificado.
3. Me opongo, a la declaratoria pretendida por el demandante, en lo concerniente a qué él mismo no adeuda suma alguna por concepto de inexactitud y mora en los aportes a la Seguridad Social. Lo anterior por cuanto dentro del proceso administrativo de fiscalización no se encontró plena prueba que desvirtuara la conducta evasiva del aportante, es más, tal y como se estableció en el Acta del Comité de Conciliación, se precisa que los pagos por concepto de aportes deben efectuarse respecto de cada periodo y subsistema individualmente considerado, y se evidencia que en algunos casos no se realizó el pago por la totalidad de la obligación individual, respecto de otros, se efectuó por un mayor valor al determinado, lo que genera por una parte unos valores adeudados y por otra unos valores en exceso, persistiendo la INEXACTITUD en el pago de aportes.

PRETENSIONES SUBSIDIARIAS:

4. Se declare la procedencia de la terminación por mutuo acuerdo del Proceso de Determinación No. 20181520058001780, por haber realizado en un 100% con los pagos que le correspondían para acceder a tal beneficio.

ME OPONGO, porque ya existe un pronunciamiento por parte del ente competente al interior de la Unidad, en el cual se explicó con claridad las razones del porqué no procedió la conciliación administrativa, y al no existir las condiciones para tal evento, no sería posible que el Juez de instancia obligara a la Unidad a conciliar, pues el primer parámetro de la misma es el “mutuo acuerdo” y en este caso ya se agotó.

5. En caso de que antes de dictarse sentencia, Óscar Marino López Zapata haya sido coaccionado por la UGPP para el pago de los valores adicionales en cumplimiento de la liquidación oficial correspondiente a la RESOLUCIÓN No. RDO-2019-02374 del 31/07/2019, se condene a la UGPP a pagar a favor del demandante los valores que resulten cancelados en exceso, correspondientes a:

- El 80% del total de Intereses pagados sobre los aportes determinados por la UGPP, excepto los relativos al subsistema de pensiones.
- El 80% del total de lo pagado por concepto de sanciones determinadas por la UGPP.

ME OPONGO, la Unidad no “coacciona” a ningún aportante al pago de los aportes, la Unidad actúa dentro del marco de las facultades otorgadas por la Ley dentro de una serie de actuaciones administrativas a fin de cumplir con **las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social**. Para este efecto, la UGPP recibe 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.

6. La indexación de las anteriores condenas.

ME OPONGO, teniendo en cuenta que la Unidad no recauda las sumas derivadas por los aportes a la Seguridad Social, éstas sumas de dinero las tienen las administradoras del régimen, por tanto, cada entidad del sistema integral destinatarias del aporte deben responder eventualmente por las sumas e indexación pretendida.

SOBRE LA CONDENA EN COSTAS:

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 legítima ya que las actuaciones de mi representada se hacen en base al cumplimiento de los fines del estado, motivo por el cual se puede establecer exenciones en el pago de costas

Ahora bien, el artículo 188 del CPACA, establece:

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

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

(...)

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

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

Por otra parte, con sujeción al lineamiento jurisprudencial que se ha fijado en materia de condena en costas² las mismas no son procedentes conforme a lo previsto en el artículo 188 del C.P.A.C.A, toda vez que la controversia en el presente asunto reviste un carácter

² 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.

Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta – Subsección “A”, Magistrada Ponente: Dra. Patricia Afanador Armenta. Expediente No. 25000233700020130041700, Sentencia del 21 de agosto de 2014.



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

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

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

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

Resulta, por lo tanto, una verdad indiscutible que la seguridad social integral tiende a la protección de los miembros de una comunidad en sus múltiples necesidades, por lo que la filosofía que informa el sistema está fincada, se repite, en la solidaridad social y en la integralidad. En esa medida los costos no los debe asumir el contingente de los trabajadores amparados, como tampoco los empresarios o patronos, pues éstos deben 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. Magistrado ni siquiera en gracia de discusión es procedente la condena en costas a mi representada y ruego de manera respetuosa, considerarlo en igual sentido.

III. A LOS HECHOS O FUNDAMENTOS FÁCTICOS DE LA DEMANDA

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

AI PRIMER HECHO contesto: ES CIERTO.

AI SEGUNDO HECHO contesto: ES PARCIALMENTE CIERTO y se aclara.

El citado Requerimiento no ordena un pago específico, lo que hace es PROPONER el pago de los aportes a la Seguridad Social, por ello se denomina “Requerimiento para Declarar o Corregir”, acto en el que se abre la posibilidad de poner al día las obligaciones mientras continúa el proceso administrativo de fiscalización.

AI TERCER HECHO contesto: ES PARCIALMENTE CIERTO y se aclara.

No es cierto que el aportante haya contestado de manera completa el Requerimiento para Declarar o Corregir, si bien es cierto que lo contestó, dicha respuesta no fue suficiente para resolver el caso en instancia administrativa, pues como se observó en la Liquidación Oficial “para el caso el aportante en efecto respondió el Requerimiento para Declarar o Corregir, no obstante, las objeciones propuestas no atacan la conducta de omisión, sino que estas

se circunscriben a manifestar su desacuerdo respecto a el cálculo del ingreso base de cotización, por cuanto considera que desborda todos, los condicionamientos legales, así mismo informa su desacuerdo frente al criterio utilizado por la UGPP para rechazar y/o aceptar los costos y gastos operacionales y no operacionales, teniendo en cuenta que de acuerdo a su actividad comercial esos costos tienen relación de causalidad, necesidad y proporcionalidad de conformidad con el artículo 107 del E.T., por lo que además sugiere que los costos por pagos de multas, sanciones e impuestos deben ser aceptados, así como reconoce aceptar parcialmente el requerimiento para declarar y corregir por la obligación de afiliarse al SGSS por los meses de enero a noviembre de 2016”

AI CUARTO HECHO contesto: ES CIERTO.

AI QUINTO HECHO contesto: NO ES CIERTO y se aclara.

Se observa en el presente hecho que la parte demandante pretende asegurar que dentro del término del beneficio tributario de que trata la Ley 1943 de 2018 el canceló todo lo adeudado. Sin embargo se tiene que para el momento de estudiar el caso y someterlo a conciliación los pagos de las obligaciones se encontraban de la siguiente forma:

Tipo de acto a transar	Requerimiento para Declarar No. RCD-2018-2610 del 12 de diciembre de 2018
Subsistemas	Salud, pensión, Fondo de Solidaridad Pensional
Periodos	Enero a diciembre de 2016
Valor adeudado por concepto de aportes – INEXACTO (noviembre de 2016)	\$ 5.057.800
Salud	\$ 2.067.100
Pensión	\$ 2.645.900
Fondo de Solidaridad Pensional	\$ 344.800
Valor sanción por inexactitud	\$ 1.770.230
Valor adeudado por concepto de aportes – OMISO (ene a nov de 2016)	\$ 57.486.200
Salud	\$ 23.559.600
Pensión	\$ 30.156.400
Fondo de Solidaridad Pensional	\$ 3.770.200
Valor sanción por omisión	\$ 57.486.200
Valor total de la obligación	\$ 121.800.430
Conductas determinadas	Inexactitud y Omisión

b) Valores Pagados antes de la publicación de la Ley 1943 De 2018

Valor pagado por concepto de aportes:	\$0
Valor pagado por concepto de sanción por omisión:	\$0
VALOR TOTAL PAGADO HASTA EL 27 DE DICIEMBRE DE 2018	\$0

c) Saldos por pagar al momento de la publicación de la Ley 1943 de 2018

Por concepto de aportes – inexactitud y omisión	\$ 62.544.000
Valor por concepto de sanción por inexactitud y omisión	\$ 59.256.430
Valor 20% de las sanciones por omisión e inexactitud	\$ 11.851.286

d) Valores pagados en vigencia de la Ley 1943 de 2018

Valor pagado por concepto de aportes	\$ 14.265.800
Valor pagado del 100% intereses en favor del Sistema General de Pensiones	\$ 7.857.428
Valor pagado del 20% intereses en favor del subsistema de salud	\$ 1.139.800
Valor pagado del 20% por sanción por inexactitud y omisión	\$ 5.706.080
Fecha del último pago de la obligación	22 de octubre de 2019

Y una vez verificada la información de pagos, la Subdirección de Cobranzas de la Unidad certificó que: a) El aportante, el 22/10/2019, efectuó el pago parcial de los aportes determinados en el Acto administrativo objeto de transacción, por valor de \$14.265.800, en vigencia de la Ley 1943 de 2018; b) El aportante, el 22/10/2019, efectuó el pago parcial de intereses moratorios por valor de \$8.997.228, correspondientes al 100% de los subsistemas de FSP y PENSION y al 20% del subsistema de SALUD, en vigencia de la Ley 1943 de 2018; c) El aportante pagó el 9,63% correspondiente a la sanción, por valor de \$5.706.080



en vigencia de la Ley 1943 de 2018; d) El aportante, al 31 de octubre de 2019 presenta un saldo pendiente de pago por concepto de aportes por valor de \$48.278.200, más los intereses de mora que se generen a la fecha de pago, correspondientes a los registros relacionados en documento adjunto donde se detalla el periodo y el subsistema adeudado ,y, e) El aportante no presenta pagos en exceso, en vigencia de la Ley 1943 de 2018.

Para concluir, no cumplió con lo dispuesto en el artículo 101 de la Ley 1943 de 2018.

AI SEXTO HECHO contesto: ES CIERTO.

AI SÉTIMO HECHO contesto: ES CIERTO.

AI OCTAVO HECHO contesto: ES CIERTO.

AI NOVENO HECHO contesto: ES CIERTO.

AI DÉCIMO HECHO contesto: NO ES CIERTO y se aclara.

La Liquidación Oficial resolvió lo siguiente:

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Proferir Liquidación Oficial a **OSCAR MARINO LOPEZ ZAPATA** con C.C. **18.600.965**, por omisión en la vinculación al Sistema de Seguridad Social Integral – SSSI- en los periodos de enero a noviembre de 2016, por la suma de **CATORCE MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS PESOS M/CTE (\$14.265.200)**, como se resume a continuación:

RESUMEN LIQUIDACIÓN OFICIAL RDO-2019-02374

TIPO DE INCUMPLIMIENTO	SUBSISTEMA	2016	TOTAL
OMISO	1.Salud	5.990.000	5.990.000
	2.Pensión	7.667.200	7.667.200
	3.Fondo Solidaridad Pensional	608.000	608.000
	Subtotal OMISO	14.265.200	14.265.200
Total General		14.265.200	14.265.200

Lo anterior, sin perjuicio de los intereses de mora que se generen desde la fecha de vencimiento del plazo para presentar la autoliquidación de aportes hasta la fecha en que se pague la obligación²⁴.

Los anteriores valores se detallan en el archivo de Excel anexo a la presente liquidación oficial y que hace parte integral de la misma. El archivo contiene una hoja llamada “**Instructivo**”, en la que se explica el contenido de cada una de las columnas que lo componen.

ARTÍCULO SEGUNDO: Imponer sanción por no declarar por la conducta de omisión, a **OSCAR MARINO LOPEZ ZAPATA** con C.C. **18.600.965**, por la suma de **VEINTIOCHO MILLONES QUINIENTOS TREINTA MIL CUATROCIENTOS PESOS M/CTE (\$28.530.400)**. El cálculo de la sanción se detalla en el archivo de Excel anexo a la presente liquidación oficial y que hace parte integral de la misma (hoja sanción omisión).

De manera que se desvirtua lo afirmado por la parte demandante.

AI DÉCIMO PRIMER HECHO contesto: NO ES UN HECHO. Son conjeturas de la parte demandante, conclusiones que deben ser resueltas por la operadora judicial.

AI DÉCIMO SEGUNDO HECHO contesto: NO ES UN HECHO. Son conjeturas de la parte demandante, conclusiones que deben ser resueltas por la operadora judicial.

AI DÉCIMO TERCER HECHO contesto: NO ES CIERTO. El acto demandado no es definitivo, ni puede considerarse como tal.

AI DÉCIMO CUARTO HECHO contesto: NO ES UN HECHO.

IV. ARGUMENTOS DE DEFENSA

Como metodología a utilizar, 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. Frente a los fundamentos de derecho y disposiciones violadas, planteados por la demandante.
3. Desarrollo de todos y cada uno de los planteamientos formulados por la demandante, cargos sustanciales y procesales.

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 transparentes de acceso y permanencia, contemplar costos asequibles, así como escenarios de participación y de difusión de información, y ser accesibles físicamente. ⁽³⁾

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

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

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

³ Corte Constitucional Sentencia C - 504 del 16 de julio de 2014. M.P. Dr. Jorge Ingancio Pretelt.



momento determinado puede padecer un ser humano y con los cuales se busca lograr el bienestar del individuo.

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

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

“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 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.

⁴ Sentencia c- 655 de 2003 Corte Constitucional.



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. ⁽⁵⁾

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.*”⁽⁶⁾

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

2. EN CUANTO AL ACÁPITE DENOMINADO – NORMAS VIOLADAS.

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

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

⁵ Corte Constitucional sentencia C - 834 de 2007.

⁶ Artículo 1° Decreto 3033 de 2013.

“concepto violación” debe obedecer a una labor argumentativa clara y 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.

➤ **CAUSALES DE NULIDAD CONCEPTO DE VIOLACIÓN**

- **CARGOS SUSTANCIALES:**

CARGO PRIMERO:

Manifiesta el apoderado de la parte demandante que, *viola por falta de aplicación el numeral 10 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, que establece el principio de coordinación, que consiste en que las autoridades concertarán sus actividades con las de otras instancias estatales en el cumplimiento de sus cometidos, toda vez que es claro que sus distintas dependencias realizaron trámites paralelos relacionados con el Proceso de Determinación No. 20181520058001780 sin comunicarse debidamente sobre el avance de cada una de ellos en lo de su competencia, lo cual derivó en que al mismo tiempo que se estudiaba la terminación por mutuo acuerdo del proceso, se resolvieran las objeciones presentadas frente al requerimiento para declarar y/o corregir, se produjera por lo tanto la liquidación oficial, y esta quedase en firme y sin posibilidad de defensa para mi mandante, cuando sorpresivamente la entidad niega la conciliación, todo lo cual está ampliamente explicado más adelante en este acápite.* -Extraído de la demanda-

Al respecto habrá de decirse que tanto en la Liquidación Oficial como el Requerimiento para Declarar o Corregir, así como en los demás actos proferidos durante la actuación administrativa, cuentan con una exposición detallada, clara y precisa de las pruebas arrimadas por el aportante al proceso de fiscalización, así como también se hace una amplia descripción de las normas infringidas, como de los casos puntuales en los que se encontró omisión, mora e inexactitud, de manera que no tiene asidero la manifestación del demandante cuando indica que se presenta una falta de motivación.

En cuanto a la NO APROBACIÓN del beneficio tributario, debe decirse que la Unidad y en particular el Comité de Conciliación y Defensa Judicial tiene la facultad legal para estudiar cada caso, valorar las pruebas, verificar los requisitos y dar o no aplicación al beneficio; es así como una vez ingresadas todas las propuestas de acogimiento a beneficio, el Comité se reúne para discutir y decidir sobre cada caso, encontrándose dentro de los términos que el procedimiento interno avalado ha establecido para tal evento.

Como se dijo anteriormente, la decisión adoptada en los actos expedidos por la UGPP con base en el proceso de fiscalización realizado al aportante, ahora demandante fue ampliamente motivada, lo cual se puede verificar de la lectura de la Liquidación Oficial se hizo un recuento del material probatorio recogido a lo largo de la actuación y con base en ellas se dio respuesta a todos y cada uno de los planteamientos formulados por el aportante en su respuesta al Requerimiento para Declarar y/o Corregir y frente a las pruebas por él suministradas. Adicionalmente, en el anexo detallado en formato Excel contiene la información pormenorizada elementos que dan lugar a los ajustes realizados por mi representada.

Dado el volumen de la información que se maneja para la verificación y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social, se hace necesario en un archivo Excel - también denominado SQL -, el cual fue entregado al aportante al momento de notificar la Liquidación Oficial y la resolución que resolvió el recurso, dado que este hace parte integral de la misma, en éste se encuentran explicados y detallados contablemente los valores y ajustes determinados por la Unidad.

De acuerdo a lo anterior, no le asiste razón al demandante al imputar una supuesta violación por falta de aplicación del numeral 10 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, de esta forma también queda esclarecido que no existió vulneración ni desconocimiento de ninguna norma por parte de la UGPP.

Referente a la **Vulneración al Debido Proceso**, es pertinente señalar, que tal y como se indicó en párrafos que anteceden, durante el proceso administrativo no se vulneró el derecho de defensa de la aportante toda vez que los ajustes fueron determinados conforme con los elementos probatorios que fueron allegados por ella misma durante el proceso de fiscalización, los cuales fueron analizados de manera integral conforme a la normatividad vigente y la jurisprudencia sobre la materia, por profesionales del derecho y de la contaduría de la Subdirección de Determinación de Obligaciones Parafiscales.

Adicionalmente, se evidencia que la aportante en todo momento ejerció su derecho de defensa pues tanto en la respuesta al requerimiento de información, como en el recurso de reconsideración, contravirtió específicamente cada uno de los conceptos respecto de los cuales no estuvo de acuerdo con la liquidación de la sanción dada por la Unidad con razones de hecho, de derecho y adjuntando las pruebas que consideró necesarias, por lo que no es de recibo el argumento de que no pudo defenderse adecuadamente frente a los planteamientos de la UGPP.

CARGO SEGUNDO:

Aduce el apoderado demandante que *“viola por falta de aplicación el numeral 11 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, que establece el principio de eficacia, que consiste en que las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales (...) en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa, toda vez que en lo que acá interesa, el objeto material o sustancial que persigue la terminación anticipada de los procesos administrativos de cobro de obligaciones parafiscales y de seguridad social, no es otro que lograr el cumplimiento voluntario por parte del administrado de las obligaciones verdaderas que tiene para con el sistema, ofreciéndole un alivio en sanciones e intereses moratorios, pero en el presente caso, la UGPP lejos de cumplir ese postulado, fincó su decisión negativa en un obstáculo meramente formal, como lo es su argumento de que la conciliación se debe evaluar exclusivamente frente al acto administrativo existente al momento de solicitar la terminación, sin tener en cuenta que para el momento de revisar, evaluar y decidir la solicitud, ese acto administrativo se encontraba modificado por decisión de la propia UGPP, y, en lo material o sustancial, había modificado las obligaciones a cargo de mi mandante, y por lo tanto, modificado los valores que debía pagar para cumplir con lo previsto en el artículo 101 Ley 1943 de 2018, con lo cual, dejamos dicho de paso, se fundamenta en parte la violación de esta última norma”*.

Al respecto se debe aclarar 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 jurisprudencia: *no exige 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 denuncia 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.

El artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, le otorgó a la Unidad, entre otras las siguientes competencias en materia de contribuciones parafiscales:

“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.” (Negrillas propias)

A través del 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.**”, se asignaron las siguientes funciones:

“B. Efectuar 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 ello, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales recomendará estándares a los procesos de determinación y cobro que le corresponden a las administradoras y demás entidades del Sistema de la Protección Social; le hará seguimiento a dichos procesos y administrará mecanismos de consolidación de información del Sistema de la Protección Social, como de coordinación de acciones que permitan articular sus distintas partes y de las que tienen responsabilidades de vigilancia o de imposición de sanciones; y adelantará acciones de determinación y cobro de manera subsidiaria o cuando se trate de evasores omisos que no estén afiliados a ningún subsistema de la protección social debiendo estarlo.

Para ejercer estas funciones de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social la UGPP podrá adelantar las siguientes acciones:

1. Solicitar la información relevante que tengan las diferentes entidades, administradoras y órganos vigilancia y control del Sistema de la Protección Social. Para el caso de las administradoras, la UGPP definirá la frecuencia de actualización de tal información y el formato en el que debe ser suministrada teniendo en cuenta los formatos y frecuencias ya establecidos por otras entidades receptoras de información del Sistema de la Protección Social.
2. Verificar la exactitud de las declaraciones de autoliquidación cuando lo considere necesario.
3. Adelantar las investigaciones que estime convenientes para establecer la existencia de hechos que generen obligaciones en materia de contribuciones parafiscales de la protección social.
4. Solicitar de los aportantes, afiliados o beneficiarios del Sistema de la Protección Social explicaciones sobre las inconsistencias en la información relativa a sus obligaciones en materia de contribuciones parafiscales de la protección social.
5. Solicitar a aportantes, afiliados o beneficiarios del Sistema de la Protección Social la presentación de los documentos relacionados con el cumplimiento de sus obligaciones en materia de contribuciones parafiscales de la protección social que la UGPP considere necesarios, cuando estén obligados a conservarlos.
6. Citar o requerir a los aportantes, afiliados y beneficiarios del Sistema de la Protección Social o a terceros para que rindan informes o testimonios referentes al cumplimiento de las obligaciones de los primeros en materia de contribuciones parafiscales de la protección social.



7. Ordenar a los aportantes, cuando estén obligados a llevar contabilidad, la exhibición y examen parcial de los libros, comprobantes y documentos, particularmente de la nómina.

8. Adelantar visitas de inspección y recopilar todas las pruebas que sustenten la omisión o inexacta liquidación de las contribuciones parafiscales de la protección social. Durante la práctica de inspecciones, la UGPP podrá decretar todos los medios de prueba autorizados por la legislación civil, previa la observancia de las ritualidades que les sean propias.

9. **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.** Esta información será reservada y solo podrá utilizarse para los fines previstos en la presente Ley.

10. **Efectuar todas las diligencias necesarias para verificar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social.**

11. Efectuar subsidiariamente 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.

12. **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. (...)** Negrilla fuera del texto original.

Posteriormente el legislador expide la Ley 1607 de 2012, ratificando en el artículo 178, que la Unidad es la entidad competente para la determinación y cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social, es decir, a través de esta norma se reafirman las competencias, funciones y atribuciones asignadas en la normatividad descrita en precedencia.

De acuerdo con esto, la UGPP está 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, por lo que en desarrollo de estas funciones, mi representada está facultada para realizar procesos de determinación y cobro, 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, adelantando para ello las investigaciones que estime convenientes para establecer la existencia de hechos que generen obligaciones en esta materia; así mismo, tiene la facultad de validar íntegramente la obligación de pago de los aportes al sistema de la protección social y en los casos donde encuentre su incumplimiento, esta investida para proferir la respectiva Liquidación Oficial, corrigiendo las inconsistencias halladas al aportante.

Lo anterior fue avalado por la Corte Constitucional en sentencia de constitucionalidad C-376 del 23 de abril de 2008, al afirmar que “La nueva Unidad Administrativa Especial de Gestión de Obligaciones Pensionales y Fiscalización de Contribuciones Parafiscales, tiene como objeto garantizar la seguridad jurídica (...) **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.**”, como se puede observar la UGPP, fue dotada de amplias facultades para verificar la autoliquidación y pago de los aportes al Sistema de la Protección Social y con ello ejerciendo un control a la evasión y elusión de los aportes a la seguridad social.

De no poder llevar a cabo esta labor de fiscalización y de determinación de las contribuciones parafiscales, carece de sentido la creación, facultades y funciones de la Unidad y por ende su objetivo primordial – controlar la evasión y elusión de los aportes al Sistema de la Protección Social –, sería nugatorio al no poder establecer si las

autoliquidaciones y pagos realizados por los aportantes, fueron efectuados de conformidad con la legislación vigente que regula esta materia.

En este sentido, la Unidad verifica la adecuada, completa y oportuna determinación de las contribuciones parafiscales, por ende, al encontrar hallazgos en desarrollo de la labor fiscalizadora puede proferir Liquidación Oficial en la cual se establece si el aportante ha incurrido en omisión, mora o inexactitud⁷ en la autoliquidación y pago, procediendo en dicho acto a establecer las diferencias a favor de los diferentes subsistemas que conforman el Sistema de la Protección Social.

Así las cosas, todo lo dicho en este acápite de la demanda son afirmaciones que no tienen asidero probatorio alguno y que no merecen un análisis exhaustivo sobre las normas y competencia de la Jurisdicción laboral, toda vez que mi representada en nada asumió dichas facultades, solo tomo la información tal cual la reportó la parte demandante para efectos de determinar si los aportes con destino a la Sistema de Protección Social se efectuaron en debida forma, sin que ello implique que se estén modificando los extremos laborales, o el pago de prestaciones sociales, por tanto mal puede afirmarse que se hayan abrogado competencias de la jurisdicción laboral y mucho menos que exista una violación del debido proceso contenido en el Código de Procedimiento Laboral, reiterándose que la Liquidación Oficial se basó en las pruebas allegadas y en reportes contables y de nómina presentados por la parte demandante.

En segundo lugar, es preciso indicar que la Ley 1151 de 2007, en el artículo 156, había fijado el procedimiento que debía seguirse para el cumplimiento de sus funciones, no obstante, ello, el gobierno nacional expidió la Ley 1607 de 2012, publicada el 26 de diciembre de ese mismo año, estableciendo en el inciso segundo del artículo 180, el procedimiento aplicable a la determinación oficial de las contribuciones parafiscales de la protección social, así:

“Artículo 180. Procedimiento aplicable a la determinación oficial de las contribuciones parafiscales de la protección social y a la imposición de sanciones por la UGPP. Previo a la expedición de la Liquidación Oficial o la Resolución Sanción, la UGPP enviará un Requerimiento para Declarar o Corregir o un Pliego de Cargos, los cuales deberán ser respondidos por el aportante dentro del mes siguiente 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.

Contra la Liquidación Oficial o la Resolución Sanción procederá el Recurso de Reconsideración, el cual deberá interponerse dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de la Liquidación Oficial o la Resolución Sanción. La resolución que lo decida se proferirá dentro de los seis (6) meses siguientes a la interposición del recurso.” (resaltado fuera del texto original)

Por su parte, el artículo 198 ibídem, dispuso que la Ley 1607, empezaría a regir a partir de su promulgación y, así mismo deroga, entre otros, los numerales 1 al 5 del inciso 4° y el inciso 5 del artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, así:

Artículo 198. Corregido por el art. 1, Decreto Nacional 722 de 2014 La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga (...) los numerales 1 al 5 del inciso 4° y el inciso 5° del artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, (...) y todas las disposiciones que le sean contrarias.

El Legislador no estableció en la norma ningún régimen de transición o condicionamiento para la entrada en vigor y aplicación del artículo 180 citado, por el contrario, expresamente señaló que la Ley regiría a partir de su promulgación, sin embargo, es forzoso informar que esta norma que no derogó en su totalidad el artículo 156, el cual está vigente a la fecha, entre otras cosas, lo relativo a la creación de la Unidad.

⁷ Artículos 3, 5 y 6 del Decreto 3033 de 2013.

Podemos concluir que de las normas aplicables que efectuó la UGPP en el requerimiento de información, en el requerimiento para declarar y/o corregir, la Liquidación Oficial, todas las disposiciones en estos invocadas, han estado vigentes y resultan ser las requeridas para adelantar el procedimiento aplicable a la determinación oficial de las contribuciones parafiscales de la protección social y a la imposición de sanciones por la UGPP, así como consagran las facultades legales y funciones de la Unidad.

Ahora bien, para terminar con este cargo debemos aclararle al aportante que los beneficios tributarios tienen condiciones para acceder a ellos, dichas condiciones no son impuestas por la Unidad, son de origen legal, lo único que tiene que hacer la Unidad es verificar si se cumple o no con los requisitos y así aprobar la transacción o no. La Unidad siempre ha estado atenta a invitar a los aportantes a conciliar sus obligaciones con el Sistema General de Seguridad Social, pero ello no significa que la Unidad pueda beneficiar sin filtro alguno a todos los postulados, pues es la misma norma la que impone limitantes o requisitos, la Unidad solamente apoya el proceso y lo aplica conforme al marco de creación del beneficio.

CARGO TERCERO:

Propone el apoderado de la parte demandante que la Unidad *viola por interpretación errónea el artículo 101 de la Ley 1943 de 2018, porque las actuaciones demandadas, basándose en la aplicación exegética de normas vigentes debían el propósito de dicha norma que como vimos es el de lograr de los contribuyentes para realizar el pago de forma voluntaria de las obligaciones existentes y reales a su cargo, exigiendo pagos distintos a los valores que se conocen como verdaderamente adeudados al momento de realizar el pago respectivo para la terminación por mutuo acuerdo, únicamente bajo el argumento de que el acto administrativo sobre el cual se concilia es el que está vigente al momento de elevar la solicitud y no el que está vigente al momento de hacerla efectiva mediante el pago y la posterior aprobación.*

Nuevamente se reitera al H. Despacho y a la parte demandante que la Unidad entiende que los beneficios tributarios tienen incentivos a la evasión y la falta de una administración tributaria sólida, que controle de forma efectiva a los evasores y contribuyentes incumplidos. En ese sentido, se proponen modificaciones tanto al régimen aplicable por la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP), como al de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). Respecto del último punto, se plantea: i) modernizar la DIAN, ii) actualizar el régimen sancionatorio, y iii) crear herramientas para facilitar el cobro que adelanta la DIAN.

La UGPP, es la entidad encargada de las tareas de seguimiento, colaboración, y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social. De acuerdo con la Ley 1607 de 2012, la UGPP conservó la facultad de sancionar a los empleadores y a otro tipo de aportantes, en los artículos 178, 179, por las siguientes conductas: por omisión en la afiliación o vinculación y no pago de aportes; inexactitud en las autoliquidaciones y el no suministro de información solicitada. Con el fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones y el adelantamiento de los procesos de determinación de las obligaciones relacionadas con el pago de parafiscales se proponen modificaciones relacionadas con: i) el régimen sancionatorio; ii) la congelación de intereses a favor del aportante por demanda contra los actos de la UGPP y por eventual devolución de recursos por parte de la entidad; iii) el procedimiento de devolución de aportes por eventual declaratoria de nulidad de los actos administrativos.

En este orden de ideas, se puede concretar que el beneficio tributario es facultativo y no imperativo como lo hace entrever la parte demandante. El que exista una norma actual que pretende disminuir la deuda en materia contributiva, no significa que baste su solo existencia, pues cada norma tiene un desarrollo y justificación que impone una serie de requisitos, que para el caso no se pueden desconocer y que la Unidad no está en capacidad de ir más allá de la norma en este caso y en los otros aplicarla taxativamente.

El principio de favorabilidad tampoco es absoluto y ello nos ha quedado claro a través de las innumerables sentencias que se ha proferido en casos similares a éste.

V. PETICION

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.

VI. MEDIOS DE PRUEBA

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

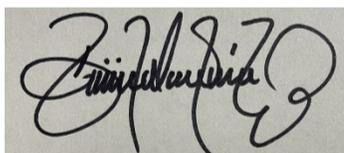
VII. ANEXOS

Enlace DRIVE contentivo del expediente administrativo que contiene los antecedentes de la actuación objeto del proceso incluyendo las hojas de trabajo solicitadas y los actos demandados, junto con las constancias de notificación, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 4 y parágrafo 1 del Artículo 175 del CPACA.

VIII. NOTIFICACIONES

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP en la Calle 26 N° 69B- 45 piso 2 de la ciudad de Bogotá D.C., nuestra dirección para recepción de notificaciones judiciales es **notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co**.

Atentamente;



VIVIANA GAMBOA GÓMEZ
C.C. No 52.734.379
T.P. No 161.387 del C.S. de la J.
Email: vgamboa@ugpp.gov.co
Cel. 320 3449745