

Correspondencia Sede Judicial CAN - Bogotá - Bogotá D.C. <correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co>

Lun 24/10/2022 11:37 AM

Para: Juzgado 42 Administrativo Seccion Cuarta - Bogotá - Bogotá D.C. <jadmin42bta@notificacionesrj.gov.co>

CC: ARMANDO CALDERON GONZALEZ <acalderong@ugpp.gov.co>

Cordial saludo,

De manera atenta informamos que ha sido radicado el presente correo como memorial para el proceso relacionado en el mismo, dentro del registro en el aplicativo justicia XXI podrá confirmar los datos del mensaje como Asunto, fecha y hora de recibo.

Atentamente,

**Grupo de Correspondencia**  
Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos  
Sede Judicial CAN

RJLP

**De:** ARMANDO CALDERON GONZALEZ <acalderong@ugpp.gov.co>

**Enviado:** lunes, 24 de octubre de 2022 11:20 a. m.

**Para:** Correspondencia Sede Judicial CAN - Bogotá - Bogotá D.C. <correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co>

**Cc:** procesosnacionales@defensajuridica.gov.co <procesosnacionales@defensajuridica.gov.co>; Procesos Judiciales - Oficina Juridica <procesosjudiciales@procuraduria.gov.co>; Información - SPL Abogados y Consultores SAS <info@splabogados.com>

**Asunto:** EXP. 11001-3337-042-2022-00244-00 - CONTESTACIÓN DEMANDA CARLOS ARTURO SARMIENTO HERNÁNDEZ C. C. N° 79.207.144

Señora Juez  
Dra., ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO  
JUZGADO CUARENTA Y DOS (42) ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ  
SECCIÓN CUARTA  
Email: [correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)  
E. S. D.

REFERENCIA: CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: CARLOS ARTURO SARMIENTO HERNÁNDEZ C. C. N° 79.207.144  
DEMANDADA: UGPP  
RADICACIÓN: 11001-3337-042-2022-00244-00

Adjunto al presente mensaje de correo electrónico:

- 1- Contestación a la demanda del asunto
2. Antecedentes administrativos (Enlace DRIVE)
3. Poder junto con el mensaje de datos y anexos para actuar

Para visualizar y descargar los antecedentes administrativos se envía el siguiente enlace que se comparte en DRIVE., debido al alto contenido de información:

<https://drive.google.com/drive/folders/1t40FoxUhMdgHN3U-vCFb6GezOrtIDR?usp=sharing>

Lo anterior en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 2213 del 13 de junio de 2022, copiando también el presente correo y contenido al apoderado (a) de la parte demandante a la dirección electrónica registrada en la demanda, al Min., Público y a la Agencia Nacional para la Defensa del Estado.

De la Señora Juez,

**ARMANDO CALDERÓN GONZÁLEZ**  
**PROFESIONAL ESPECIALIZADO GRADO 2028-21**  
**SUBDIRECCIÓN JURÍDICA PARAFISCALES - DEFENSA JUDICIAL**  
Av. Calle 26 69B-45, Piso 2, Bogotá D.C.  
Teléfono:(601) 4237300  
Cel.: 3143590447  
[acalderong@ugpp.gov.co](mailto:acalderong@ugpp.gov.co) - [www.ugpp.gov.co](http://www.ugpp.gov.co)

**Aviso de Confidencialidad:** La información contenida en este correo electrónico y sus anexos contiene información de carácter confidencial de la Unidad de Pensiones y Parafiscales que se encuentra dirigida en forma exclusiva al destinatario del mismo para su uso, quien se encuentra obligado a mantener reserva sobre toda la información aquí contenida. Si usted es lector de este mensaje pero no su destinatario, le informamos que no podrá usar, retener, imprimir, copiar, distribuir o hacer público su contenido, pues de hacerlo podría tener consecuencias legales como las contenidas en la Ley 1273 de 2009 y todas las que le apliquen. Si ha recibido este correo por error, le agradecemos informarlo a [contactenos@ugpp.gov.co](mailto:contactenos@ugpp.gov.co) y borrarlo de su sistema. Las opiniones que contenga este mensaje son exclusivas de su autor, y no necesariamente representan la opinión oficial de La Unidad. El remitente no aceptará responsabilidad alguna por daños causados por cualquier virus que pueda contener este correo.

**Aviso de Confidencialidad:** La información contenida en este correo electrónico y sus anexos contiene información de carácter confidencial de la UGPP que se encuentra dirigida en forma exclusiva al destinatario del mismo para su uso quien se encuentra obligado a mantener reserva sobre toda la información aquí contenida. Si usted es lector de este mensaje pero no su destinatario, le informamos que no podrá usar, retener, imprimir, copiar, distribuir o hacer público su contenido, pues de hacerlo podría tener consecuencias legales como las contenidas en la Ley 1273 de 2009 y todas las que le apliquen. Si ha recibido este correo por error, le agradecemos informarlo a [cdsti@ugpp.gov.co](mailto:cdsti@ugpp.gov.co) y borrarlo de su sistema. Las opiniones que contenga este mensaje son exclusivas de su autor, y no necesariamente representan la opinión oficial de la UGPP. El remitente no aceptará responsabilidad alguna por daños causados por cualquier virus que pueda contener este correo.

Bogotá D. C., 24 de October de 2022

Señora Juez

**Dra., ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO**

**JUZGADO CUARENTA Y DOS (42) ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**

**SECCIÓN CUARTA**

Email: [correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

E. S. D.

<b>REFERENCIA:</b>	<b>CONTESTACIÓN DEMANDA</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>CARLOS ARTURO SARMIENTO HERNÁNDEZ C. C. N° 79.207.144</b>
<b>DEMANDADA:</b>	<b>U. A. E., DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP.</b>
<b>RADICACIÓN:</b>	<b>11001-3337-042-2022-00244-00</b>

Radicado: 2022110004177641



**ARMANDO CALDERÓN GONZÁLEZ**, identificado con cédula de ciudadanía N° 79.699.184 de Bogotá D.C., y Tarjeta Profesional de Abogado N° 118.579 del Consejo Superior de la Judicatura, en mi calidad de Apoderado 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**, en su calidad de **Subdirector General 040 - 24** de la Subdirección Jurídica de Parafiscales de la Dirección Jurídica de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL- UGPP**, conforme con las Resoluciones N° 379 del 31 de marzo de 2020, N° 688 del 04 de agosto de 2020, y acta de posesión N° 32 de fecha 04 de mayo de 2020, por medio del presente escrito procedo a contestar el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, formulado por el Doctor **CARLOS MARIO SALGADO MORALES**, en calidad de apoderado del señor **CARLOS ARTURO SARMIENTO HERNÁNDEZ** identificado con la **C. C. N° 79.207.144**, de conformidad con el artículo 175 del C.P.A.C.A con fundamento en lo siguiente:

#### I. 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 tanto principales como subsidiarias, formuladas en el escrito de demanda, esto es:

#### PRETENSIONES PRINCIPALES:

1. Me opongo, a la declaratoria de nulidad de la **Resolución N° RDC 2022-00116 del 30 de marzo de 2022**, por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto en contra de la **Liquidación Oficial N° RDO 2021-00850 del 06 de abril de 2021**.





2. Me opongo, a la declaratoria de nulidad de la **Liquidación Oficial Resolución N° RDO 2021-00850 del 06 de abril de 2021.**
3. Me opongo, a que se declare a título de restablecimiento del Derecho que el señor **CARLOS ARTURO SARMIENTO HERNÁNDEZ** identificado con la **C. C. N° 79.207.144,** se encuentra a paz y salvo por no estar obligado al pago de aportes al Sistema de Seguridad Social.
4. Me opongo a la indemnización de perjuicios que a título de restablecimiento del Derecho pretende la demandante.
5. Me opongo a la condena en costas y agencias en derecho en cabeza de la UGPP.

#### **PRETENSIONES SUBSIDIARIAS:**

1. Me opongo a la declaratoria de nulidad parcial de la **Resolución N° RDC 2022-00116 del 30 de marzo de 2022,** por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto en contra de la **Liquidación Oficial N° RDO 2021-00850 del 06 de abril de 2021.**
2. Me opongo al restablecimiento subsidiario que pide el demandante para que:
  - Se reliquiden los valores determinados en los actos demandados que corresponden al año 2017, al considerar que una sanción no es procedente al ser irrisoria su cuantía, además para que se aplique la Resolución 209 de 2020, aplicación del esquema de presunción de costos.
  - Se exonere al demandante del pago de las sanciones impuestas en los actos demandados, basado en la causal de exculpación.
3. Me opongo a cualquier tipo de indemnización por daños y perjuicios al demandante, junto con los incrementos del 6% que establece el Código Civil.
4. Me opongo a la condena en costas y agencias en derecho en cabeza de la UGPP.

Lo anterior, 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, que se encuentran investidos de la presunción de legalidad que no logra quebrantar la parte actora, ni con los hechos, ni con los fundamentos jurídicos, como tampoco de índole probatorio allegado al libelo, y en su lugar se solicita que se condene en costas a la parte actora.

#### **SOBRE EL RECONOCIMIENTO DE LOS GASTOS INCURRIDOS:**

Todos los gastos que a título de restablecimiento del derecho pretende la parte actora, le sean reembolsados por parte de mi representada, o fueron determinados con ocasión del proceso de fiscalización o son propios de la omisión de la demandante por no tener organizada y completa la información solicitada por la Unidad.

En cuanto a la solicitud que se reconozca el pago de los gastos incurridos en la defensa jurídica ejercida por la demandante durante el proceso administrativo y con ocasión a la presente acción, me **OPONGO** a su reconocimiento toda vez que no hay lugar al pago por daño emergente porque los mismos no se han causado y no aparecen demostrados en el plenario por la parte demandante que efectivamente se hayan causado, pues como lo ha sostenido la Jurisprudencia del Consejo de Estado, no basta la declaración de nulidad del acto acusado para que se establezca la causa del daño que imponga el restablecimiento del derecho.





Para el caso que nos ocupa, debe advertirse que no se ha ocasionado daño emergente alguno, toda vez que la actuación de la Administración se ha basado en el cabal cumplimiento de las normas que rigen la materia.

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 propio)

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.

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 Protección Social.

#### **EN CUANTO A LA SOLICITUD DE CONDENA EN COSTAS:**

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

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

Ahora bien, el artículo 188 del CPACA, establece:

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

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

(...)

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





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

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

Por lo anterior Señora 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.

## II. A LOS HECHOS DE LA DEMANDA

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

### AL HECHO PRIMERO: ES CIERTO Y SE COMPLEMENTA.

Se realizó por parte de la UGPP la validación de pagos y se evidenció que los efectuados en las planillas enunciadas por el demandante fueron aplicados en su integridad en la

<sup>1</sup> **Tribunal Administrativo de Cundinamarca**, Sección Cuarta – Subsección “A”, Magistrada Ponente: Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto. Expediente N° 25000233700020120035900, Sentencia del 25 de septiembre de 2013.

2.- **Tribunal Administrativo de Cundinamarca**, Sección Cuarta – Subsección “A”, Magistrada Ponente: Dra. Patricia Afanador Armenta. Expediente N° 25000233700020130041700, Sentencia del 21 de agosto de 2014.



Liquidación Oficial N° RDO 2021-00850 del 06 de abril de 2021. No se encuentran nuevos pagos.

**AL HECHO SEGUNDO: ES CIERTO Y SE COMPLEMENTA.**

Es importante señalar que el demandante no atendió el Requerimiento de Información. Los antecedentes administrativos se ubican en la carpeta 1. REQ. INFORMACIÓN:

1. REQ. INFORMACIÓN

Nombre
 NOTIFICACION REQ INF RQJ-2019-01938
 OFICIO NOTIFICACION
 recibonotificacinelectrnicarqi193805092019exp201
 REQ INFORMACION RQJ-2019-01938

**AL HECHO TERCERO: ES CIERTO Y SE COMPLEMENTA.**

El demandante por intermedio de su apoderado dio respuesta al Requerimiento para Declarar y/o Corregir N° RCD 2019-02743, el día 27 de febrero de 2020. Los antecedentes administrativos se ubican en la carpeta 2. REQ. DECLARAR – CORREGIR:

2. REQ. DECLARAR - CORREGIR

Nombre
 RTA REQ RCD 2019-2743 Rad_2020500500485382
 Anexo REQ DECLARAR RCD-2743
 NOTIFICACION REQ DECLARAR RCD-2743
 OFICIO NOT REQ RCD 2019-2743
 REQ RCD 2019-02743

**AL HECHO CUARTO: ES CIERTO.**

Los antecedentes administrativos se ubican en la carpeta 3. LIQUIDACIÓN OFICIAL

3. LIQUIDACIÓN OFICIAL

Nombre
 Anexo LIQ OFICIAL RDO-2021-850
 LIQUIDACION OFICIAL RDO_2021-0850 de 06 abril 2021
 NOTIFICACION LIQ OFICIAL RDO-2021-850
 OFICIO NOT RDO-2021-00850_2021150000715411

**AL HECHO QUINTO: ES PARCIALMENTE CIERTO.**

Es de aclarar que la UGPP al emitir la Liquidación Oficial N° RDO 2021-00850, no vulnero ningún derecho fundamental al demandante. Los antecedentes administrativos frente al recurso de reconsideración se ubican en la carpeta 4. RECURSO RECONSIDERACIÓN / carpeta RECURSO RECONSIDERACION Rad\_2021400301207042 .

**AL HECHO SEXTO: ES CIERTO.**

Los antecedentes administrativos frente al recurso de reconsideración se ubican en la carpeta 4. RECURSO RECONSIDERACIÓN

#### 4. RECURSO RECONSIDERACIÓN

Nombre

-  RECURSO RECONSIDERACION Rad\_2021400301207042
-  2022150001056121
-  Anexo RESUELVE RECURSO RDC-2022-116
-  AUTO ADMISORIO ADC-2021-412
-  NOTIFICACION AUTO ADMISORIO 412
-  NOTIFICACION RDC 2022-00116
-  OFICIO NOT AUTO ADC 2021-412
-  RESUELVE RECURSO RDC-2022-00116

### III. 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 las disposiciones violadas (capítulo VII).
3. Desarrollo de todos y cada uno de los planteamientos formulados por la demandante “CONCEPTO DE VIOLACIÓN (CAPÍTULO VIII)”.
4. Oposición respecto a las pruebas solicitadas “DOCUMENTALES – OFICIAR”

#### 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. <sup>(3)</sup>

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

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

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

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

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

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

*La seguridad social como esfuerzo mancomunado y colectivo, como propósito común en el que la protección de las contingencias individuales se logra de mejor manera con el aporte y la participación de todos los miembros de la comunidad. En un sistema de seguridad social, aquellos siniestros que generan un riesgo que amenaza el mínimo vital (la falta de ingresos en la vejez o en la invalidez, el súbito desempleo, la ausencia imprevista de un generador de ingresos en el hogar, una enfermedad catastrófica no anticipada), y que no pueden ser cubiertos o atenuados a través de un simple esfuerzo individual o familiar, se atienden o cubren por la vía de la suma de muchos esfuerzos individuales, esto es, de un esfuerzo colectivo. Por supuesto que el principio solidario no es absoluto, y su aplicación debe matizarse con la de otros principios y valores, como el de sostenibilidad, el de eficiencia y el de garantía de los derechos fundamentales. De lo contrario, el sistema de seguridad social sería inoperante e inviable. Pero no cabe duda que la seguridad social sólo existe como 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 1º de la Ley 789, se definió el Sistema de la Protección Social, como:

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



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

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

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

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

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

El concepto de "protección social" que manejó el Congreso de la República en la Ley 789 de 2002 resulta ser distinto de aquel de "seguridad social", por cuanto, aquél es simplemente un conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos, para obtener como mínimo los derechos a la salud, la pensión y al trabajo; por el contrario, la seguridad social es, a su vez, un servicio público, y un derecho irrenunciable de toda persona, que adquiere el carácter de fundamental por conexidad, cuando resulten afectados derechos tales como la salud, la vida digna y la integridad física y moral, entre otros. <sup>(5)</sup>

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

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

## **2. EN CUANTO AL ACÁPITE DENOMINADO - DISPOSICIONES VIOLADAS (CAPÍTULO IV).**

Antes de pronunciarme respecto de los cargos formulados por el accionante en acápite de "concepto de violación", es preciso señalar que la Entidad que represento no ha vulnerado

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

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





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 “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.



### 3. FRENTE AL CONCEPTO DE VIOLACIÓN - CARGOS

**VIOLACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 150 Y 338 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD - NO SE ENCUENTRA DEFINIDOS NI REGLADOS DE MANERA ESPECÍFICA LOS ELEMENTOS DEL TRIBUTO PARA LOS INDEPENDIENTES SIN CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y RENTISTAS DE CAPITAL.**

- **CARGO PRIMERO: HECHO GENERADOR**
- **CARGO SEGUNDO: SUJETO PASIVO**
- **CARGO TERCERO: BASE GRAVABLE**

A continuación se desarrollarán de manera conjunta los anteriores tres (3) cargos, dado que los mismos se encuentran relacionados entre sí.

**Al respecto Señora Juez, se desestiman los argumentos expuestos por el demandante con fundamento en las siguientes consideraciones:**

La Corte Constitucional en sentencia C-711 del 5 de julio de 2001<sup>7</sup> se pronunció sobre el principio de legalidad en materia tributaria, así:

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

Y agregó lo siguiente:

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

El Consejo de Estado<sup>8</sup> por su parte ha señalado:

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

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

<sup>7</sup> Magistrado Ponente: Jaime Araujo Rentería.

<sup>8</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia del 31 de mayo de 2012, Rad. 2004-01228 (18015), Consejera Ponente Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez.

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

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

*“ARTICULO 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.*

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

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

De acuerdo con lo anterior, entraremos a verificar que no existe vulneración de estas normas y que previa a la expedición de la resolución demandada si existen normas que consagran la obligación de los independientes de afiliarse y pagar a portes al sistema de seguridad social en salud y pensiones, veamos:

El Artículo 15 de la ley 100 de 1993 modificado por el artículo 3 de la Ley 797 de 2003, dispone;

*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.*

*También serán afiliados en forma obligatoria al Sistema General de Pensiones creado por la Ley 100 de 1993, y se registrarán por todas las disposiciones contenidas en esta ley para todos los efectos, los servidores públicos que ingresen a Ecopetrol, a partir de la vigencia de la presente ley.*

*Durante los tres (3) años siguientes a la vigencia de esta ley, los Servidores públicos en cargos de carrera administrativa, afiliados al régimen de prima media con prestación definida deberán permanecer en dicho régimen mientras mantengan la calidad de tales. Así mismo quienes ingresen por primera vez al Sector Público en cargos de carrera administrativa estarán obligatoriamente afiliados al Instituto de los Seguros Sociales, durante el mismo lapso.*

*PARÁGRAFO 1o. 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;*

*b) Podrán efectuarse pagos anticipados de aportes;*

*c) El Gobierno Nacional establecerá un sistema de descuento directo de aportes para permitir el pago directo de los mismos;*

*d) Las administradoras no podrán negar la afiliación de los trabajadores independientes ni exigir requisitos distintos a los expresamente previstos por las normas que las rigen;*



e) Los aportes podrán ser realizados por terceros a favor del afiliado sin que tal hecho implique por sí solo la existencia de una relación laboral;

f) 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.

2. En forma voluntaria: Todas las personas naturales residentes en el país y los colombianos domiciliados en el exterior, que no tengan la calidad de afiliados obligatorios y que no se encuentren expresamente excluidos por la presente ley.

Los extranjeros que en virtud de un contrato de trabajo permanezcan en el país y no estén cubiertos por algún régimen de su país de origen o de cualquier otro.

PARÁGRAFO. Las personas a que se refiere el presente artículo podrán afiliarse al régimen por intermedio de sus agremiaciones o asociaciones, de acuerdo con la reglamentación que para tal efecto se expida dentro de los tres meses siguientes a la vigencia de esta ley.

Por su parte los artículos 4 y 6 de la Ley 797 de 2003, modificatorio del artículo 17 y 19 de la Ley 100 de 1993 establecen:

**“ARTÍCULO 4o.** El artículo 17 de la Ley 100 de 1993 quedará así:

**Artículo 17. Obligación 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 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.

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.”

El Artículo 157 de la ley 100 de 1993 dispone;

**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.

(...)

PARÁGRAFO 2o. Para efectos de cálculo de la base de cotización de los trabajadores independientes, el Gobierno Nacional reglamentará un sistema de presunciones de ingreso con base en información sobre el nivel de educación, la experiencia laboral, las actividades económicas, la región de operación y el patrimonio de los individuos. Así mismo, la periodicidad de la cotización para estos trabajadores podrá variar dependiendo de la estabilidad y periodicidad de sus ingresos.



A su turno el artículo 204 de la ley 100 prevé:

**“ARTÍCULO 204. MONTO Y DISTRIBUCIÓN DE LAS COTIZACIONES.**

(...)

*PARÁGRAFO 2o. Para efectos de cálculo de la base de cotización de los trabajadores independientes, el Gobierno Nacional reglamentará un sistema de presunciones de ingreso con base en información sobre el nivel de educación, la experiencia laboral, las actividades económicas, la región de operación y el patrimonio de los individuos. Así mismo, la periodicidad de la cotización para estos trabajadores podrá variar dependiendo de la estabilidad y periodicidad de sus ingresos.”*

Por su parte el artículo 66 del Decreto 806 de 1998, indicó:

**Artículo 66.** *Base de cotización de los trabajadores independientes. La base de cotización para los trabajadores independientes será determinada sobre los ingresos que calcule la EPS de acuerdo con el sistema de presunción de ingresos definido por la Superintendencia Nacional de Salud. En ningún caso el monto de la cotización de los trabajadores independientes podrá ser inferior al equivalente al 12% de dos salarios mínimos mensuales legales vigentes.*

También, el artículo 33 de la Ley 1438 de 2011, estipuló:

**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.*

El artículo 3 del decreto 510 de 2003, determinó:

**Artículo 3º.** *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.*

Como se advierte de la normatividad anterior, se evidencia en primer lugar, la obligación que tienen los trabajadores independientes de afiliarse al Sistema de la Protección Social cuando se encuentre demostrado que poseen ingresos o capacidad de pago, tal como ocurrió en este caso.

En segundo lugar, se advierte que los artículos 19 y 204 de la Ley 100 de 1993 establecieron para efectos del Sistema de Seguridad Social Integral (Salud y Pensiones), la metodología aplicable para determinar el Ingreso Base de Cotización (base gravable) en cada uno de estos subsistemas, cumpliendo de esta manera con suficiencia el principio de legalidad en los términos establecidos por la jurisprudencia nacional.

Ahora bien, en lo que respecta a lo dispuesto en el Decreto 510 de 2003 parágrafo artículo 1<sup>9</sup>, es preciso abordar el contenido de esta disposición bajo una doble proyección, el primero de ellos relacionado con el alcance del Ingreso Base de Cotización en materia de pensiones, el cual es de orden aclaratorio, y en ningún sentido modifica lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 100 de 1993 ni se abroga competencias originarias del legislador en virtud de lo dispuesto en la cláusula del artículo 338 de la Constitución Política en materia tributaria, por el contrario, en el ejercicio de su potestad reglamentaria aclara dentro del ámbito de sus competencias lo que debe entenderse por ingresos efectivamente percibidos.

Disposición esta que goza de presunción de legalidad de conformidad con el artículo 88 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, puesto que no ha sido suspendida ni anulada por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Por otro lado, el Decreto 510 de 2003 artículo 3<sup>o</sup>, incluyó la homologación de la base de cotización en los aportes al sistema de seguridad social en salud y en pensiones, disposición esta que fue objeto de control de legalidad por el Consejo de Estado, Sección Segunda, en sentencia del 22 de septiembre de 2010, Rad. 2003-00269 (2524-03) y 2003-00275 (2800-03), Consejero Ponente Gerardo Arenas Monsalve, concluyendo que el Gobierno Nacional no excedió la potestad reglamentaria al haber unificado las bases de cotización en los sistemas de salud y pensiones porque lo que hizo fue reproducir lo dispuesto en el artículo 204 de la Ley 100 de 1993, además que las normas del Sistema de Seguridad Social no pueden interpretarse de forma aislada pues se trata de un sistema único e integral:

*"Las consideraciones que anteceden, le permiten a la Sala afirmar que no le asiste la razón a la parte actora cuando sostiene que el Presidente de la República excedió su potestad reglamentaria al haber unificado las bases de cotización de los sistemas de salud y pensiones a través del Decreto 510 de 2003, en primer lugar porque, como quedó visto, la Ley 797 de 2003 y su Decreto Reglamentario únicamente reproducen lo previsto por la Ley 100 de 1993 en la materia y en segundo lugar, porque no se puede perder de vista que estamos en presencia de un único*

*Sistema de Seguridad Social Integral que no admite interpretaciones aisladas y sesgadas de las normas que lo integran.*

(...)

*Considera la Sala, que un sistema cuyo objetivo primordial es efectivizar el derecho a la seguridad social de sus afiliados debe ser entendido como un conjunto inescindible de normas que guardan una relación directa entre sí. Así las cosas, cualquier interpretación que se haga tanto de las normas que sobre la materia expida el legislador, como de las adoptadas por el Presidente de la República, en ejercicio de su potestad reglamentaria, deben estar guiada bajo los principios comunes de un sólo sistema que, para el caso de la seguridad social, se encuentran consagrados en los artículos 48 de la Constitución Política y 2 de la Ley 100 de 1993.*

*Por tal razón, el legislador mediante la Ley 797 de 2003 podía prever la unificación de las bases de cotización en los sistemas de salud y pensión, al igual que el Presidente de la República en ejercicio de su potestad reglamentaria tenía la posibilidad de regular la materia, si como quedó visto, lo que se pretendía era erradicar un practica indebida que venía socavando el equilibrio financiero del Sistema de Seguridad Social Integra, y con mayor razón, si lo que se hizo en la práctica fue reproducir el supuesto normativo previsto por la Ley 100 de 1993 en su artículo 204.*

*Bajo estos supuestos, tampoco es de recibo el argumento de la parte demandante cuando sostiene que la Ley 797 de 2003, únicamente regula aspectos relacionados con el sistema de seguridad social en pensiones toda vez que, el Sistema de Seguridad Social Integral responde a una sola unidad normativa la cual no es posible escindir en consideración a criterios formalistas.*

(...)

*De acuerdo con las razones que anteceden, estima la Sala que el Presidente de la República al expedir el Decreto reglamentario 510 de 2003 no excedió la potestad reglamentaria conferida por el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política razón por la cual, la Sala negará las súplicas de la demanda."*

<sup>9</sup> "Artículo 1<sup>o</sup>. (...)

**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."



La Corte Constitucional en la sentencia C-064 del 1 de febrero de 2005<sup>10</sup>, a propósito del análisis de constitucionalidad del parágrafo 1 del artículo 5 de la Ley 797 de 2003, también se refirió a la homologación de las bases en materia de salud y pensiones así:

*"En efecto, la exigencia de cotizar al sistema de seguridad social en salud sobre la misma base que se cotiza para el sistema general de pensiones, a fin de que los afiliados que durante un mismo período ostentan la doble condición de asalariados y trabajadores independientes, puedan acumular las cotizaciones de los dos ingresos de distinta fuente, constituye además un mecanismo de control a la evasión de los aportes debidos al sistema de seguridad social en salud, puesto que impide que dichos afiliados coticen sobre una base superior para el sistema de pensiones y sobre una base inferior o mínima a la seguridad social en salud, con lo cual se preserva la integridad y sostenibilidad de todo el sistema de seguridad social integral.*

*Sobre el particular conviene recordar, que la viabilidad financiera del Sistema Integral de Seguridad Social encuentra fundamento en las cotizaciones de los afiliados y empleadores, con las cuales se constituye un fondo o reserva que está destinado a atender tanto el pago de las mesadas pensionales como los servicios de salud. De ahí que las cotizaciones se fijen de manera proporcional al ingreso recibido, para lo cual es menester que el salario base de cotización coincida en los dos subsistemas, en el de salud y en el de pensiones. De esta forma, se hace realidad el mandato del artículo 48 Superior que concibe la seguridad social en su doble dimensión de servicio público y derecho irrenunciable.*

*También debe tenerse en cuenta que la medida que consagra el segmento normativo bajo revisión, es trasunto de la regla que ya se encontraba regulada en el parágrafo 1° del artículo 204 de la Ley 100 de 1993 para el subsistema de salud, según la cual "la base de cotización de las personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos afiliados obligatorios al sistema general de seguridad social en salud será la misma contemplada en el sistema general de pensiones", lo cual pone nuevamente de presente la necesidad de que en los dos subsistemas coincidan las bases de cotización a fin de evitar "conductas indebidas" que atenten contra la estabilidad financiera del sistema de seguridad social, que precisamente es uno de los objetivos de la Ley 797 de 2003."*

En este orden de ideas, contrario a lo sostenido por el apoderado de la demandante, no es cierto que no se haya definido legalmente la base gravable para efectos de que los trabajadores independientes coticen al Sistema General de Seguridad Social en Salud y en pensiones ya que tanto el artículo 204 como el 19 de la Ley 100 de 1993, se encargaron de fijarla.

Aunado a lo anterior, el Decreto 510 de 2003, igualó la base para los dos sistemas (artículo 3), precepto normativo este que fue objeto de control por la jurisdicción contencioso administrativa y estableció que la cotización debía responder a los ingresos efectivamente percibidos por el afiliado definidos como aquellos que él mismo recibe para su beneficio personal y que para ello podían deducirse las sumas que este recibe y que debe erogar para desarrollar su actividad lucrativa en las mismas condiciones del artículo 107 del Estatuto Tributario.

De conformidad con lo expuesto no existe violación del artículo 150 y 338 de la Constitución Política, como de ninguno de los preceptos normativos referidos por la demandante en estos cargos.

Finalmente, es preciso mencionar que tampoco se vulneró el artículo 2 de la Ley 1562 de 2012, pues si bien en el acto demandado se hace alusión a esta norma, ésta consagra la obligación de los trabajadores independientes que desempeñen actividades laborales de alto riesgo de afiliarse al sistema de riesgos laborales, lo cierto que el presente asunto no se determinó ninguna obligación a favor del sistema de seguridad social en riesgos laborales, por tanto mal puede pretenderse la nulidad del acto con fundamento en un hecho que no ha acaecido.

Ahora, sin bien las entidades administradoras son las encargadas de recibir los aportes de sus trabajadores afiliados, llámense dependientes o independientes, la facultad de verificar la correcta, oportuna y completa autoliquidación y pago de aportes al Sistema de la Protección Social, fue otorgada por el Legislador a la UGPP, con la promulgación del artículo 156 de la ley 1151 de 2007, funciones y facultades ratificadas con la expedición del

<sup>10</sup> Magistrada Ponente: Clara Inés Vargas Hernández.



artículo 178 de la ley 1607 de 2012, de acuerdo con lo anterior, es claro que la Unidad goza de las facultades de determinación de aportes al Sistema de la Protección Social, como en efecto ya se ha establecido en diferentes fallos proferidos por la Jurisdicción Contencioso Administrativo, así por ejemplo en un asunto similar al que nos ocupa, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en sentencia de fecha 13 de julio de 2017, M.P., Dra. Amparo Navarro López, demandante Carlos Edmundo Chaparro, VS. UGPP, en la que se puntualizó:

**Están obligados a afiliarse al Régimen Contributivo tanto en salud como en pensiones las personas naturales independientes que tengan capacidad de pago o podrán ser afiliados oficiosamente, las personas naturales que se le presuma capacidad de pago.**

Entonces, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1438 de 2011, para el presente asunto las personas naturales por ser declarantes del impuesto de renta y complementarios, entre otros<sup>10</sup>, son responsables de liquidar y por tanto están obligados a pagar los aportes al SPS, situación que permite a la administración demandada analizar y determinar de quiénes debiéndolo hacer, se encuentran omisos en el cumplimiento de esta obligación social y solidaria.

Es así, que la UGPP es la entidad encargada y por lo tanto es competente para vigilar la correcta determinación por parte de las personas naturales o jurídicas obligadas a liquidar la seguridad social en Salud, Pensiones, Riesgos Profesionales, Cajas de compensación, SENA e ICBF.

Sobre la competencia de la Unidad, en la misma sentencia se indicó:

#### **5.1.2. Determinar y liquidar los aportes al sistema de la protección social del actor.**

Ahora, en cuanto a las funciones asignadas a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, de conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, la entidad tiene a su cargo entre otras, como se diseñó en el marco jurídico, la de **determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social.**

Al respecto, la Real Academia Española<sup>11</sup>, ha definido determinación, como la acción o efecto de determinar; ahora, determinar es, señalar o indicar algo con claridad o exactitud.

Por lo tanto, entendido el concepto de la palabra *determinación*; la inserción que hiciera el legislador a las facultades contenidas y dirigidas a la UGPP, es evidente que esta puede entrar a verificar, aceptar o no, valores que hacen parte del Ingreso Base de Cotización, puesto que el IBC para el caso de aportes al Sistema de protección Social son todos los ingresos que el trabajador cotizante en cualquiera de sus modalidades reciba como contraprestación de su actividad laboral.

Conforme a lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 26 del Decreto 806 de 1998, la UGPP encontró que el accionante reúne los presupuestos allí determinados para dejar de ser beneficiario y ser responsable como sujeto que cotiza al Sistema de Protección Social, puesto que, como trabajador independiente, reúne la calidad de tener capacidad económica y ser rentista<sup>12</sup>.

Así las cosas, en el presente asunto se ha determinado y ratificado la competencia de la U.A.E. UGPP para **determinar y liquidar** los aportes al Sistema de Protección Social con cargo al responsable –parte actora-, pues el legislador facultó dicha tarea en la disposición contenida en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, circunstancia con la cual, amerita confirmar la Sentencia recurrida y por ende negar las suplicas del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, al considerarse que el señor Carlos Edmundo Chaparro Bohórquez omitió el deber de cotizar sus aportes al Sistema de protección Social hoy administrado por la A.U.E. UGPP.

También, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en sentencia de segunda instancia de fecha 09 de noviembre de 2018, M.P., Dra. Nelly Yolanda Villamizar de Peñaranda, demandante Alfonso Ángel Díaz, VS. UGPP, confirmo la decisión de Juez 39 Administrativo de Bogotá y en la que se puntualizó:

**Rama Judicial**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN CUARTA**  
**SUBSECCIÓN “B”**

Bogotá, D. C., nueve (9) de noviembre de dos mil dieciocho (2018)

**Radicación No.:** 110013337039-2015-00032-01  
**Demandante:** ALFONSO ÁNGEL DÍAZ  
**Demandado:** UGPP  
**Medio de Control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Asunto:** APORTES PARAFISCALES

**Magistrada Ponente:**  
**Dra. NELLY YOLANDA VILLAMIZAR DE PEÑARANDA**

**7.3. OBLIGACIÓN DE LOS RENTISTAS DE CAPITAL AL PAGO DE APORTES PARAFISCALES / IBC APLICABLE A LOS RENTISTAS DE CAPITAL**

La Sala pone de presente que el Decreto 1406 de 1999 «*Por el cual se adoptan unas disposiciones reglamentarias de la Ley 100 de 1993, se reglamenta parcialmente el artículo 91 de la Ley 488 de diciembre 24 de 1998, se dictan disposiciones para la puesta en operación del Registro Único de Aportantes al Sistema de Seguridad Social Integral, se establece el régimen de recaudación de aportes que financian dicho Sistema y se dictan otras disposiciones*» ya había incluido a los rentistas de capital como personas obligadas a realizar aportes al sistema así:

**«ARTÍCULO 1º. ALCANCE DE LAS EXPRESIONES «SISTEMA», «ENTIDAD ADMINISTRADORA», «ADMINISTRADORA», «APORTANTE» Y «AFILIADO». Para los efectos del presente decreto, las expresiones «sistema»,**

<sup>7</sup> Art. 730. Causales de nulidad. Los actos de liquidación de impuestos y resolución de recursos, proferidos por la Administración Tributaria, son nulos:

I. Cuando se practiquen por funcionario incompetente. (...)

*«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 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.» (Destaca la Sala)*

En ese sentido, también en atención a lo dispuesto por el Decreto 2353 de 2015 los rentistas de capital deben estar afiliados al mismo en calidad de cotizantes, norma que en su artículo 34 reza:

**«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:**

**34.2.1. 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. (Subraya la Sala)**

Desde esa perspectiva normativa, es claro que los rentistas de capital están obligados a la afiliación y pago de los aportes al Sistema de Seguridad Social, como cotizantes por expresa disposición normativa, entendidos ellos como las personas naturales que obtienen la mayor parte de sus ingresos del capital que han invertido en diferentes rubros que les representan una ganancia, utilidad, rendimiento o remuneración, tales como: (i) las personas que prestan dinero a particulares, (ii) quienes tiene cuentas de ahorro, cdt's, acciones, bonos, y demás títulos de inversión, (ii) quienes tiene bienes raíces en arrendamiento, vehículos, maquinarias etc. y (iv) cualquier otra actividad que les presente un rédito.

A ese respecto, debe tenerse en cuenta que en concordancia con lo prescrito en la Ley 100 de 1993 que establece el Sistema de Seguridad Social Integral, el artículo 1° del Decreto 1406 de 1999 al señalar el régimen de recaudación de los aportes para financiar dicho sistema incluyó como aportantes a los rentistas de capital, sin que tal condición sea materia del concepto de violación de la demanda, esto es, que el señor ALFONSO ÁNGEL DÍAZ no reúna tal calidad pues el cargo se encamina a discutir el quantum del Ingreso Base de Cotización para los rentistas de capital, el cual, alega, la ley se señaló para los trabajadores independientes, más no para ellos. Ingreso Base de Cotización que pasa a analizarse.

### **7.2.1. IBC APLICABLE A LOS RENTISTAS DE CAPITAL**

Por su parte, la Resolución 000139 de 21 de noviembre de 2012 «Por la cual la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, adopta la Clasificación de Actividades Económicas – CIIU revisión 4 adaptada para Colombia» define en su artículo 1° los rentistas de capital como «Personas naturales o sucesiones ilíquidas cuyos ingresos provienen de intereses, descuentos, beneficios, ganancias, utilidades y en general, todo cuanto represente rendimiento de capital o diferencia entre el valor invertido o aportado, y el valor futuro y/o pagado o abonado al aportante o inversionista.

De lo anterior, se deduce que los rentistas de capital son aquellas personas naturales que obtienen la mayor parte de sus ingresos como resultado de las inversiones que realizan en acciones, bonos y demás títulos de inversión o quienes reciben ingresos por arrendamientos.

Ahora bien, el artículo 16 del Decreto 1406 de 1999 comparó el concepto de trabajador independiente con aquel que no detenta un vínculo laboral o relación legal y reglamentaria en los siguientes términos:

**«ARTÍCULO 16. CLASES DE APORTANTES.** Para los efectos del presente decreto, los aportantes del sistema de seguridad social integral serán de tres (3) clases:

**a) Grandes Aportantes**

Se clasifican como Grandes Aportantes los empleadores con veinte (20) o más trabajadores a su servicio. Para efectos de determinar el número de trabajadores, el aportante deberá tomar el promedio mensual de trabajadores a su servicio en los diez primeros meses del año calendario inmediatamente anterior a aquel en el cual se presente la primera autoliquidación de aportes. En el evento de aquellos aportantes que inicien actividades con posterioridad a la entrada en vigencia del presente decreto, se tomara como base para su clasificación el número de trabajadores a su servicio al momento de iniciar tales actividades.

**b) Pequeños Aportantes**

Se clasifican como pequeños aportantes aquellos empleadores que no tengan a su servicio el número de trabajadores que, de conformidad con el literal a) del presente artículo, se requieren para ser clasificado como Gran Aportante.

Se incluyen dentro de esta clase los empleadores que tengan trabajadores del servicio doméstico, sin perjuicio de que puedan asimilarse, para efectos del recaudo de aportes de que trata el presente decreto, a los trabajadores independientes.

**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.

Se considerarán como trabajadores independientes aquellos que teniendo un vínculo laboral o legal y reglamentario, además de su salario perciban ingresos como trabajadores independientes.

Para los efectos del sistema de liquidación de aportes que establece el presente decreto, se asimilará a trabajadores independientes los grupos de población subsidiados dentro del Régimen General de Pensión.» (Subraya la Sala)

Por su parte, en relación con las reglas de afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud, la Ley 1753 de 2015 «Por medio de la cual se adopta el Plan Nacional de Desarrollo 2014- 2018» establece en su artículo 135 el Ingreso Base de Cotización de los independientes y dispone:

**«ARTÍCULO 135. INGRESO BASE DE COTIZACIÓN (IBC) DE LOS INDEPENDIENTES.** Los trabajadores independientes por cuenta propia y los independientes con contrato diferente a prestación de servicios que perciban ingresos mensuales iguales o superiores a un (1) salario mínimo mensual legal vigente (smmlv), cotizarán mes vencido al Sistema Integral de Seguridad Social sobre un ingreso base de cotización mínimo del cuarenta por ciento (40%) del valor mensualizado de sus ingresos, sin incluir el valor total del Impuesto al Valor Agregado (IVA), cuando a ello haya lugar, según el régimen tributario que corresponda. Para calcular la base mínima de cotización, se podrán deducir 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.

En caso de que el ingreso base de cotización así obtenido resulte inferior al determinado por el sistema de presunción de ingresos que determine el Gobierno Nacional, se aplicará este último según la metodología que para tal fin se establezca y tendrá fiscalización preferente por parte de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP). No obstante, el afiliado podrá pagar un menor valor al determinado por dicha presunción siempre y cuando cuente con los documentos que soportan la deducción de expensas, los cuales serán requeridos en los procesos de fiscalización preferente que adelante la UGPP.

En el caso de los contratos de prestación de servicios personales relacionados con las funciones de la entidad contratante y que no impliquen subcontratación alguna o compra de insumos o expensas relacionados directamente con la ejecución del contrato, el ingreso base de cotización será en todos los casos mínimo el 40% de valor mensualizado de cada contrato, sin incluir el valor total el Impuesto al Valor Agregado (IVA), y no aplicará el sistema de presunción de ingresos ni la deducción de expensas. Los contratantes públicos y privados deberán efectuar directamente la retención de la cotización de los contratistas, a partir de la fecha y en la forma que para el efecto establezca el Gobierno Nacional.

*Cuando las personas objeto de la aplicación de la presente ley perciban ingresos de forma simultánea provenientes de la ejecución de varias actividades o contratos, las cotizaciones correspondientes serán efectuadas por cada uno de los ingresos percibidos de conformidad con la normatividad aplicable. Lo anterior en concordancia con el artículo 5o de la Ley 797 de 2003.*

Desde la interpretación armónica del artículo 1º del Decreto 1406 de 1999 citado líneas atrás, en concordancia con el artículo 135 de la Ley 1753 de 2015, la Sala observa que en virtud de la clasificación sobre independientes y para efectos de la obligatoriedad de cotizar al sistema de seguridad social en salud, el artículo 135 establece que **los rentistas de capital se enmarcarían dentro de la categoría de trabajadores independientes con contrato “diferente” a prestación de servicios**, habida cuenta que si bien las rentas o ingresos que perciben devienen de la explotación de bienes muebles o inmuebles y no del trabajo personal o directo, lo cierto es que los mismos resultan de la celebración de contratos de naturaleza diferente a los de prestación de servicio, por lo que, se reitera, para efectos de los aportes a la seguridad social, el rentista de capital

se entiende como un trabajador independiente con contrato diferente al de prestación de servicios, de manera que, cotizará al Sistema Integral de Seguridad Social sobre un ingreso base de cotización mínimo del cuarenta por ciento (40%) del valor mensualizado de sus ingresos, de los cuales podrá deducir las expensas que se causen de la ejecución de la actividad o renta que genere sus ingresos, siempre que cumplan los requisitos del artículo 107 del Estatuto Tributario.

**Lo anterior conduce a la Sala a concluir que si bien los rentistas de capital no prestan ningún tipo de servicio a otra persona natural o jurídica, si en efecto obtienen ingresos que superan 1 SMLMV, adquieren capacidad de pago y, en consecuencia, quedan obligados a afiliarse como cotizantes al Sistema General de Seguridad Social en Salud.**

Realizado el anterior análisis, en el *sub lite*, la UGPP con el fin de determinar la obligación a cargo del señor ALFONSO ÁNGEL DÍAZ frente a la afiliación y el pago de los aportes al Sistema de Protección Social, profirió la Liquidación Oficial nro. RDO 604 de 25 de abril de 2014 por la omisión en la afiliación y pago de los aportes al Sistema de la protección social en salud por los periodos de junio a diciembre de 2008 y enero a diciembre de 2009 y 2010, en la cual se calculó y liquidó los valores dejados de pagar por el aportante en suma de \$48.043.700<sup>8</sup>.

A ese respecto, se hace necesario para la Sala referirse a los fundamentos que dieron lugar a la expedición del anterior acto administrativo, por lo que una vez analizado el mismo, se observa que la entidad demandada determinó el Ingreso

<sup>8</sup> Valor que posteriormente fue modificado mediante la Resolución nro. RDC 444 de 15 de octubre de 2014 en suma de \$31.736.000 al considerar que operó el fenómeno de la caducidad por los periodos de junio de 2008 hasta abril de 2009.

**Base de Cotización de los periodos fiscalizados sobre los ingresos efectivamente percibidos y reportados por el demandante en las declaraciones del impuesto sobre la renta durante los años gravables de junio a diciembre de 2008, enero a diciembre de 2009 y 2010, entendidos estos, menos las expensas necesarias para la actividad productora de renta, esto es, las deducciones previstas en el artículo 107 del Estatuto Tributario.**

**En ese orden, la Sala advierte, que el demandante no desvirtuó el valor del ingreso determinado por la UGPP con base en las declaraciones de impuesto sobre la renta, así como tampoco probó conceptos deducibles de su actividad lucrativa que dieran lugar a modificar la base de cotización, pues solo se limitó a señalar que la ley no había determinado el Ingreso Base de Cotización para los rentistas de capital, sin atacar la legalidad del monto del Ingreso Base de Cotización determinado en los actos acusados.**

Por último me permito traer a colación un fallo reciente de segunda instancia proferido por el Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Cuarta de fecha 15 de septiembre de 2022, Exp. 11001 33 37 041 2019 00017 01, Demandante ÁLVARO MORENO ESPITIA, demandado la UGPP., en el cual se tratan los temas expuestos en estos tres primeros cargos de la presente demanda, existiendo completa correspondencia con lo expuesto por la UNIDAD, veamos:

(...)

En este sentido, como quedo expuesto en el marco jurídico el Gobierno a través del Decreto 806 de 1998 incluyó como obligados a afiliarse como cotizantes al Sistema de Seguridad Social a las todas las personas naturales bien sea que se denominen trabajadores independientes, rentistas de capital o propietarios de las empresas pues estas tienen capacidad de pago para aportar al sistema.

Así las cosas, para la Sala el calificativo de trabajador independiente es usado para la persona natural que realiza una actividad económica o presta sus servicios de manera personal, con completa independencia, autonomía y por su cuenta y riesgo, esto es, sin encontrarse sujetos a poder jurídico de subordinación o dependencia. Dentro del género de trabajador independiente, están entre otros quienes: i) suscriben contrato de prestación de servicios, ii) realizan actividades por cuenta propia, iii) o quienes obtienen ingresos con “*contratos diferentes a prestación de servicios*”<sup>19</sup>, es decir los rentistas de capital.

(...)

Ahora, en lo que corresponde a la determinación de la base gravable y la forma en que deben cumplir con las obligaciones los trabajadores independientes, como se aludió en el marco expuesto, es en consideración a los ingresos efectivamente

percibidos, con posibilidad de deducir las sumas necesarias para desarrollar su actividad lucrativa, bajo las reglas del artículo 107 del ET y, para el efecto, el artículo 3 del Decreto 510 de 2003 fijó la base de cotización con un piso y un techo, esto es, que se considere como mínimo en todos los casos un salario mínimo mensual legal vigente y como tope máximo de cotización, 25 SMMLV, lo que denota que la base sí está fijada en el ordenamiento jurídico, sin que pueda acudir a las reglas establecidas para el grupo de los trabajadores independientes vinculados por un contrato de prestación de servicios (40% del valor del contrato), pues las condiciones fácticas y jurídicas entre estos y trabajadores independientes por cuenta propia o los rentistas de capital es plenamente distinguible. Pues, nótese que, para personas como el demandante, no existe porcentaje, sino que dependerá de los ingresos reales obtenidos y sobre estos se aplicará la tarifa definida para aportar a salud y pensiones, según la normatividad vigente para el año 2014.

En consecuencia, de acuerdo con lo expuesto y con la relación de la normativa expuesta en el aparte del marco jurídico, ha quedado aclarado que la ley sí fijó la totalidad de los elementos de la obligación de pago de los aportes al Sistema de

Seguridad Social Integral para los trabajadores independientes, en la que se entienden catalogados los trabajadores por cuenta propia como sujetos pasivos, y la base de cotización a aplicar, para la época de los hechos (año 2014), es la contenida en los artículos 19 y 204 de la Ley 100 de 1993, postura que tiene su génesis en los principios de universalidad y solidaridad del Sistema General de Seguridad Social Integral.

(...)

Por lo expuesto, los argumentos del *a quo* respecto a la imposibilidad de cotizar por la inexistencia de los elementos de la contribución, no se ajusta al marco normativo aplicable al caso del señor Álvaro Moreno Espitia, pues respecto a los períodos comprendidos entre enero y diciembre del año 2014 sí existía base gravable para los trabajadores independientes por cuenta propia, como lo es el demandante, por su actividad de transporte de carga.

De acuerdo con lo anterior, es claro que si se encuentra regulada de manera específica la obligación de los trabajadores independientes y de los rentistas de capital de afiliarse y cotizar al Sistema de la Protección Social en salud y pensión de acuerdo con los ingresos efectivamente percibidos (IBC).

Así las cosas, se deben desestimar los argumentos del demandante cuando afirma que no están determinados los elementos del tributo para trabajadores independientes y rentistas de capital y que tampoco existía norma, o no era claro cuál era el IBC., sobre el cual se debía cotizar; como se dijo líneas anteriores, la misma está fijada legalmente en el artículo 204 de la Ley 100 de 1993 y demás normas referidas.

**CARGO CUARTO: VULNERACIÓN DIRECTA DEL PRINCIPIO DEL DERECHO “NADIE ESTÁ OBLIGADO A LO IMPOSIBLE” YA QUE EN LA PRÁCTICA “AÑO 2017” ERA IMPOSIBLE DECLARAR Y APORTAR CONFORME AL ARTÍCULO 1 Y 3 DEL DECRETO 510 DEL AÑO 2003. DECLARACIÓN Y PAGO DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA LOS INDEPENDIENTES Y RENTISTAS DE CAPITAL MES ANTICIPADO, ASÍ MISMO, LOS OPERADORES DE PAGO SÓLO TENIAN UN ÚNICO TIPO DE PLANILLA PARA TODOS LOS INDEPENDIENTES.**

**CARGO QUINTO: EN EL AÑO 2017, LOS OPERADORES DE PAGO, SÓLO MANEJABAN EL PAGO DE SEGURIDAD SOCIAL MES ANTICIPADO PARA LOS INDEPENDIENTES Y RENTISTAS DE CAPITAL Y SÓLO EXISTIA UN TIPO DE PLANILLA PARA TODOS LOS INDEPENDIENTES SIENDO LA PLANILLA TIPO “I”, CONFORME LO RATIFICARON LOS DISTINTOS OPERADORES DE PAGO CONSULTADO MEDIANTE EL MECANISMO DEL DERECHO DE PETICIÓN.**

**Al respecto señora Juez, se desestiman los argumentos expuestos por el demandante en estos dos (2) cargos, con fundamento en las siguientes consideraciones:**

Señala el actor que en la práctica es imposible ejecutar el cálculo para el año 2017, que para el caso de los independientes se pagaba mes anticipado conforme al artículo 13 del decreto 723 de 2013.

El artículo 13 de la Ley 723 de 2013, **“Por el cual se reglamenta la afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales de las personas vinculadas a través de un contrato formal de prestación de servicios con entidades o instituciones públicas o privadas y de los trabajadores independientes que laboren en actividades de alto riesgo y se dictan otras disposiciones.”** señala:

*“Artículo 13. Pago de la cotización. Las Entidades o Instituciones públicas o privadas contratantes y los contratistas, según corresponda, deberán realizar el pago mensual de las cotizaciones al Sistema General de Riesgos Laborales de manera anticipada, dentro de los términos previstos por las normas vigentes.*

*Al contratista le corresponde pagar de manera anticipada, el valor de la cotización al Sistema General de Riesgos Laborales, cuando la afiliación sea por riesgo I, II o III, conforme la clasificación de actividades económicas establecidas en el Decreto 1607 de 2002 o la norma que lo modifique, adicione o sustituya.*

*El contratante debe pagar el valor de la cotización de manera anticipada, cuando la afiliación del contratista sea por riesgo IV o V.*

*Parágrafo 1º. El contratante deberá verificar el pago mensual de aportes por parte de los trabajadores independientes al Sistema General de Riesgos Laborales.*

*Parágrafo 2º. El Ministerio de Salud y Protección Social ajustará la Planilla Integrada de Autoliquidación de Aportes, de tal forma que las Entidades o instituciones públicas o privadas contratantes y los contratistas, puedan efectuar el pago de las cotizaciones en los términos previstos en el presente decreto, incluso en los casos en que sólo proceda el pago al Sistema General de Riesgos Laborales de conformidad con la normativa vigente.”*

Como se observa, esta norma reglamenta la afiliación al sistema general de riesgos laborales de las personas vinculadas a través del **contrato de prestación de servicios y de los trabajadores independientes que laboren en actividades de alto riesgo**, la cual no es objeto de vulneración por la Unidad en el acto administrativo que se discute, dado que como se ha mencionado, la determinación de los ajustes a favor del sistema correspondió única y exclusivamente a los subsistemas de Salud y pensión, respecto a riesgos laborales no existe ningún ajuste o determinación.

No obstante lo anterior, vale señalar que el Parágrafo del Artículo 2º del Decreto 3085 de 2007, reglamentó la manera en que deben reportarse las variaciones en el Ingreso base de cotización de aquellos períodos ya pagados, así:



Decreto 3085 de 2007. Artículo 2°. Modificaciones en el Ingreso Base de Cotización. El trabajador independiente deberá modificar la declaración Anual de IBC siempre que se produzcan cambios en sus ingresos, para ello deberá modificar su declaración del Ingreso Base de Cotización, mensualmente, en los formularios diseñados para el efecto, o de manera electrónica utilizando una de las siguientes novedades: "Variación permanente de salario", cuando el trabajador independiente conozca con certeza el valor del ingreso mensual que percibirá durante un período de tiempo, o "Variación temporal de salario", cuando se desconozca el monto real del citado ingreso.

La variación temporal antes mencionada, sólo será efectiva por un período máximo de tres (3) meses, período dentro del cual no se podrá realizar otra novedad de variación temporal.

Las variaciones del IBC anual causarán efectos exclusivamente hacia el futuro y cuando se realicen en formularios físicos, sólo serán efectivas una vez sean reportadas a todos los subsistemas de la Protección Social, respecto de los que se hubieran realizado aportes en el período anterior.

Las variaciones en el Ingreso Base de Cotización que excedan de cuarenta por ciento (40%) respecto del promedio de los doce (12) meses inmediatamente anteriores, no serán tomados en consideración, en la parte que exceda de dicho porcentaje, para efectos de la liquidación de prestaciones económicas.

Parágrafo. **Las variaciones del IBC, cuando se refieran a periodos ya pagados deberán realizarse mediante los procedimientos establecidos en las normas vigentes para las correcciones de autoliquidación. Dichas correcciones sólo producirán efectos siempre que se soliciten a todas las administradoras de cada subsistema respecto de los cuales se hubieren realizado los aportes correspondientes a los períodos que se pretende corregir.** (Subrayado negrilla fuera de texto)

Por su parte, el artículo 33 de la Ley 1438 de 2011 "Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.", dispone:

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.

Se colige de lo anterior, que cuando se efectúan pagos anticipados en los aportes del sistema de seguridad social integral, procede por parte del aportante realizar la respectiva corrección de autoliquidación ante cada administradora, señalando los períodos que se pretendan corregir, por lo que se puede concluir que el argumento planteado por la demandante en esta parte del cargo no tiene vocación de prosperar ya que aun cuando el aporte se efectúe anticipada, esta situación no es óbice para que el aporte se realice en debida forma.

Por otro lado, el Ministerio de Protección, mediante la Resolución N° 1747 de 2008, estableció el diseño y contenido del Formulario Único y/o Planilla Integrada de Liquidación y Pago de los Aportes al Sistema de Seguridad Social Integral y de Aportes Parafiscales, para los independientes señaló:

#### **ARTÍCULO 4. ACLARACIONES A LOS CAMPOS DEFINIDOS EN EL ARTÍCULO 3.**

##### **ACLARACIÓN AL CAMPO 10 – FORMA DE PRESENTACIÓN:**



### ACLARACIÓN AL CAMPO 30 - TIPO DE APORTANTE:

**1 Empleador:** Este es el tipo de aportante que debe ser usado de forma general por cualquiera de los aportantes a la Protección Social a través de la Planilla definida en esta resolución y que no se encuentre en los demás tipos de aportante.

**2 Independiente:** Este tipo de aportante debe ser usado cuando el aportante sea un independiente que paga los aportes propios, los de servicio domestico o los de otros independientes con quien tiene contratos de prestación de servicios y sobre ellos son los aportes que se están pagando.

**3 Entidades o Universidades Públicas con régimen especial en Salud:** Las entidades o universidades públicas con régimen especial en Salud podrán utilizar el tipo de aportante 3, exclusivamente para pagar los aportes a la seguridad social de su personal activo, con destino a las administradoras de los sistemas de la Protección Social, previa autorización del Ministerio de la Protección Social, que deberá ser solicitada a la Dirección General de Seguridad Económica y Pensiones, la cual se hará pública en la página web del Ministerio.

### ARTÍCULO 7. DESCRIPCION DETALLADA DEL REGISTRO TIPO 1: ENCABEZADO

7	1	227	227	A	Tipo de planilla	Obligatorio. Lo suministra el aportante E Planilla Empleados Empresas. Y Planilla Independientes Empresas. A Planilla Empleados Adicionales. <b>I Planilla Independientes</b> S Planilla Empleados de Independientes M Planilla Mora. N Planilla Correcciones.
---	---	-----	-----	---	------------------	---

### ARTÍCULO 8. ACLARACIONES A LOS CAMPOS DEFINIDOS EN EL ARTÍCULO 7.

#### ACLARACIÓN AL CAMPO 7 – TIPO DE PLANILLA

**I Planilla Independientes:** Este valor deberá ser utilizado por los aportantes que en el campo 7 – CLASE DE APORTANTE definido en el ARTICULO 3 hayan registrado I, y paguen los aportes de los cotizantes que en el campo 5 – TIPO DE COTIZANTE definido en el ARTICULO 10 sean 3.

### ARTÍCULO 11. ACLARACIONES A LA DESCRIPCION DETALLADA DE LAS VARIABLES DE NOVEDADES GENERALES

**3 Independiente.** Este tipo de cotizante está obligado a aportar a Salud y Pensión, la afiliación a Riesgos Profesionales y a Caja de Compensación es voluntaria, no se cotiza a Sena, ICBF, Ministerio de Educación y ESAP. El IBC mínimo para Salud y Pensión es 1 SMMLV y para Riesgos Profesionales es de 2 SMLMV.

Este tipo de cotizante, aplica únicamente para los independientes que no son agremiados o asociados.

### ARTÍCULO 15. ACLARACIONES A LA DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LAS VARIABLES DE AUTOLIQUIDACIÓN SISTEMA GENERAL DE SALUD

**ACLARACIÓN AL CAMPO 54 - TARIFA DE APORTES SALUD:** El valor del campo debe ser en decimal, justificado a la izquierda y completando la longitud del campo con ceros a la derecha, por ejemplo 12.5% sería 0.12500. Los valores válidos son los legalmente vigentes para el periodo que se esta pagando. Solo se permite 0, si de acuerdo con lo definido en los Artículos 4, 10 y 11 no es obligatorio cotizar a Salud.

**ACLARACIÓN AL CAMPO 55 - COTIZACIÓN OBLIGATORIA:** Validar el cálculo de esta cotización, multiplicando el valor del campo 43 definido en el Registro 10 por el valor del campo 54 definido en el Registro 14. El valor incluido en este campo debe cumplir las reglas de redondeo o aproximación para las cotizaciones, de acuerdo con las normas vigentes.

**ACLARACIÓN AL CAMPO 56 - VALOR DE LA UPC ADICIONAL:** Este campo únicamente debe ser diligenciado si el campo 5 – TIPO DE COTIZANTE definido en el Artículo 10 es igual a 40. El valor que debe contener este campo debe ser el autorizado de acuerdo con las normas vigentes para el periodo de cotización a salud que se encuentra incluido en el campo 15 – PERIODO DE PAGO AL SISTEMA DE SALUD definido en el Artículo 7.



Es importante señalar que los periodos fiscalizados por la UNIDAD fueron del 1 al 12 del año 2017, siendo aplicable lo dispuesto en el artículo 135 de la ley 1753 de 2015.

Señora Juez, lo expuesto por la parte actora reafirma lo aquí expuesto, es decir con la puesta en marcha de la planilla I que ha tenido mejoras con el tiempo, los independientes por cuenta propia que no tenían contrato de prestación de servicios, incluidos comerciantes y rentistas de capital, si podían realizar los pagos al sistema.

Por su parte, la UNIDAD evidenció que el demandante para los meses de enero a diciembre de 2017 presentó inexactitud, es decir si cotizo pero lo hizo por un valor inferior al que legalmente le correspondía. Entones no es cierto que no pudiese pagar en PILA., sus aportes, siendo nótese lo expuesto en el hecho primero de la demanda.

Conforme con todo lo anterior, es claro que si estaba reglamentada la forma como se debía determinar el IBC., para el pago anticipado además de los aportes y su posterior corrección si había lugar a ello, además de la preexistencia de la Planilla I., para independientes incluidos los rentistas de capital para realizar el pago, que el demandante pudo si pudo afiliarse y realizar pagos para el año 2017; por tanto carece de asidero jurídico las afirmación del actor, que más allá de atacar la legalidad del acto, busca confundir al despacho citando normas y argumentos que no son de resorte del acto demandado, por tanto no hay lugar a la prosperidad de estos dos cargos.

**CARGO SEXTO: ENRIQUECIMIENTO SIN CAUSA POR PARTE DEL SISTEMA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, EN CASO DE SER ACEPTADA LA TESIS DE LA UGPP.**

**Al respecto señora Juez, se desestiman los argumentos expuestos por el demandante, con fundamento en las siguientes consideraciones:**

En cuanto al argumento de la parte actora referente al enriquecimiento sin justa causa, es preciso señalar que para su existencia deben confluir tres requisitos a saber: i) Un enriquecimiento o aumento del patrimonio, ii) un empobrecimiento correlativo del otro y iii) que el enriquecimiento se haya producido sin causa, es decir sin fundamento jurídico.<sup>11</sup>

En similar sentido lo ha indicado el Consejo de Estado, al señalar en sentencia 25662 del 30 de marzo de 2006, MP. Ramiro Saavedra Becerra, que:

*“Jurisprudencial y doctrinalmente, la teoría del “enriquecimiento sin causa” parte de la concepción de justicia como el fundamento de las relaciones reguladas por el Derecho, noción bajo la cual no se concibe un traslado patrimonial entre dos o más personas, sin que exista una causa eficiente y justa para ello. Por lo tanto, el equilibrio patrimonial existente en una determinada relación jurídica debe afectarse - para que una persona se enriquezca, y otra se empobrezca - mediante una causa que se considere ajustada a derecho. Con base en lo anterior se advierte que para la configuración del “enriquecimiento sin causa”, resulta esencial no advertir una razón que justifique un traslado patrimonial **es decir, se debe percibir un enriquecimiento correlativo a un empobrecimiento, sin que dicha situación tenga un sustento fáctico o jurídico que permita considerarla ajustada a derecho...** La figura del enriquecimiento sin causa se ha definido tradicionalmente, mediante la identificación de sus elementos como lo son: i) un enriquecimiento del patrimonio de una persona, ii) un empobrecimiento del patrimonio de otra persona, el cual es correlativo al enriquecimiento de la primera, y; iii) que las anteriores situaciones se hayan presentado sin una causa jurídica eficiente. Sin embargo, del estudio de los fundamentos de la figura, la Sala señala un elemento adicional, como lo es que la falta de una causa para el empobrecimiento no haya sido provocada por el mismo empobrecido, toda vez que en dicho evento no se estaría ante un “enriquecimiento sin justa causa”, sino ante la tentativa del afectado de sacar provecho de su propia culpa...”*

<sup>11</sup> Corte constitucional sentencia T – 215 de 1995.





Conforme con lo anterior, carece de sustento factico y probatorio lo afirmado por el apoderado, pues para su configuración se requiere que un patrimonio reciba un aumento a expensas de otro, sin una causa que lo justifique; es evidente que en el asunto de la referencia, la Liquidación Oficial fue expedida con fundamento en las competencias establecidas 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, Decreto 3033 de 2013, ley 1753 de 2015 y demás disposiciones legales y reglamentarias, como se ha indicado a lo largo de esta contestación y, los valores obtenidos en la misma, tienen como fundamento jurídico las normas que regulan el Sistema de Protección Social, las cuales establecen el porcentaje de aportes que deben aportar a cada subsistema y la , forma de obtener el Ingreso Base de Cotización para calcular los mismos.

De otra parte, la Seguridad Social es un derecho general, característica que indica que se trata de un derecho que se reconoce a todos los habitantes del territorio nacional, que no está ligado a la condición de trabajador y/o de empleador, que es un derecho irrenunciable de modo que no le es lícito a su titular renunciar a ellos, por constituir un mínimo de derechos y garantías para el sujeto y principalmente que esta irradiado por el principio de solidaridad.

La Solidaridad se constituye en el principio cardinal de la Seguridad Social, que se desarrolla a través de normas e instituciones legales específicas como la existencia de un régimen subsidiado de salud y de un fondo de solidaridad pensional, la garantía de pensiones mínimas, los límites de pensiones máximas, entre otros postulados.

El artículo 26 del Decreto 806 de 1998, dispone que todas las personas con capacidad de pago deberán afiliarse al Régimen Contributivo del Sistema de la Protección Social en Salud, dentro de los cuales se encuentran los trabajadores independientes, 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, como es el caso de la demandante, quien como se indicó y quedó demostrado en la actuación administrativa, cuenta con capacidad de pago.

El concepto de solidaridad ha sido definido por el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, en los siguientes términos:

*“La **solidaridad**, significa “adhesión circunstancial a la causa o a la empresa de otros”, tiene aplicación en el campo jurídico dentro de la teoría de las obligaciones, en la cual asume las conocidas formas activa y pasiva, y también en materia de responsabilidad. Desde el punto de vista constitucional, **tiene el sentido de un deber -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.** La vigencia de este principio elimina la concepción paternalista, que crea una dependencia absoluta de la persona y de la comunidad respecto del Estado y que ve en éste al único responsable de alcanzar los fines sociales. Mediante el concepto de la solidaridad, en cambio, se incorpora a los particulares al cumplimiento de una tarea colectiva con cuyas metas están comprometidos, sin perjuicio del papel atribuido a las autoridades y entidades públicas. (Subrayado y Negrilla fuera de texto).*

Por su parte, la Honorable Corte Constitucional en la sentencia C-529 de 2010, al referirse al principio de solidaridad, se expresó en los siguientes términos:

*“La seguridad social 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.** (Subrayado y Negrilla fuera de texto).*

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, en sentencia del 19 de agosto de 2004, Exp. 2002-0175 (3403-02), al respecto, 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).

Así las cosas, en virtud del principio de solidaridad los trabajadores independientes contratistas que tengan capacidad de pago deben contribuir al Sistema General de Seguridad Social en Salud y en pensiones no solo con el fin de recibir prestaciones con equivalencia a los pagos efectuados, como lo manifiesta el demandante, sino también con el propósito de preservar y garantizar la sostenibilidad del sistema.<sup>12</sup>

Así las cosas, con ocasión a la expedición de la Ley 1151 de 2007, se facultó a la UGPP para velar por el cumplimiento de las contribuciones parafiscales de la protección social, por consiguiente se le dotó de un procedimiento especial cuya finalidad es determinar el valor de la obligación a favor del sistema, dinero este que siguiendo la naturaleza jurídica de la renta desde el punto de vista hacendario es de carácter parafiscal<sup>13</sup>, siendo obligación de esta Unidad el destinar a las administradoras del sistema o al Fosyga (hoy ADRES) los recursos gestionados en virtud del cumplimiento de las competencias asignadas

Aunado a ello, la Liquidación Oficial proferida, tiene como causa el hecho de no efectuar los aportes al sistema de Protección Social en debida forma, como claramente se expuso en el texto de las Resoluciones demandadas, por lo que mal puede ahora pretender trasladar su omisión a la Unidad, pretendiendo ahora sacar provecho de su propia culpa y negligencia y los valores que se determinan tienen como causa la violación de la Ley en materia de contribuciones parafiscales.

<sup>12</sup> "ARTICULO. 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 público 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."

<sup>13</sup> Sentencia C -577 de 1995 Magistrado Ponente: JAIME ARAUJO RENTERIA. (...) "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." (...)



**CARGO SÉPTIMO: LA UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL INAPLICÓ EL PARÁGRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 204 DE LA LEY 100 DE 1993, EL PARÁGRAFO DEL ARTÍCULO 18 DE LA LEY 1122 DE 2007, Y EL ARTÍCULO 33 DE LA LEY 1438 DEL AÑO 2011, NORMAS QUE SE ENCONTRABAN VIGENTES PARA EL PERIODO FISCALIZADO AÑO 2017. PRESUNCIÓN DE INGRESOS PARA LOS INDEPENDIENTES SIN CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y RENTISTAS DE CAPITAL.**

**Al respecto señor Juez, se desestiman los argumentos expuestos por el demandante en con fundamento en las siguientes consideraciones:**

Como menciono en las respuesta al cargo primero, no es cierto que la ley no haya previsto el monto de la cotización para el caso de los trabajadores independientes, pues claramente se ha señalado a través de proceso de determinación y en los actos de finalización, como ahora en la respuesta a la demanda que si existe normatividad que regula el IBC., y el monto de cotización para esta clase de cotizantes al sistema.

En lo referente a la presunta vulneración del derecho de igualdad, sobre este principio, la Corte constitucional ha señalado en múltiples sentencias que:

*“9.4. Por ese motivo, la Sala recuerda que este principio es un mandato complejo en un Estado Social de Derecho. De acuerdo con el artículo 13 Superior, comporta un conjunto de mandatos independientes y no siempre armónicos, entre los que se destacan (i) la igualdad formal o igualdad ante la ley, relacionada con el carácter general y abstracto de las disposiciones normativas dictadas por el Congreso de la República y su aplicación uniforme a todas las personas; (ii) la prohibición de discriminación, que excluye la legitimidad constitucional de cualquier acto (no solo las leyes) que involucre una distinción basada en motivos definidos como prohibidos por la Constitución Política, el derecho internacional de los derechos humanos, o bien, la prohibición de distinciones irrazonables; y (iii) el principio de igualdad material, que ordena la adopción de medidas afirmativas para asegurar la vigencia del principio de igualdad ante circunstancias fácticas desiguales.*

*9.5. En cuanto a la segunda dificultad planteada, es decir, a la existencia de semejanzas y diferencias en todas las personas y situaciones fácticas, las dificultades del intérprete radican en escoger cuáles características son relevantes, sin basarse exclusivamente en juicios de valor. La escogencia de esas cualidades debe efectuarse evaluando su relevancia jurídica, y ponderando, en cada caso, si las semejanzas superan a las diferencias. Así, casos idénticos deberán recibir consecuencias idénticas; casos semejantes, un tratamiento igualitario; y casos disímiles uno distinto, pero solo después de que el juez evalúe la relevancia de los criterios de comparación y pondere cuáles resultan determinantes en cada caso.*

*9.6. En ese orden de ideas, la Corporación ha resaltado que el principio de igualdad posee un carácter relacional, lo que significa que deben establecerse dos grupos o situaciones de hecho susceptibles de ser contrastadas, antes de iniciar un examen de adecuación entre las normas legales y ese principio. Además, debe determinarse si esos grupos o situaciones se encuentran en situación de igualdad o desigualdad desde un punto de vista fáctico, para esclarecer si el Legislador debía aplicar idénticas consecuencias normativas, o si se hallaba facultado para dar un trato distinto a ambos grupos; en tercer término, debe definirse un criterio de comparación que permita analizar esas diferencias o similitudes fácticas a la luz del sistema normativo vigente; y, finalmente, debe constatar si (i) un tratamiento distinto entre iguales o (ii) un tratamiento igual entre desiguales es razonable. Es decir, si persigue un fin constitucionalmente legítimo y no restringe en exceso los derechos de uno de los grupos en comparación.”<sup>14</sup>*

Se pretende, una comparación entre la forma de determinar el IBC., de un trabajador independiente con contrato de prestación de servicios y un trabajador que desarrolla su actividad productora de renta por cuenta propia, test de razonabilidad que no puede ser abordada desde este punto de vista, dado que la normatividad aplicable a uno y otro son diferentes; así para los contratistas independientes de prestación de servicios se aplica el artículo 18 de la Ley 1122 de 2007, que dispone que se cotiza sobre una base de cotización máxima del 40% del valor mensualizado del contrato, concluyendo que el 60% restante hace parte de los costos del mismo.

Para el caso de los trabajadores independientes por cuenta propia, se aplica el artículo 1 del decreto 510 de 2003, que establece *“Se entiende por ingresos efectivamente percibidos por el afiliado aquellos que él mismo recibe para su beneficio personal. **Para este efecto,***

<sup>14</sup> Corte constitucional sentencia C – 178 de 2014.

**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.**”, lo cual permite concluir que para esta clase de trabajadores también le es permitido hacer la deducción de los costos en que incurre en su actividad productora de renta.

Al ser actividades diferentes, los costos también lo son, por ello el Legislador en su sabio entender estableció esta diferenciación y pero que en el fondo conllevan a que ambos deduzcan para efectos de determinación del IBC., el valor de los costos en que incurren para el desarrollo de su actividad, por tanto no existe vulneración del principio de igualdad.

Ahora, frente al Sistema de Presunción de Ingresos su creación y reglamentación su honorable despacho en un proceso similar al que nos convoca al respecto señaló<sup>15</sup>:

(...)

*Por otro lado, en el año 2007 el Congreso expidió la ley 1122, y en su artículo 18 estableció que para los ingresos percibidos por el independiente no contratista de servicios, el Gobierno Nacional reglamentaría 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.*

*A este respecto debe tenerse en cuenta que, pese al mandato impuesto al Gobierno Nacional para reglamentar un sistema de presunción de ingresos para los independientes que no percibieran ingresos derivados de contratos de prestación de servicios personales, no se observa que el legislador haya condicionado la obligatoriedad de los aportes, ni haya incurrido en una cesión de la competencia para modificar vía decreto los elementos esenciales del gravamen.*

*Por el contrario, estima el Despacho que el mandato de reglamentación no se opone a las reglas definidas mediante los instrumentos legales previos a la ley 1122 de 2007, como quiera que durante la vigencia de la norma la base gravable, como elemento esencial de la contribución al Sistema de Protección Social, se mantuvo regulada en el año 2014 para los independientes dependiendo del origen de sus ingresos, siendo el 100% de los ingresos de los independientes no contratistas, aplicando en todo caso la deducción de expensas al tenor de lo dispuesto en el artículo 107 ET.*

*En una palabra, el sistema de presunción de ingresos que por mandato legal debía desarrollar el gobierno colombiano no constituye en elemento esencial del gravamen, sino en un método presuntivo de calificación sobre el ingreso del independiente, de manera que se torne más eficiente tanto para la administración como para el administrado la liquidación y pago de los aportes a su cargo. En tal orden de ideas, la falta de implementación del sistema de presunción de ingresos no conduce a la vulneración del principio de certeza ni de reserva de ley en materia tributaria, al no impedir determinación legal de los elementos esenciales de la contribución al Sistema General de Seguridad Social con base en los ingresos reales o efectivos.*

*A su turno, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 3085 de 2007, reglamentario de la Ley 1122 de 2007, disponiendo en el artículo 1 que los trabajadores independientes debían presentar una declaración anual a más tardar en el mes de febrero de cada año, informando el Ingreso Base de Cotización - IBC, que se tendría en cuenta para liquidar sus aportes a partir del mes de febrero de cada año y hasta enero del año siguiente. En caso de omisión en declaración de información, se presumiría que el IBC es igual a aquel definido para el período anual anterior y sobre el mismo se realizaría la autoliquidación y pago del mes de enero de cada año.*

*En este sentido, se observa que los actos administrativos de determinación oficial objeto de control judicial en el proceso de la referencia, efectivamente contienen una aplicación de la última regla mencionada, en tanto para el mes de enero del año 2014, se adoptó como IBC el que fuere declarado por el demandante durante el año 2013, esto es un salario mínimo mensual legal vigente.*

*Se concluye que el legislador sí estableció una base gravable de la cotización al SGSS aplicable a la situación del demandante, dada su calidad de independiente no contratista de servicios para el año 2014, siendo esta el ingreso devengado en el período gravable, deduciendo expensas necesarias en que hubiere incurrido siempre que, al decir del artículo 107 ET, tengan relación de causalidad con las actividades productoras de renta y que sean necesarias y proporcionadas de acuerdo con cada actividad.*

*En este sentido, se observa que, en efecto, a través de los actos administrativos demandados, la UGPP calculó el IBC del señor Molina Villareal con fundamento en el ingreso devengado por aquel durante los períodos objeto de fiscalización, de acuerdo con lo declarado en su denuncia rentístico correspondiente al año 2014.*

(...)

<sup>15</sup> Proceso 11001-3337-042-2018-00274-00, Demandante GERMAN GUILLERMO MOLINA VILLAREAL, sentencia del 04 de setiembre de 2020, confirmada en segunda instancia por el Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Cuarta, en fallo de fecha 19 de mayo de 2022.



De otro lado, frente a la presunción de la capacidad de pago de los independientes, el Honorable Tribunal de Cundinamarca ha venido sosteniendo<sup>16</sup> y que a la vez corrobora la posición de su despacho señora Juez, lo siguiente:

(..)

Ahora, en los eventos en los que los trabajadores independientes no se afilien y coticen de manera voluntaria, la Ley 1438 de 2011<sup>12</sup> estipuló la presunción de capacidad de pago y de ingresos para los obligados a afiliarse al régimen contributivo, así:

**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. (...)*

De lo anterior se colige que las personas naturales declarantes del impuesto de renta y complementarios, impuesto a las ventas e impuesto de industria y comercio cuentan con capacidad de pago y, en consecuencia, están obligados a afiliarse al Régimen Contributivo. Entonces, la postura mayoritaria de esta Sala (13), ha considerado que los aportes del sistema se deben ajustar a los valores declarados por los contribuyentes ante la DIAN, en los eventos en los que los trabajadores independientes no se afilien y coticen de manera voluntaria; esto es, que podrá tomarse aquellas sumas registradas en los denuncios privados, comoquiera que estos reflejan los ingresos realmente percibidos.

En línea con lo expuesto, es del caso referir que ha sido criterio de esta Sala que a los trabajadores independientes que ejercen actividades comerciales les asiste el deber de aportar al sistema de seguridad social, cuando esté demostrada su capacidad de pago como consecuencia de la percepción de ingresos en ejercicio de las múltiples actividades, pues no existe exclusión alguna que permita concluir lo contrario, máxime cuando constitucionalmente se han edificado los principios de universalidad y solidaridad en materia de seguridad social.

De manera que el incumplimiento con el deber de afiliación y/o vinculación a los subsistemas de salud y pensión, conlleva a la incursión en conducta sancionable por omisión, el pago incompleto o por menores valores de su capacidad de pago implica inexactitud y el no pago oportuno conlleva mora frente al Sistema General de Seguridad Social (Decreto 3033 de 2013, artículo 1) y habilita a la UGPP a desplegar las funciones asignadas en el artículo 178 de la Ley 1607 de 2012.

13. Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Cuarta. Sentencia del 04 de febrero de 2021. Magistrada Ponente: Nelly Yolanda Villamizar. Radicado 25000-2337-000-2019-00296-00

Conforme con lo anterior, queda desvirtuada la tesis del demandante, el IBC., de los independientes sin contrato de prestación de servicios y los rentistas de capital si estaba regulado y no depende de la implementación de un Sistema de Presunción de Ingresos.

**CARGO OCTAVO: LA UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES – UGPP, VULNERO EL ARTÍCULO 5 DE LA LEY 707 DEL AÑO 2003 – RESERVA DE LEY.**

**Al respecto señora Juez, se desestiman los argumentos expuestos con fundamento en las siguientes consideraciones:**

<sup>16</sup> Sentencia del 19 de mayo de 2022, Exp, 11001-33-37-042-2018-00274 01



Es importante señalar, que al demandante desde el Requerimiento de Información N° RQI 2019-01938 del 05 de septiembre de 2019, respecto de los ingresos mes a mes del año 2017, la UGPP le solicito:

**6. Si está obligado a llevar contabilidad o la lleva en debida forma de manera voluntaria:**

6.1. Libro mayor y balance, con corte a 31 de diciembre y firmado por el trabajador independiente y contador público.

6.2. Balance de prueba de cada uno de los 12 meses indicados, con las siguientes condiciones:

- A máximo nivel auxiliar.
- Detallados por tercero con su respectivo número de identificación, nombre o razón social.
- Con la información de activo, pasivo, patrimonio, ingresos y costos y/o gastos antes de cierre contable.
- Certificados por contador público.
- En medio magnético, formato Excel, en una sola hoja por mes.

6.3. Auxiliares de todas las cuentas o rubros contables de costos y/o gastos, de cada uno de los 12 meses indicados, con las siguientes condiciones:

- A máximo nivel subauxiliar de cuenta o código contable.
- Detallados por tercero con su respectivo número de identificación, nombre o razón social.
- Certificados por contador público.
- En medio magnético, formato Excel, en una sola hoja por mes, con la siguiente estructura:

Fecha	No. Cuenta contable o código	Nombre cuenta o rubro contable	Tipo y número de comprobante	Descripción	No. Identificación beneficiario	Nombre beneficiario	Saldo inicial	Movimiento débito	Movimiento crédito	Saldo final

6.4. Si determina el costo de ventas por el sistema de inventario periódico, certificación del costo de ventas mensualizado, expedida por contador público.

**7. Si no está obligado a llevar contabilidad: Relación de los ingresos, costos y gastos asociados a su actividad económica, con las siguientes condiciones:**

- Acompañada de los soportes que acrediten los respectivos ingresos, costos y gastos. Las facturas y/o documentos equivalentes deben cumplir con los requisitos indicados en los artículos 771-2 del Estatuto Tributario y 3° del Decreto 522 de 2003 o 3° del Decreto 3050 de 1997.
- En medio magnético, en formato Excel, con la siguiente estructura según el caso:

**Relación de ingresos**

Descripción del ingreso	Contratante	Valor total del contrato	Duración del contrato	Fecha inicio del contrato	Fecha terminación del contrato	Año del ingreso	Mes del ingreso	Valor mensual del ingreso	Fuente del ingreso nacional o extranjera	Anexa soporte
Describa brevemente el ingreso percibido de su actividad productora de renta.	Si el ingreso proviene de un contrato de prestación de servicios, indique el nombre de la persona jurídica o natural con quien se celebró el mismo.	Si el ingreso proviene de un contrato de prestación de servicios, indique el valor total del mismo.	Si el ingreso proviene de un contrato de prestación de servicios, indique la duración del mismo (en meses)	Si el ingreso proviene de un contrato de prestación de servicios, indique la fecha de inicio del mismo. DD/MM/AAAA	Si el ingreso proviene de un contrato de prestación de servicios, indique la fecha de terminación del mismo. DD/MM/AAAA	Indique el año en que recibió el ingreso.	Indique el número del mes en que recibió el ingreso (1-12)	Indique el valor del ingreso recibido en el mes, antes de impuestos.	Si el ingreso se obtuvo en Colombia indique "Nacional"; si se obtuvo en otro país indique "Extranjera".	Indique "SI", si anexa soporte del ingreso, de lo contrario indique "NO".



Rentas de capital	Ingresos brutos rentas de capital	43	88,855,000	Liquidación privada	De trabajo y de pensiones	81	0	
	Ingresos no constitutivos de renta	44	0		De capital y no laborales	82	71,091,000	
	Costos y gastos procedentes	45	0		Por dividendos y participaciones año 2016 – casilla 69	83	0	
	<b>Renta líquida</b>	<b>46</b>	<b>88,855,000</b>		Por dividendos y participaciones año 2017 y siguientes, 1a. Subcédula	84	0	
	Rentas líquidas pasivas de capital – ECE	47	0		Por dividendos y participaciones año 2017 y siguientes, 2a. Subcédula, y otros	85	0	
	Rentas exentas y deducciones imputables a las rentas de capital	48	0		<b>Total impuesto sobre las rentas líquidas cedulares</b>	<b>86</b>	<b>71,091,000</b>	
	<b>Rentas exentas de capital y deducciones imputables (limitadas)</b>	<b>49</b>	<b>0</b>		<b>Impuesto sobre la renta presuntiva</b>	<b>87</b>	<b>0</b>	
	<b>Renta líquida ordinaria del ejercicio</b>	<b>50</b>	<b>88,855,000</b>		<b>Total impuesto sobre la renta líquida</b>	<b>88</b>	<b>71,091,000</b>	
	<b>Pérdida líquida del ejercicio</b>	<b>51</b>	<b>0</b>		Descuentos	Impuestos pagados en el exterior	89	0
	Compensación por pérdidas de ejercicios anteriores	52	0			Donaciones	90	747,000
	<b>Renta líquida cedular de capital</b>	<b>53</b>	<b>88,855,000</b>			Otros	91	0
						<b>Total descuentos tributarios</b>	<b>92</b>	<b>747,000</b>
	Rentas no laborales	Ingresos brutos rentas no laborales	54		14,032,524,000	<b>Impuesto neto de renta</b>	<b>93</b>	<b>70,344,000</b>
Devoluciones, rebajas y descuentos		55	0	Impuesto de ganancias ocasionales	94	0		
Ingresos no constitutivos de renta		56	0	Descuento por impuestos pagados en el exterior por ganancias ocasionales	95	0		
Costos y gastos procedentes		57	13,870,019,000	<b>Total impuesto a cargo</b>	<b>96</b>	<b>70,344,000</b>		
<b>Renta líquida</b>		<b>58</b>	<b>162,505,000</b>	Anticipo renta liquidado año gravable anterior	97	0		
Rentas pasivas no laborales – ECE		59	0	Saldo a favor del año gravable anterior sin solicitud de devolución y/o compensación	98	0		
Rentas exentas y deducciones imputables a las rentas no laborales		60	0	Retenciones año gravable a declarar	99	48,404,000		
<b>Rentas exentas no laborales y deducciones imputables (limitadas)</b>		<b>61</b>	<b>0</b>	Anticipo renta para el año gravable siguiente	100	0		
<b>Renta líquida ordinaria del ejercicio</b>		<b>62</b>	<b>162,505,000</b>	<b>Saldo a pagar por impuesto</b>	<b>101</b>	<b>21,940,000</b>		
<b>Pérdida líquida del ejercicio</b>		<b>63</b>	<b>0</b>	Sanciones	102	0		
Compensaciones		64	0	<b>Total saldo a pagar</b>	<b>103</b>	<b>21,940,000</b>		
Rentas líquidas gravables no laborales		65	0	<b>Total saldo a favor</b>	<b>104</b>	<b>0</b>		
<b>Renta líquida cedular no laboral</b>		<b>66</b>	<b>162,505,000</b>					

Posteriormente, en la tercera oportunidad en sede administrativa con la interposición del recurso de reconsideración en contra de la Liquidación Oficial N° 2021-00850, tampoco entregó nada de lo pedido desde el requerimiento de información respecto de los ingresos y costos asociados en cada uno de los periodos del año 2017.

En este punto, es importante traer a colación lo dispuesto en el artículo 742 del Estatuto Tributario disposición que nos resulta aplicable por la remisión expresa del artículo 156 de la Ley 1151 de 2007 a las normas del Estatuto Tributario, específicamente al Libro V títulos I, IV, V Y VI, donde se encuentra inmersa esta normativa.

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

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

Conforme con el artículo 742, las decisiones de la Administración Tributaria deben fundarse en los hechos que aparezcan demostrados en el expediente por los medios señalados en la ley.

En materia tributaria, después de que la administración ha propuesto la modificación a las autoliquidaciones mediante la expedición del requerimiento para declarar y/o corregir le corresponde al aportante la carga de la prueba, de manera que debe allegar los soportes correspondientes respecto de las afirmaciones que señala.

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

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

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

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

Igualmente, en sentencia de marzo 24 de 2011, M.P. CARMEN TERESA ORTIZ, señaló:

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

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

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

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

Como se puede ver, señora Juez el demandante se alejó de la carga de prueba; sobre el deber de allegar la información requerida la Honorable Corte Constitucional ha señalado:

**“Como puede observarse, la información que puede solicitar la administración corresponde a datos objetivos, de los que tiene pleno conocimiento la persona o entidad a quien se le solicita, y que se generan como consecuencia del giro normal de sus actividades, lo que les facilita suministrar lo requerido, en el tiempo y en la forma que señale la administración. Por tanto, no puede considerarse que sea ésta una carga desproporcionada o injustificada, impuesta al administrado.**

Sin embargo, es necesario recordar que en aras de proteger el derecho a la intimidad (artículo 15 de la Constitución), la administración de impuestos no puede solicitar información alguna que desconozca este derecho, tal como lo precisó la Corporación, en la sentencia C-540 de 1996.

**Por esta razón, de la manera como se cumpla este deber de informar, depende, en gran medida, que el Estado pueda detectar una de las conductas que más afecta sus finanzas y, por ende, el cumplimiento efectivo de sus funciones: la evasión.** Cabe recordar que sobre este asunto concreto, la Corte se pronunció en la sentencia C-540 de 1996.

**Por tanto, el cumplimiento de la obligación de suministrar sin errores la información solicitada, exige, por parte de quien está obligado a suministrarla, la mayor diligencia y cuidado. Una información errónea, puede afectar el desarrollo de la función que debe realizar la Dirección de impuestos, impidiéndole actuar en la forma eficiente, pronta y eficaz, que exige el artículo 209 de la Constitución.** (Énfasis de la Sala).

Como se puede colegir, lo pedido al demandante no es desproporcionado o de desconocido para él, recordemos que él se encuentra en una situación más favorable para aportar todas las evidencias a fin de esclarecer los hechos, pues es quien intervino directamente en ellos.

Frente a la carga de la prueba, el Honorable Consejo ha señalado:

*“(…) el contribuyente que pretenda la declaratoria de nulidad de la liquidación oficial deberá probar, en sede jurisdiccional, la verdad de los hechos descritos en la declaración privada. En otras palabras, en sede judicial, la carga de la prueba también recae principalmente en el administrado, puesto que, tal y como sucede en el trámite administrativo, se encuentra en mejor posición para demostrar la veracidad de los hechos que plasmó en la declaración privada.(…)”*

En el presente caso, señora Juez, el demandante propone los mismos argumentos que presento en sede administrativa, no allega material probatorio nuevo con el cual pruebe de manera diferente la causación de sus ingresos.

Así las cosas, también es de traer a colación lo previsto en el artículo 742 del ordenamiento tributario, que establece:

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

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

Conforme con el artículo 742, las decisiones de la Administración Tributaria deben fundarse en los hechos que aparezcan demostrados en el expediente por los medios señalados en la ley. En materia tributaria, después de que la administración ha propuesto la modificación de las autoliquidaciones mediante la expedición del requerimiento para declarar y/o corregir le corresponde al aportante la carga de la prueba, de manera que debe allegar los soportes correspondientes respecto de las afirmaciones que señala; Dado que en el caso de estudio **de manera alguna durante el proceso de determinación y discusión de las obligaciones, el aportante no allegó ninguna prueba que acreditara** que liquidó y pagó los aportes al sistema de la protección social en forma correcta, por lo la administración amparada en lo previsto en el artículo 742 del ordenamiento fiscal determinó las obligaciones con base en la información que fue suministrada por el actor en respuesta al requerimiento de información y con el recurso de reconsideración, en consecuencia no hubo vulneración alguna del debido proceso, ya que el obrar de la Unidad se cumplió atendiendo precisamente los hechos demostrados en el respectivo expediente y que no se encuentran desvirtuados por el aportante.

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

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

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

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

Igualmente en sentencia de marzo 24 de 2011, MP CARMEN TERESA ORTIZ, señaló:

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

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



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

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca en sentencia de fecha 19 de abril de 2018, Demandante. Fundación Universitaria De Bogotá Jorge Tadeo Lozano Vs. UGPP, sobre el tema probatorio señaló:

*“En este punto, en menester para la Sala recordar que por regla general, a la parte interesada le corresponde probar los hechos que alega a su favor para la consecución de un derecho; principio procesal conocido como onus probandi y que de manera expresa se encuentra previsto en el artículo 167 del Código General del Proceso, lo cual en el sub iudice brilla por su ausencia, por cuanto, se reitera, la demandante no logró demostrar ni durante la actuación administrativa ni durante esta instancia judicial, que dichos valores llevados como pagos al trabajador no hacen parte de la base de liquidación en razón a que en realidad se tratan de unos descuentos por inasistencia a clase.”*

**CARGO NOVENO: ARBITRARIEDAD DE LAS FUNCIONES EN CABEZA DE LA UGPP, Y DESCONOCIMIENTO DE PRESUNCIÓN DE VERACIDAD DE LAS DECLARACIONES TRIBUTARIAS.**

**Al respecto señora Juez, se desestiman los argumentos expuestos con fundamento en las siguientes consideraciones:**

Al respecto, debo precisar que el proceso de determinación de las contribuciones parafiscales que adelanta la UNIDAD no tiene por objeto el cuestionamiento de la declaración de renta del demandante, ni pretende usurpar las funciones y competencias de revisión propias de la DIAN, lo que sí busca es verificar la correcta, completa y oportuna liquidación de los aportes al Sistema General de Seguridad Social.

Como se explicó en la respuesta a los cargos anteriores, una vez una vez se pudo establecer que el demandante estaba obligado al pago de los aportes por contar con capacidad de pago para el período objeto de fiscalización, y que su base gravable correspondía a los ingresos efectivamente percibidos los cuales se lograron establecer a través de la declaración de renta y que ante la ausencia de información por falta de colaboración del mismo interesado se procedió a distribuir el valor del aporte en los doce meses del año, teniendo en cuenta que de conformidad con el artículo 35 del Decreto 1406 de 1999, prevé que los aportes se hacen de **forma mensual**.

Ahora, téngase en cuenta que la razón para tener las sumas declaradas en el denuncia rentístico como ingresos para efectos de calcular la base de aportes tiene soporte en el artículo 746 del Estatuto Tributario, el cual dispone:

“ART. 746. – 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.”

Igualmente, es de resaltar que estos ingresos no son artificiosos o presuntos, sino que corresponden a los que fueron declarados voluntariamente por el administrado –auto declaración- y corresponden a una “realidad fiscal”.

De otro lado, frente a la duda que el legislador en el tema de presunción de ingresos artículo 33 de la Ley 1438 de 2011, no definió con claridad si se trataba de los ingresos brutos o de la renta líquida. Este aspecto, no deviene en discusión porque es la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 797 de 2003, reglamentada por el Decreto 510 de 2003, los que precisan que la base gravable corresponde al Ingreso efectivamente percibido menos las expensas que cumplan con los requisitos del artículo 107 del Estatuto Tributario.





De manera que no es ni sobre los ingresos brutos, ni la renta líquida (concepto exclusivamente aplicable a la depuración del Impuesto sobre la Renta y no a la liquidación de aportes al Sistema de Seguridad Social), sino sobre los ingresos netos, esto es, el valor que corresponde a los ingresos brutos menos las expensas que cumplan con los requisitos de necesidad, proporcionalidad y causalidad.

Dentro del presente asunto, los ajustes determinados se establecieron tomando como base la información registrada en la Declaración de renta ante la no entrega de lo solicitado por parte del administrado.

Entonces, la función o tarea de fiscalización que adelanta la Unidad, no puede ser vista y plasmada en sus actos administrativos bajo una perspectiva netamente subjetiva, reducida a una simple operación matemática; por el contrario, es una actividad técnica jurídica que debe estar precedida de un estudio real y consiente de la información que entrega el administrado o aportante, es lógico que la actividad generadora de renta ocasiona los gastos del ciclo normal de este gremio, pero las leyes tributarias señalan que estos costos y gastos deben estar soportados en documentos contables que así lo demuestren, los cuales a su vez deben cumplir con los requisitos mínimos para que puedan ser considerados como tal, literales b, c, d, e, f y g de los artículos 617 y 618 y el artículo 771-2 del Estatuto Tributario.

Sumando a lo anterior, la Jurisdicción Contenciosa Administrativa ya se ha pronunciado respecto a las facultades de fiscalización de la UGPP., en un caso similar al que nos ocupa el Honorable Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Cundinamarca, en fallo de segunda instancia de fecha 26 de marzo de 2021<sup>17</sup>, señalo:

**En razón a todo lo expuesto, es claro que la UGPP cuenta con amplias facultades para adelantar las acciones que considere necesarias con el fin de verificar la afiliación y pago de los aportes al Sistema por parte de los aportantes, entre los cuales se encuentran los trabajadores independientes; dentro de estas potestades la Unidad puede requerir la información contable a efectos de efectuar el cruce de información con la declaración sobre el impuesto de renta, pues el artículo 15 de la Ley 100 de 1993, estableció que para determinar los ingresos efectivamente percibidos, "podrán efectuarse cruces con la información de las autoridades tributarias y, así mismo, solicitarse otras informaciones reservadas"; además que como ya se advirtió, en virtud del artículo 33 de la Ley 1438 de 2011 la demandada puede tomar los ingresos reportados en las declaraciones tributarias y con ello presumir la capacidad de pago.**

**Frente a este aspecto, la demandante considera que la UGPP no puede rechazar los costos y gastos del denunciado rentístico, pues esto es una facultad exclusiva de la DIAN; esta afirmación desconoce la diferencia en los procesos de fiscalización adelantados por cada una de las entidades; pues una cosa son las contribuciones**

<sup>17</sup> RAD. 11001-3337-039-2019-00012-01  
DTE. OFELIA BARRETO ROJAS  
DDO. UGPP





parafiscales al Sistema de Protección Social, y otra, totalmente aparte, la determinación del impuesto de renta y complementarios de las personas naturales.

Luego, para efectos del Sistema de Seguridad Social, como ya se mencionó la UGPP puede partir de los ingresos reportados en la declaración privada, sin que ello implique o desconozca la potestad de la aportante de demostrar la realidad de sus ingresos, costos y gastos para calcular el IBC, lo cual no tiene incidencia en la determinación del impuesto sobre la renta.

En conclusión, los argumentos de alzada frente a la falta de competencia de la demandada para adelantar el proceso de fiscalización no están llamados a prosperar.

El Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en fallo de segunda instancia de fecha 13 de julio de 2017, Magistrada Ponente Dra., AMPARO NAVARRO LÓPEZ, Expediente N° 110013337-042-2014-00283-01, demandante CARLOS EDMUNDO CHAPARRO BOHORQUEZ, demandado UGPP., al confirmar íntegramente la sentencia de primera instancia, señaló:

**Entonces, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1438 de 2011, para el presente asunto las personas naturales por ser declarantes del impuesto de renta y complementarios, entre otros<sup>10</sup>, son responsables de liquidar y por tanto están obligados a pagar los aportes al SPS, situación que permite a la administración demandada analizar y determinar de quiénes debiéndolo hacer, se encuentran omisos en el cumplimiento de esta obligación social y solidaria.**

**Es así, que la UGPP es la entidad encargada y por lo tanto es competente para vigilar la correcta determinación por parte de las personas naturales o jurídicas obligadas a liquidar la seguridad social en Salud, Pensiones, Riesgos Profesionales, Cajas de compensación, SENA e ICBF.**

(...)

**Por lo tanto, entendido el concepto de la palabra *determinación*; la inserción que hiciera el legislador a las facultades contenidas y dirigidas a la UGPP, es evidente que esta puede entrar a verificar, aceptar o no, valores que hacen parte del Ingreso Base de Cotización, puesto que el IBC para el caso de aportes al Sistema de protección Social son todos los ingresos que el trabajador cotizante en cualquiera de sus modalidades reciba como contraprestación de su actividad laboral.**

**Conforme a lo dispuesto en el numeral 1° del artículo 26 del Decreto 806 de 1998, la UGPP encontró que el accionante reúne los presupuestos allí determinados para**



dejar de ser beneficiario y ser responsable como sujeto que cotiza al Sistema de Protección Social, puesto que, como trabajador independiente, reúne la calidad de tener capacidad económica y ser rentista<sup>12</sup>.

Así las cosas, en el presente asunto se ha determinado y ratificado la competencia de la U.A.E. UGPP para **determinar y liquidar** los aportes al Sistema de Protección Social con cargo al responsable –parte actora-, pues el legislador facultó dicha tarea en la disposición contenida en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, circunstancia con la cual, amerita confirmar la Sentencia recurrida y por ende negar las suplicas del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, al considerarse que el señor Carlos Edmundo Chaparro Bohórquez omitió el deber de cotizar sus aportes al Sistema de protección Social hoy administrado por la A.U.E. UGPP.

### **5.1.3. Desconocer costos y deducciones presentadas en la declaración de renta del actor.**

Concordante con lo anteriormente resuelto, procede la Sala a estudiar, si en efecto la U.A.E. DIAN es la única competente para desvirtuar la veracidad con la que está revestida la declaración de renta, asunto diferente será que dicha declaración sea la base y fundamento para la determinación de los aportes al Sistema de la Protección Social (SPS), puesto que, los denuncios rentísticos pueden ser analizados por la UGPP máxime cuando sobre esta prueba se está fundando el IBC para liquidar los aportes al SPS.

Ahora, en consideración al desconocimiento de los costos y deducciones, es importante advertir que tales rubros deben estar directamente relacionados con la actividad productora de renta a efecto de ser reconocidos como una expensa necesaria conforme lo dispuesto en el art. 107 E.T. concordante el artículo 771-2 ibidem, pues, lo argumentado por el actor en cuanto la UAE DIAN no haya ejercido su poder de fiscalización para verificar o no la veracidad de los costos y deducciones reportados, esta situación, no restringe a la UGPP para que pueda hacerlo a efecto de liquidar únicamente los aportes al SPS, por cuanto dentro de sus funciones de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales, está entre otras las determinadas en el artículo 1º del Decreto 169 de 2008 vigente para la época de estos hechos, como las de; i) adelantar las investigaciones que estime convenientes para establecer la existencia de hechos que generen obligaciones en materia de contribuciones parafiscales; ii) solicitar de los aportantes, afiliados o beneficiarios del SPS la presentación de los documentos relacionados con el cumplimiento de sus obligaciones en materia de parafiscales; iii) y la de efectuar los cruces de información con las autoridades tributarias respectivas.

Lo anterior a efecto de indicar, que la UGPP es competente para determinar el IBC sobre el cual se debe realizar los aportes parafiscales al SPS a cargo del responsable fiscal.

En el caso en concreto, las expensas presentadas por el demandante deben tener directa relación de necesidad y proporcionalidad con su actividad económica, la cual registró como actividad principal en el RUT la número 8513, actividad que corresponde a práctica odontológica.

Por lo tanto, se tiene que para el desarrollo de la actividad económica registrada por el actor en el RUT al ser esta una práctica odontológica, siendo esta actividad la que identifique si las expensas en que incurrió el actor corresponden a una relación directa con esta, es del caso precisar, que para determinar el IBC entre los costos y deducciones desconocidos por la UGPP se tiene como tales los siguientes; *concepto del costo (panamericana librería, crepes waffless, lizzeth yabura garcia, autotiempos madrileña, alfober muebles, vidrios y marquetería la 134, secretaria de hacienda, color copias, ferretería ferremax, almacén de pinturas islevir, ferretería la 19, Carulla Unicentro, pan toditos, home sentry, hotel dann carlton, homecenter, Avianca.)* entre otros más rechazados por la UGPP.<sup>13</sup>

Al respecto, los presupuestos sustanciales definidos por el legislador en el artículo 107 E.T. en el presente asunto no se encuentran demostrados, por cuanto la parte interesada de probar que los conceptos desconocidos por la UGPP si eran necesarios y proporcionales para el desarrollo de la actividad económica productora de renta y registrada en el RUT, no fueron acreditados por parte del contribuyente como tales para ser reconocidos como un costo y/o deducción, situación con la cual no es del caso suponer una conexión entre lo declarado en renta al considerarse que la declaración por estar en firme, también lo sea para efectos de determinar el IBC en aportes al sistema de protección social, pues se trata de dos situaciones jurídica diferentes, en donde la UGPP solo toma los datos allí contenidos y para efectos de aportes parafiscales determinó el desconocimiento de los conceptos registrados como expensas necesarias.

Igualmente, es importante resaltar lo dispuesto en el artículo 587 del E. T., el cual dispone:

**Art. 587. Información sobre bases para aportes parafiscales.**

*La Dirección General de Impuestos Nacionales (UAE - Dirección de Impuestos y aduanas nacionales) podrá levantar la reserva de las declaraciones de impuestos sobre la renta y complementarios, únicamente en relación con los pagos laborales objeto del aporte, para efectuar cruces de información con el Instituto de Seguros Sociales, I.S.S., el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, I.C.B.F., el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, y las respectivas cajas de compensación familiar, así como sus asociaciones o federaciones, tendientes a verificar el cumplimiento del pago de los aportes a dichas entidades a petición de cualesquiera de estos organismos.*



Conforme con el marco normativo y la jurisprudencia expuesta, queda demostrada la competencia de la UGPP., para adelantar el proceso de fiscalización o determinación y de igual manera que para establecer el ingreso real de los aportantes puede acudir a las declaraciones de renta y a su vez en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 107 del Estatuto Tributario, verificar los requisitos de necesidad, causalidad y proporcionalidad de los gastos, sin que ello signifique que se está desbordando en el ejercicio de sus funciones, o que se confunda con las de la DIAN.

**CARGO DÉCIMO: LA UNIDAD DE GESTION PENSIONAL Y PARAFISCALES – UGPP. VULNERÓ EL ARTÍCULO 6 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA. LA ENTIDAD NO TIENE FACULTADES PARA RECHAZAR COSTOS Y GASTOS DEL CONTRIBUYENTE. “EL FUNCIONARIO SÓLO PUEDE HACER LO QUE LAS NORMAS LE PERMITEN”.**

**Al respecto señora Juez, se desestiman los argumentos expuestos con fundamento en las siguientes consideraciones:**

Aparte de lo expuesto en los cargos anteriores y la jurisprudencia emitida en diversos procesos donde se ha planteado el mismo interrogante, nuevamente se debe insistir en que el proceso de determinación de las contribuciones parafiscales que adelanta la UNIDAD no tiene por objeto el cuestionamiento de la declaración de renta del demandante, ni pretende usurpar las funciones y competencias de revisión propias de la DIAN, lo que sí busca es verificar la correcta, completa y oportuna liquidación de los aportes al Sistema General de Seguridad Social.

Igualmente, es oportuno aclarar que la UNIDAD, no se está atribuyendo competencias de la DIAN., para desconocer costos, porque en ningún momento se está verificando si los mismos son o no deducibles del Impuesto de Renta y Complementarios cuya función si es exclusiva de dicha autoridad; la UNIDAD únicamente está determinando el Ingreso Base de Cotización (IBC), para los periodos 1 al 12 del año 2016, y como el artículo 1º del Decreto 510 de 2003, ordena que para obtener el IBC., de los ingresos brutos deben deducirse los costos que cumplan los criterios del artículo 107 del Estatuto Tributario Nacional se hace necesario su estudio, pero solo con la finalidad de determinar la adecuada y oportuna liquidación y pago de aportes al sistema.

La anterior posición, es corroborada por la misma DIAN., entidad que a través de la Dirección de Gestión Jurídica – Subdirección de Gestión Normativa y Doctrina, concepto 100208221-000658 del 19 de marzo de 2019, allí efectuó un análisis de las facultades de fiscalización e investigación de dicha entidad (artículo 684 del E. T.), en comparación con el proceso de determinación y cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social que adelanta la UGPP (Artículos 178 y 180 de la Ley 1607 de 2012, modificada por la Ley 1739 de 2014), en el cual concluye:

*Revisada en su extensión la norma transcrita no queda duda que la UGPP tiene competencia para la determinación oficial de contribuciones parafiscales de la protección social y que tiene un procedimiento para dicha labor. Por tanto, puede revisar los valores declarados por los aportantes con los debidos soportes y la información que posea en desarrollo del procedimiento correspondiente.*

*3.- La hipótesis planteada en la consulta, en la cual la UGPP rechaza costos y deducciones reportados en la declaración de renta dentro del proceso de determinación del ingreso base de cotización, es una actuación que no puede ser estudiada, analizada ni calificada por parte de esta dependencia; en tanto, desborda el ámbito de nuestras competencias.*

*A partir de lo expuesto, se puede señalar que el proceso de determinación del ingreso base de cotización no es una actividad de fiscalización de la declaración de renta, y que en ejercicio de*





sus funciones la UGPP, puede acudir a valores consignados en la declaración de renta. Empero, si se presentan inconsistencias en el uso o aplicación de los mismos, el interesado puede poner en conocimiento de dicha entidad, en cada caso en particular, sus observaciones y motivos de inconformidad siguiendo el procedimiento contemplado en el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012, atrás transcrito.

En los términos anteriores se absuelve la consulta presentada y cordialmente le informamos que tanto la normatividad en materia tributaria, aduanera y cambiaria, como los conceptos emitidos por la Dirección de Gestión Jurídica en estas materias pueden consultarse directamente en nuestra base de datos jurídica ingresando a la página electrónica de la DIAN:

<http://www.dian.gov.co> siguiendo los iconos: "Normativa" - "técnica" y seleccionando los vínculos "doctrina" y "Dirección de Gestión Jurídica."

Atentamente,

**LORENZO CASTILLO BARVO**

Subdirector de Gestión Normativa y Doctrina (E)  
Dirección de Gestión Jurídica UAE-DIAN.  
Carrera 8ª N° 6C -38 piso 4º. Edificio San Agustín.  
PBX 607 99 99 ext. 904101.  
Bogotá D.C.

Es un hecho ya superado que es la UGPP., la entidad que tiene plenas facultades para adelantar el proceso de fiscalización o determinación y de igual manera para establecer el ingreso real de los aportantes para lo cual puede acudir a las declaraciones de renta, todo con el fin de verificar la exactitud de las declaraciones de autoliquidación cuando lo considere necesario.

**CARGO DÉCIMO PRIMERO: NULIDAD POR COMPETENCIA – INEXISTENCIA DE LA REGLAMENTACIÓN DE LA PRESUNCIÓN DE INGRESOS – BASE GRAVABLE.**

**Al respecto señora Juez, se desestiman los argumentos expuestos con fundamento en las siguientes consideraciones:**

Frente a la reglamentación de la presunción de ingresos y la inexistencia de las normas que establecen la base gravable, me remito a lo expuesto en la respuesta a los cargos 1º, 2º, 3º, 4º y 5º de la presente contestación.

Frente al referente jurisprudencial que trae a colación la parte demandante, esto es a los fallos del Juzgado 41 Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, en especial lo concerniente al Exp., 2018-244, me permito señalar que dicha postura fue vencida ante la jurisdicción fallo de segunda instancia emitido por el Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Cuarta de fecha 28 de octubre de 2021, al respecto decidió:

(...)

De los apartes referidos, se colige que a todos los habitantes del territorio nacional se aplica el régimen de pensión establecido en la Ley 100 de 1993 y, por tanto, deben afiliarse de manera obligatoria: i) las personas vinculadas a través de contrato de trabajo, ii) las personas naturales que presten directamente servicios al Estado o empresas del sector privado, bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios y iii) los trabajadores independientes. La obligación de cotizar a este subsistema cesa cuando la persona reúne los requisitos para acceder a la pensión mínima de vejez.



(...)

En razón a lo anterior, se tiene que las personas naturales, deben efectuar las cotizaciones al Sistema General de Pensiones sobre los ingresos efectivamente percibidos, es decir aquellas sumas que recibe para su beneficio personal y de las cuales pueden realizar las deducciones necesarias para desarrollar su actividad lucrativa en las condiciones previstas por el artículo 107 del Estatuto Tributario. Además, se resalta que la base de cotización para el Sistema General de Pensiones deberá ser la misma que para el Sistema General de Seguridad Social en Salud. En este punto, la mentada disposición del ET señala:

(...)

En virtud de lo expuesto, se colige que la base de cotización del Sistema General de Pensiones para los afiliados como trabajadores independientes que no estén vinculados mediante contrato de trabajo, contrato de prestación de servicios o como servidores públicos, corresponde a los ingresos efectivamente percibidos con deducción de las expensas realizadas durante el periodo en desarrollo de la actividad productora de renta siempre que tengan relación de causalidad y sean necesarias y proporcionadas con la actividad, la cual será como mínimo 1 salario mínimo legal mensual vigente y como máximo de 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

(...)

En consideración a lo anterior, se colige que las personas independientes con capacidad de pago, están en la obligación de afiliarse al subsistema de salud en el régimen contributivo y la base de cotización de para los trabajadores independientes sería regulada por el Gobierno Nacional.

(...)

En línea con lo anterior, ha sido criterio de esta Sala que a los trabajadores independientes por cuenta propia les asiste el deber de aportar al sistema de seguridad social, cuando esté demostrada su capacidad de pago como consecuencia de la percepción de ingresos en ejercicio de las múltiples actividades, pues no existe exclusión alguna que permita concluir lo contrario, máxime cuando constitucionalmente se han edificado los principios de universalidad y solidaridad en materia de seguridad social.

De manera que el incumplimiento con el deber de afiliación y/o vinculación a los subsistemas de salud y pensión, conlleva a la incursión en conducta sancionable por omisión, el pago incompleto o por menores valores de su capacidad de pago implica inexactitud y el no pago oportuno conlleva mora frente al sistema de seguridad social (Decreto 3033 de 2013, artículo 1) y habilita a la UGPP a desplegar las funciones asignadas en el artículo 178 de la Ley 1607 de 2012, que dispone:

(...)

**FALLA:**

**PRIMERO: REVOCAR** la sentencia proferida por el Juzgado 41 Administrativo del Circuito de Bogotá del 29 de noviembre de 2019, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de este fallo; en su lugar la parte resolutive quedará así:

**PRIMERO: NEGAR** las pretensiones de la demanda

**SEGUNDO:** Sin costas y agencias en derecho en esta instancia.

**TERCERO:** Una vez en firme esta sentencia, archivar el expediente dejando las constancias del caso.

**SEGUNDO:** Por no haberse causado, no se condena en costas.

Sumado a lo anterior, es de señalar que el mismo Juzgado 41 Administrativo del Circuito de la ciudad de Bogotá D. C., en fallo de primera instancia proceso N° 11001-33-37-041-2020-00006-00, proceso similar al que nos ocupa, señalo:

**Tesis del Despacho:** En este punto se advierte que, con ocasión de las múltiples Sentencias emitidas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Cuarta – Subsección A y B<sup>2</sup>, y por tratarse de decisiones uniformes adoptadas por el superior jerárquico, se cambiara la tesis que venía adoptado en torno al tema debatido.

<sup>2</sup> Subsección B Radicados: 110013337 039 2019 00039 01, 1100 33 37 041 2018 00244 01, 110013337-041-2018-00325-01, todas del 28 de octubre de 2021, 11001-33-37-040-2018-00285-01 Sentencia del 19 de noviembre de 2021. Subsección A: 11001333704020180006901 Sentencia del 15 de abril de 2021, 11001333704020180006901 del 29 de abril de 2021, 25000-23-37-000-2018-00715-00 del 5 de junio de 2021, 25000233700020140021800 del 24 de junio de 2021, 11001333704020180006901 del 12 de agosto de 2021, 25000-23-37-000-2018-00715-00 del 26 de agosto de 2021, 25000-23-37-000-2020-00055-00 del 9 de septiembre de 2021, 11001333704020180006901 del 16 de septiembre de 2021, 11001333704020180006901 del 16 de septiembre de 2021, 25000233700020190001700 del 23 de septiembre de 2021, 11001-33-37-040-2019-00014-01 del 30 de septiembre de 2021, 11001333704020180006901 del 7 de octubre de 2021 y 11001-33-37-039-2019-00044-01 del 11 de noviembre de 2021.

En consecuencia, acogerá la postura del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, así como sus argumentos para denegar las pretensiones del extremo actor, por las siguientes razones:

Conforme con lo expuesto, quedan desvirtuados los planteamientos que esgrime el apoderado del demandante en el presente cargo, por lo que se le solicita al despacho sean negados.

**CARGO DÉCIMO SEGUNDO: NULIDAD POR OMISIÓN EN LAS BASES GRAVABLES – NUMERAL 3 ART 730 – OMISIÓN EN LA PRESUNCIÓN DE COSTOS PARA LOS INDEPENDIENTES SIN CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y RENTISTAS DE CAPITAL PARA EL PERIODO FISCALIZADO “AÑO 2017” – RESOLUCIÓN 209 DE 2020.**

**Al respecto señora Juez, se desestiman los argumentos expuestos con fundamento en las siguientes consideraciones:**

No es cierto que mi defendida UGPP., no haya dado aplicación a lo dispuesto en el artículo 244 de la Ley 1955 de 2019, que ordenó a la UGPP determinar un esquema de presunción de costos, se profirió la Resolución 209 de 2020, en la cual: “Adoptar el esquema de presunción de costos para establecer el ingreso neto sobre el cual se aplicara una base mínima de cotización del 40% con el fin de determinar el ingreso base de cotización para el pago de aportes al sistema de seguridad social integral de los independientes por cuenta propia y



**4711-Comercio al por menor en establecimientos no especializados con surtido compuesto principalmente por alimentos, bebidas o tabaco**

Mes	Total Ingresos Soportados	Ingresos no soportados	Total Ingresos (Presunción costos)	% Presunción costos	Presunción de costos
Enero	-	1.176.781.583	1.176.781.583	75,9%	893.177.222
Febrero	-	1.176.781.583	1.176.781.583	75,9%	893.177.222
Marzo	-	1.176.781.583	1.176.781.583	75,9%	893.177.222
Abril	-	1.176.781.583	1.176.781.583	75,9%	893.177.222
Mayo	-	1.176.781.583	1.176.781.583	75,9%	893.177.222
Junio	-	1.176.781.583	1.176.781.583	75,9%	893.177.222
Julio	-	1.176.781.583	1.176.781.583	75,9%	893.177.222
Agosto	-	1.176.781.583	1.176.781.583	75,9%	893.177.222
Septiembre	-	1.176.781.583	1.176.781.583	75,9%	893.177.222
Octubre	-	1.176.781.583	1.176.781.583	75,9%	893.177.222
Noviembre	-	1.176.781.583	1.176.781.583	75,9%	893.177.222
Diciembre	-	1.176.781.583	1.176.781.583	75,9%	893.177.222
<b>Total</b>	<b>-</b>	<b>14.121.379.000</b>	<b>14.121.379.000</b>		<b>10.718.126.664</b>

AÑO	MES	TOTAL INGRESOS	TOTAL COSTOS ACEPTADOS	INGRESO NETO	TOTAL INGRESO DEPURADO	IBC (Recurso de Reconsideración)
2017	1	1.176.781.583	893.177.222	283.604.361	113.441.744	17.236.375
2017	2	1.176.781.583	893.177.222	283.604.361	113.441.744	18.442.925
2017	3	1.176.781.583	893.177.222	283.604.361	113.441.744	18.442.925
2017	4	1.176.781.583	893.177.222	283.604.361	113.441.744	18.442.925
2017	5	1.176.781.583	893.177.222	283.604.361	113.441.744	18.442.925
2017	6	1.176.781.583	893.177.222	283.604.361	113.441.744	18.442.925
2017	7	1.176.781.583	893.177.222	283.604.361	113.441.744	18.442.925
2017	8	1.176.781.583	893.177.222	283.604.361	113.441.744	18.442.925
2017	9	1.176.781.583	893.177.222	283.604.361	113.441.744	18.442.925
2017	10	1.176.781.583	893.177.222	283.604.361	113.441.744	18.442.925
2017	11	1.176.781.583	893.177.222	283.604.361	113.441.744	18.442.925
2017	12	1.176.781.583	893.177.222	283.604.361	113.441.744	18.442.925
<b>TOTALES</b>		<b>14.121.379.000</b>	<b>10.718.126.664</b>	<b>3.403.252.332,00</b>	<b>1.361.300.928</b>	

Señora Juez, si bien se aplica el esquema de presunción de costos como se explico anteriormente, el IBC., no sufrió cambio alguno respecto del liquidado en la instancia anterior toda vez que el ingreso liquido supera en todos los periodos el límite de los 25 SMLMV.

**CARGO DÉCIMO TERCERO: CAUSAL DE EXCULPACIÓN – NULIDAD ABSOLUTA EXONERANDO LA SANCIÓN DETERMINADA POR LA UGPP.**

**Al respecto señora Juez, se desestiman los argumentos expuestos con fundamento en las siguientes consideraciones:**

Dentro del presente asunto la sanción impuesta al demandante fue la de inexactitud, definida en el Decreto 3033 de 2013, por medio del cual se reglamentaron los artículos 178 y 179 de la Ley 1607 de 2012, así:

ARTÍCULO 1o. DEFINICIONES. (Artículo compilado en el artículo 2.12.11 del Decreto Único Reglamentario 1068 de 2015. Debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo 3.1 del mismo Decreto 1068 de 2015). Las expresiones contenidas en este decreto tendrán los siguientes alcances:

1. **Contribuciones Parafiscales del Sistema de la Protección Social:** 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.

2. (...)

3. (...)



4. (...)

5. **Inexactitud:** Es cuando se presenta un menor valor declarado y pagado en la autoliquidación de aportes frente a los aportes que efectivamente el aportante estaba obligado a declarar y pagar, según lo ordenado por la ley.

6. (...)

Ahora, como se puede observar en el hecho primero de la demanda, la parte actora en el año 2017, si realizó pagos y aportes al Sistema de Seguridad Social sólo que los cálculo por debajo de los que estaba obligado, es decir con un IBC., menor.

Igualmente, es de resaltar que el demandante para el año 2017 (periodos 1 al 12), no era nuevo en el Sistema de Seguridad Social Integral, según las consultas realizadas con las entidades encargadas de dicho registro se encontró:

<b>VERIFICACIÓN DE LA EDAD</b>	Fecha de nacimiento	20/09/1969
	Edad al 01/01/2017	47 años
<b>SISTEMA GENERAL DE SALUD</b>	Fecha de afiliación	01/10/2000
	Tipo de afiliación	Cotizante
<b>SISTEMA GENERAL DE PENSIONES</b>	Fecha de afiliación	01/04/2002
	Administradora	Colpensiones
	Pensionado por vejez	NO

Por su parte la UGPP., previo a emitir el Requerimiento de Información, por intermedio de la Subdirección de integración y la Dirección de Parafiscales intento acciones persuasivas, así:

**la unidad**  
DE PENSIONES Y PARAFISCALES

1510

Bogotá D.C., 27/03/2018

Señor(a)  
**SARMIENTO HERNANDEZ CARLOS ARTURO**  
CC 79207144  
CL 7 SUR 14 74 BRR COMPARTIR  
SOACHA CUNDINAMARCA

Radicado: 201815101380191



**Asunto:** ajuste sus aportes al Sistema General de la Seguridad Social  
**ACCIÓN PERSUASIVA**

**Respetado señor:**

Somos La Unidad de Pensiones y Parafiscales -UGPP, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, promovemos el pago correcto y oportuno de aportes al Sistema General de la Seguridad Social –SGSS, a través de acciones persuasivas y de fiscalización<sup>1</sup>.

Esta acción persuasiva tiene como objetivo informarle que hemos identificado, a través de su información oficial del año 2015 y la Planilla Integrada de liquidación de aportes - PILA, que el pago de sus aportes a salud y pensión como trabajador independiente, lo está realizando con un ingreso base de cotización -IBC que no corresponde con la totalidad de sus ingresos recibidos.

**¿Qué debe hacer?**

En el próximo pago de aportes usted debe liquidar correctamente su IBC de acuerdo con su condición económica actual y así evitará un proceso de fiscalización, pago de intereses y sanciones por inexactitud a las cuales está expuesto.

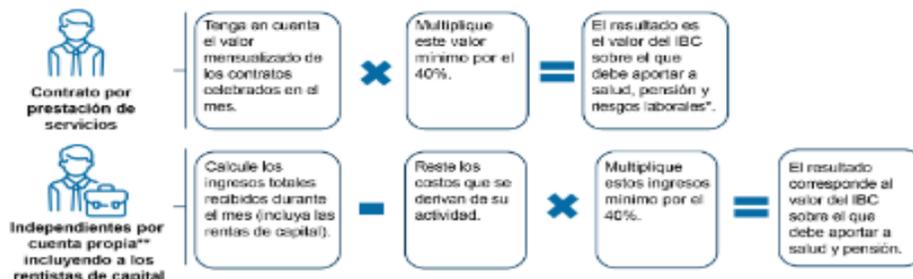
En el próximo pago de aportes debe liquidar su IBC de acuerdo con su realidad económica actual. Tiene 30 días calendario después de recibir esta comunicación

<sup>1</sup> *i) Acciones persuasivas:* comunicaciones a través de las cuales La Unidad invita a los empleadores y a los trabajadores independientes, a aportar de manera correcta y oportuna al SGSS. *ii) Fiscalización:* es la verificación de la exactitud y consistencia de declaraciones de autoliquidación que realizan los aportantes al SGSS.



### ¿Cómo calcular el IBC para el pago de aportes a salud y pensión?

Líquide su ingreso base de cotización -IBC, de la siguiente manera:



\* Aporta a ARL si el contrato es mayor a un mes. La clase de riesgo laboral depende de la actividad a la cual usted se dedique. Si la clase de riesgo es 4 o 5, este aporte lo debe hacer el contratante. Ley 1562 de 2012. Artículo 2, literal a, numeral 5.  
\*\* Artículo 135, Ley 1753.

#### Tenga en cuenta

- El valor del IBC no puede ser inferior a un (1) salario mínimo mensual legal vigente - SMMLV, ni superior a veinticinco (25) SMMLV.
- El IBC se calcula mensualmente de acuerdo con sus ingresos como trabajador independiente, los cuales pueden variar de un mes a otro, realice este cálculo cada mes.
- La **Planilla Integrada de Liquidación de Aportes PILA**, es el único mecanismo para realizar los aportes al SGSS, usted cuenta con el apoyo de los operadores de información autorizados para la autoliquidación de aportes. Utilice la **planilla I de independientes**, para mayor información consulte nuestra página web [www.ugpp.gov.co](http://www.ugpp.gov.co).
- Si durante algún periodo no genera ingresos superiores a un SMMLV no se encuentra obligado a aportar al SGSS, debe reportar la novedad de retiro durante los cinco (5) primeros días del mes, de lo contrario incurrirá en mora.

#### Sabía que no está obligado a aportar a pensión si usted:

- ✓ Es extranjero no residente y aporta a pensión en su país de origen.
- ✓ Se encuentra en trámite de reconocimiento pensional.
- ✓ Es mujer y tiene 50 años o si es hombre y tiene 55 años o más y nunca había estado afiliado a una AFP.
- ✓ Recibió la devolución de saldos o indemnización sustitutiva ante la AFP.
- ✓ Es pensionado vejez o invalidez.

Reiteramos nuestro compromiso con el desarrollo del país, a través de la construcción de una cultura de pago voluntaria de aportes al Sistema General de la Seguridad Social de acuerdo con la ley.

#### Importante

No es necesario que nos envíe soportes de los aportes realizados, los verificaremos a través de nuestras bases de datos.

Si reside en el exterior debe enviarnos alguno de los documentos expedidos por los consulados colombianos: certificación de no objeción de permanencia en el exterior o certificado de residencia; para que validemos su situación.

Si en próximos cruces de información detectamos alguna clase de incumplimiento, nuevamente lo contactaremos.

¡Si todos cumplimos, todos ganamos!

Cordialmente,



Jorge Mario Campillo Orozco  
Director de Parafiscales

Los oficios remitidos al demandante se encuentran en la carpeta 6. CORRESPONDENCIA, así:

> 6. CORRESPONDENCIA

Nombre
 201815101380191 - OFICIO PERSUASIVO
 201815105227731 - REENVIO OFICIO PERSUASIVO
 201815108720111 - OFICIO PERSUASIVO
 2018151012559771 - OFICIO PERSUASIVO
 2019151003125071 - OFICIO PERSUASIVO
 2019151008099171 - OFICIO PERSUASIVO

Por su parte, en cuanto a la base gravable en respuesta a cargo primero quedo claro que desde la ley 100 de 1993, pasando por el Decreto 806 de 1998, ley 797 de 2003, ley 510 de 2003, Ley 1438 de 2011, se encuentra descrita la base gravable para realizar los aportes a la Seguridad Social.

Frente al sujeto pasivo de la obligación, también a lo largo de la presente contestación y la jurisprudencia expuesta por los diferentes despachos judiciales se encuentra probado que si recae sobre los trabajadores independientes, los comerciales y rentistas de capital.

Frente a la aplicación del Artículo 135 de la Ley 1743 de 2015, declarado inexecutable por la Sentencia C-219, debo señalar:

1. La ley 1753 de 2015 entró en vigencia el 9 de junio de 2015.
2. El periodo fiscalizado corresponde a enero a diciembre de 2017.
3. La declaratoria de Inexecutable se produce a través de la sentencia C-219 de 2019 de fecha 22 de mayo de 2019.
4. La ley 1955 de 2019 entró en vigencia el 26 de mayo de 2019.

Ahora, la corte constitucional en sentencia C-219 de 2019, resolvió lo siguiente:

*“PRIMERO.- Declarar INEXECUIBLE el artículo 135 de la Ley 1753 de 2015 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Todos por un nuevo país”, por infracción al principio de unidad de materia.*

*SEGUNDO.- Diferir los efectos de la inconstitucionalidad declarada **hasta el vencimiento de las dos legislaturas ordinarias siguientes, contadas a partir de la notificación de esta sentencia.” (resaltado propio).***

De la lectura de la sentencia referida se puede concluir que la Corte Constitucional difirió la aplicación del artículo 135 hasta las dos legislaturas ordinarias siguientes, en la parte considerativa de manera contundente señaló lo siguiente:

*“Siguiendo los anteriores postulados, y teniendo en cuenta que el nivel de gravedad de la afectación constitucional puede resultar leve-moderada en función de la trascendencia social que supone la regulación contenida en el artículo 135 de la Ley 1753 de 2015, cuyo retiro inmediato del ordenamiento jurídico podría causar un impacto altamente negativo al (i) generar una grave alteración en las dinámicas de cotización de los trabajadores independientes por cuenta propia y los independientes con contrato diferente al de prestación de servicios al Sistema Integral de Seguridad Social; (ii) causar una seria afectación a la sostenibilidad financiera de dicho Sistema; y, eventualmente, (iii) suscitar una falta de reglamentación en un aspecto transversal propio de la seguridad social, en el presente asunto resulta procedente efectuar el anunciado diferimiento<sup>18</sup>, con miras a “proteger la Constitución de la violación que se le ha infringido, pero sin afectar gravemente otros valores constitucionales que se encuentran en juego”*

<sup>18</sup> Ver, entre otras, las Sentencias C-221 de 1997, C-700 de 1999, C-620 de 2001, C-253 de 2010 y C-008 de 2018.

Entonces, la H., Corte dispuso diferir los efectos de la inconstitucionalidad con el fin de no causar efectos negativos generando afectación en la cotización de los trabajadores independientes, afectación a la sostenibilidad financiera del Sistema de la Protección Social y se resalta que no estableció un efecto retroactivo de la sentencia.

Por su parte el artículo 336 de la Ley 1955 de 2019, a través del cual se derogó el artículo 135 de la Ley 1753 de 2015, no estableció un efecto retroactivo de la derogatoria.

De acuerdo con lo anterior, como los periodos fiscalizados corresponden a enero diciembre de 2017, les es aplicable la norma en comento, efectos que van desde su entrada en rigor hasta la derogatoria en mes de mayo de 2019, así las cosas la aplicación que realizó la Unidad en la liquidación oficial fue correcta, en consideración a la vigencia de la norma, y dado que la sentencia C219 de 2019, otorgo efectos diferidos hacia el futuro más no retroactivos.

Por último, la sanción por inexactitud se calculó conforme con los parámetros legales descritos para tal efecto en el artículo 314 de la Ley 1819 de 2016.

Valor inexactitud determinada	% sanción	Sanción calculada
\$59.666.200	60%	\$35.799.720

Conforme con lo expuesto, de ninguna manera se encuentra probado causal alguna de exculpación frente a liquidación e imposición al demandante por el concepto de sanción por inexactitud.

#### 4. RESPECTO A LAS PRUEBAS SOLICITADAS.

##### DOCUMENTALES - OFICIAR:

Los diferentes operadores de pago de la seguridad social para que certifiquen si el pago de aportes debía realizarse mes vencido o anticipado por parte de los trabajadores independientes sin contrato de prestación de servicios y rentitas de capital respecto del periodo fiscalizado (2017).

**ME OPONGO**, por ser innecesaria toda vez y así como se explicó en respuesta a los **CARGOS 4 Y 5**, para el año y periodos fiscalizado (1 al 12 del 2017), los aportantes "Trabajadores independientes y asimilados" contaban con la planilla I, a fin de presentar sus autodeclaraciones de aportes al Sistema de la Protección Social.

Además que para esa misma época el pago se efectuaba en forma anticipada, el mismo demandante así lo ratifica en los cargos que plantea además con la respuesta que obtuvo a derechos de petición que en mismo sentido radico previamente ante estos operadores (PRUEBA 15.), entonces no se entiende cual es el fin de este cuestionario, si la respuestas se extraen de las resoluciones que al respecto han emitido.

Debemos recordar que. las planillas para la presentar las autodeclaraciones de aportes, la base PILA., y los operadores del sistema están regulados y administrados por el Ministerio de Salud y de la Protección Social, así las cosas, estos últimos deben acatar las directrices e implementar sus plataformas informáticas de acuerdo a los lineamientos que para ello se disponga este órgano administrativo, razón por la cual nos debemos remitir a las Resoluciones que al respecto se hayan emitido y no a la respuesta frente a los interrogantes que la demandante pretende se le aclaren por parte de los operadores.

Además de lo anterior, se debe tener en cuenta y dar aplicabilidad a lo dispuesto en el art. 211 del C. de P. A. y de lo C. A.:

*“Artículo 211 – Régimen Probatorio: En los procesos que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en lo que no esté expresamente regulado en este código, se aplicarán en materia probatoria las normas del Código de Procedimiento Civil”.*

Por su parte encontramos en el C. General del Proceso, lo siguiente:

*“Artículo 173 – Oportunidades Probatorias. Para que sean apreciadas por el juez las pruebas deberán solicitarse, practicarse e incorporarse al proceso dentro de los términos y oportunidades señalados para ello en este código.*

*En la providencia que resuelva sobre las solicitudes de pruebas formuladas por las partes, el Juez deberá pronunciarse expresamente sobre la admisión de los documentos y demás pruebas que éstas hayan aportado. El Juez se abstendrá de ordenar la práctica de las pruebas que, directamente o por medio de derecho de petición, hubiera podido conseguir la parte que las solicite, salvo cuando la petición no hubiese sido atendida, lo que deberá acreditarse sumariamente.”*

Nótese su señoría, que las normas en comentario prevén la posibilidad de que la parte demandante acredite siquiera sumariamente su gestión en la consecución de la información, esto es, allegando al Despacho copia del derecho de petición presentado ante la entidad cuyo término para responder está corriendo o ya se encuentra vencido.

Así las cosas señora Juez, la solicitud de oficiar a los operadores del sistema, no puede ser decretada al ser innecesaria, inconducente e impertinente, las planillas o formatos para las autodeclaraciones de aportes, su regulación y aplicabilidad está a cargo del Ministerio de Salud y de la Protección Social, cuyas resoluciones son de orden público, de obligatorio cumplimiento y exentas de prueba, toda vez que desarrollan o complementan directrices fijadas por la Ley, y segundo la demandante bien pudo haber resuelto estos interrogantes en forma previa acudiendo a la norma o mediante la radicación de peticiones tanto a los operadores del sistema como al mismo ministerio, situación que tampoco sucedió.

Por lo anterior, Señora Juez, no resulta procedente el decreto y practica de esta prueba solicitada por la parte actora, súplica que debe ser despachada de manera desfavorable.

#### IV. PETICION

1. Que de conformidad con lo previsto en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, por medio del cual se adiciona el artículo 182A de la ley 1437 de 2011, en concordancia con lo dispuesto en la Ley 2213 del 13 de junio de 2022, que adopta las *medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención en los usuarios del servicio de justicia*”, se contemple la posibilidad de aplicar la figura de la sentencia anticipada en lo contencioso administrativo, al tratarse de un asunto de puro derecho.
2. Solicito respetuosamente, se **NIEGUEN** en su integridad las súplicas de la demanda confirmando la legalidad tanto de la **Liquidación Oficial N° RDO 2021-00850 del 06 abril 2021**, como de la **Resolución N° RDC 2022-00116 del 30 de marzo de 2022**, por encontrarse ajustadas plenamente al ordenamiento jurídico y a los supuestos fácticos que les sirvieron de causa; sin que haya sido posible la demostración del quiebre de presunción de legalidad con la que fueron expedidas, ante la infundada formulación de los cargos contenidos en la demanda y la insuficiente carga probatoria para accederse al restablecimiento del derecho proclamado.

## V. MEDIOS DE PRUEBA

Lo aquí afirmado, encuentra sustento probatorio en la documentación que se aporta en Medio Magnético (enlace en DRIVE <https://drive.google.com/drive/folders/1t40FoxUhMdgHN3U-vCFbl6GezOrrtlDR?usp=sharing>), correspondiente al expediente administrativo N° 20191520058001939, 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 C.P.A.C.A. y ordenado mediante auto admisorio, a los cuales solicitó que se les dé, el valor probatorio correspondiente.

## VI. ANEXOS

1. Poder junto con los soportes de la legitimidad para actuar en representación de la UGPP.
2. Enlace en DRIVE, por medio del cual se tiene acceso y descarga del expediente N° 20191520058001939, que soporta los antecedentes de la actuación objeto del presente proceso, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 4 parágrafo 1 del Artículo 175 del CPACA.

<https://drive.google.com/drive/folders/1t40FoxUhMdgHN3U-vCFbl6GezOrrtlDR?usp=sharing>

## VII. NOTIFICACIONES

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, recibe notificaciones en la Av. Calle 26 N° 69B - 45 piso 2 de la ciudad de Bogotá D. C., en nuestra dirección electrónica [notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co](mailto:notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co) y el suscrito en el correo electrónico institucional [acalderong@ugpp.gov.co](mailto:acalderong@ugpp.gov.co).

De la Señora Juez,

  
**ARMANDO CALDERÓN GONZÁLEZ**

C. C. N° 79.699.184 de Bogotá D.C.

T. P. N° 118.579 del Consejo Superior de la J.

Correo institucional: [acalderong@ugpp.gov.co](mailto:acalderong@ugpp.gov.co)

Cel: 314-3590447



ARMANDO CALDERON GONZALEZ &lt;acalderong@ugpp.gov.co&gt;

**OTORGAMIENTO PODER MENSAJE DE DATOS**

1 mensaje

**CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRAS** <ccaicedob@ugpp.gov.co>

30 de septiembre de 2022, 15:05

Para: ARMANDO CALDERON GONZALEZ &lt;acalderong@ugpp.gov.co&gt;

Cc: JORGE HUMBERTO PEREZ CUBILLOS &lt;jperezc@ugpp.gov.co&gt;, SANDRA MILENA MORALES DIAZ &lt;smorales@ugpp.gov.co&gt;, NATALY HUERTAS RUBIANO &lt;nhuertasr@ugpp.gov.co&gt;

Doctor

**ARMANDO CALDERÓN GONZÁLEZ**

C.C. No. 79699184

T.P. No. 118579

Email: [acalderong@ugpp.gov.co](mailto:acalderong@ugpp.gov.co)

Atento saludo,

Actuando en mi condición de Subdirectora General 040 – 24 de la Subdirección Jurídica de Parafiscales de la Dirección Jurídica de la UNIDAD, y en atención a las disposiciones emitidas en el artículo 5 Ley 2213 de 2022, se le confiere poder especial amplio y suficiente, con el fin de que en nombre de la **UGPP**, presente contestación al Medio de Control de la referencia, conteste solicitudes de medida cautelar, descorra los traslados de los recursos, asista a las audiencias, instancias y etapas procesales que haya lugar a surtir, así mismo para que se notifique, presente recursos y en general ejerza la representación y defensa de los intereses de la Unidad demandada, dentro de los siguientes procesos:

<b>DESPACHO</b>	JUZGADO 42 ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ
<b>JUEZ/MAGISTRADO</b>	Dra. ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
<b>DEMANDANTE</b>	EDGAR ANTONIO BANDA PICO
<b>DEMANDADO</b>	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y DE PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP
<b>RADICADO</b>	11001333704220220024200

<b>DESPACHO</b>	JUZGADO 11 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE IBAGUÉ
<b>JUEZ/MAGISTRADO</b>	Dr. JOHN LIBARDO ANDRADE FLÓREZ
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
<b>DEMANDANTE</b>	JORGE TARCISIO FAJARDO ARBELAEZ
<b>DEMANDADO</b>	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y DE PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP
<b>RADICADO</b>	73001333301020210026100

<b>DESPACHO</b>	JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO - SECCION CUARTA DE BOGOTA D.C.
<b>JUEZ/MAGISTRADO</b>	Dra. ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
<b>DEMANDANTE</b>	CARLOS ARTURO SARMIENTO HERNANDEZ
<b>DEMANDADO</b>	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y DE PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP
<b>RADICADO</b>	11001333704220220024400

--  
Cordialmente,

CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO

**BORRAS****Subdirectora****Subdirección Jurídica de Parafiscales**

Av. Calle 26 69B-45, Piso 2, Bogotá D.C.

Teléfono:(601) 4237300

correo [correofuncionario@ugpp.gov.co](mailto:correofuncionario@ugpp.gov.co) -[www.ugpp.gov.co](http://www.ugpp.gov.co)

**Aviso de Confidencialidad:** La información contenida en este correo electrónico y sus anexos contiene información de carácter confidencial de la UGPP que se encuentra dirigida en forma exclusiva al destinatario del mismo para su uso quien se encuentra obligado a mantener reserva sobre toda la información aquí contenida. Si usted es lector de este mensaje pero no su destinatario, le informamos que no podrá usar, retener, imprimir, copiar, distribuir o hacer público su contenido, pues de hacerlo podría tener consecuencias legales como las contenidas en la Ley 1273 de 2009 y todas las que le apliquen. Si ha recibido este correo por error, le agradecemos informarlo a [cdsti@ugpp.gov.co](mailto:cdsti@ugpp.gov.co) y borrarlo de su sistema. Las opiniones que contenga este mensaje son exclusivas de su autor, y no necesariamente representan la opinión oficial de la UGPP. El remitente no aceptará responsabilidad alguna por daños causados por cualquier virus que pueda contener este correo.

Señora Juez

**Dra., ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO**

**JUZGADO CUARENTA Y DOS (42) ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ – SECCIÓN CUARTA**

Email: [correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

E. S. D.

**REFERENCIA: PODER ESPECIAL**  
**MEDIO DE CONTROL: ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**DEMANDANTE: CARLOS ARTURO SARMIENTO HERNÁNDEZ C.C. N° 79.207.144**  
**DEMANDADA: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP.**  
**RADICACIÓN: 11001-3337-042-2022-00244-00**

**CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRAS**, identificada con la Cédula de Ciudadanía N° 30.740.347 de Pasto - Nariño, actuando en mi condición de **Subdirector General 040 - 24** de la Subdirección Jurídica de Parafiscales de la Dirección Jurídica de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL- UGPP**, conforme con las Resoluciones N° 379 del 31 de marzo de 2020, N° 688 del 04 de agosto de 2020, y acta de posesión N° 32 de fecha 04 de mayo de 2020, a través del presente escrito manifiesto que confiero poder especial amplio y suficiente al Doctor **ARMANDO CALDERÓN GONZÁLEZ**, mayor de edad, abogado en ejercicio, identificado con la Cédula de Ciudadanía N° 79.699.184 y Tarjeta Profesional N° 118.579 del Consejo Superior de la Judicatura, para que en nombre de la **UGPP.**, conteste el medio de control de la referencia, asista a las audiencias, instancias y etapas procesales que haya lugar a surtir, así mismo para que se notifique, presente recursos, conteste medidas cautelares y en general para que ejerza la representación y defensa de los intereses de la Unidad como demandada, para lo cual solicito al H., Despacho, se le reconozca Personería Jurídica para actuar.

Mi apoderado queda facultado para que represente a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**, en los términos y condiciones previstos en el artículo 77 del CGP.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 197 de la ley 1437 de 2011 y el artículo 8° de la ley 2213 de 2022, se solicita al despacho notificar todas las actuaciones procesales al correo electrónico **notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co** y al correo del apoderado judicial de la entidad.

Cordialmente;

**CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRAS**

C. C. N° 30.740.347 de Pasto

T. P. N° 72.063 del Consejo Superior de la Judicatura

Correo electrónico: [ccaicedob@ugpp.gov.co](mailto:ccaicedob@ugpp.gov.co)

Acepto,

**ARMANDO CALDERÓN GONZÁLEZ**

C.C. N° 79.699.184 de Bogotá D. C.

T.P. N° 118.579 del Consejo Superior de la Judicatura

Correo electrónico institucional: [acalderong@ugpp.gov.co](mailto:acalderong@ugpp.gov.co)

Cel: 314-3590447



Libertad y Orden



**UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES  
PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL  
UGPP**

**ACTA DE POSESIÓN No. 32**

**FECHA: 04 DE MAYO DE 2020**

En la ciudad de Bogotá D.C., y atendiendo lo señalado en el Decreto 491 de 28 de marzo de 2020 que establece medidas especiales en el marco del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica, se hizo presente, a través de la herramienta Google Hangouts Meet, ante el Director de Soporte y Desarrollo Organizacional, la doctora **CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRÁS** identificada con la cédula de ciudadanía número 30.740.347, con el fin de tomar posesión del cargo de **Subdirector General 0040-24** de la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, ubicado en Subdirección Jurídica de Parafiscales de la Dirección Jurídica.

El carácter del nombramiento es ordinario, en virtud de lo dispuesto en la Resolución No. 379 del 31 de marzo de 2020.

La posesionada juró cumplir la Constitución y la Ley, prometiendo atender fiel y lealmente los deberes propios del cargo, de acuerdo con lo ordenado por el artículo 122 de la Constitución Política, manifestando bajo la gravedad de juramento no incurrir en causal alguna de inhabilidad general o especial, de incompatibilidad o prohibición alguna establecida en la Ley 4ª de 1992 y demás disposiciones vigentes para el desempeño de empleos públicos.

Revisados los soportes de la hoja de vida se verificó que cumple con los requisitos y el perfil exigido para el desempeño del cargo, establecidos en el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales de la Unidad y cuenta con tarjeta profesional de **Abogada No. 72063**.

Se entrega copia de las funciones correspondientes.

**FIRMA DEL POSESIONADO**

**FIRMA DE QUIEN DA POSESIÓN**

Revisó: Francisco Britto/ Leonardo Ortiz Mendieta

Elaboró: Paola Vidales Cuestas



Libertad y Orden

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES  
PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP

RESOLUCIÓN NÚMERO ( 379 ) DE 31 MAR 2020

*Por la cual se efectúa un nombramiento ordinario y una ubicación*

## EL DIRECTOR GENERAL

En ejercicio de sus facultades legales y en especial las que le confiere el artículo 2.2.5.1.1 del Decreto 648 de 2017, modificatorio del Decreto 1083 de 2015 y el Numeral 14 del artículo 9° del Decreto 575 del 2013, y

## CONSIDERANDO:

Que la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, fue creada por el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, su estructura se encuentra determinada por los Decretos 575 de 2013 y 681 de 2017, y su planta de personal fue establecida mediante Decreto 5022 de 2009 y ampliada y modificada mediante los Decretos 576 de 2013 y 682 de 2017.

Que el Director General, en ejercicio de las facultades que le confieren los numerales 11 y 14 del artículo 9° del Decreto 575 de 2013, el artículo 2° del Decreto 5022 de 2009, el artículo 3° del Decreto 576 de 2013 y el artículo 3° del Decreto 682 de 2017, mediante la Resolución No. 341 del 13 de marzo de 2020 actualizó la distribución de los cargos de la planta de personal de la UGPP.

Que en la planta de personal de la UGPP, se encuentra el cargo de Subdirector General 040 – 24 de la **Subdirección Jurídica de Parafiscales**, de libre nombramiento y remoción, el cual está provisto de manera transitoria mediante encargo, requiriéndose su provisión definitiva por necesidad del servicio.

Que la doctora **CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRÁS**, identificada con la cédula de ciudadanía No. **30.740.347**, cumple con los requisitos y el perfil requerido exigidos en el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales, para ser nombrada en el mencionado cargo.

Que para cubrir los gastos que se generen con el presente nombramiento se expidió el Certificado de Disponibilidad Presupuestal número 120 del 3 de enero de 2020.

Que en mérito de lo expuesto,

## RESUELVE:

**Artículo 1°.** Nombrar con carácter ordinario, a la doctora **CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRÁS**, identificada con la cédula de ciudadanía No. **30.740.347**, en el cargo de **Subdirector General 040 – 24**, de libre nombramiento y remoción en la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, ubicado actualmente en de la **Subdirección Jurídica de Parafiscales** de la Dirección Jurídica.

**Artículo 2°.** Ubicar a la doctora **CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRÁS**, en la **Subdirección Jurídica de Parafiscales** de la Dirección Jurídica, para desempeñar el cargo de **Subdirector General 040 – 24**, conforme lo establecido en el manual de funciones y competencias definido para el empleo.

**Artículo 3°.** Comunicar el contenido de la presente resolución a la doctora **CLAUDIA ALEJANDRA CAICEDO BORRÁS**, informándole que cuenta con diez (10) días hábiles para manifestar por escrito la aceptación del cargo y diez (10) días, posteriores a la aceptación, para tomar posesión del mismo, conforme a lo dispuesto en los artículos 2.2.5.1.6. y 2.2.5.1.7 del Decreto 648 de 2017, modificatorio del Decreto 1083 de 2015.

**"Por la cual se efectúa un nombramiento ordinario y una ubicación"**

**Artículo 4°.** La presente resolución rige a partir de la fecha de su comunicación y surte efectos fiscales a partir de la posesión.

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá, D.C., a los

**31 MAR 2020**

  
FERNANDO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ  
Director General

Aprobó: Luis Gabriel Fernández Franco / Josefina Acevedo Ríos.  
Revisó: Leonardo Ortiz Mendieta.  
Proyectó: Francisco Brito Sánchez.

República de Colombia



**UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y  
CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL - UGPP**

**RESOLUCIÓN No. 688**

( 688 DEL 04 AGOSTO 2020 )

“Por la cual se hacen unas delegaciones”

**EL DIRECTOR GENERAL DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION  
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES PARA LA PROTECCION SOCIAL –  
UGPP**

En uso de sus facultades legales, en especial el artículo 9 de la Ley 489 de 1998 y los  
numerales 11 y 16 del artículo 9 del Decreto 575 de 2013, y

**C O N S I D E R A N D O:**

Que la Ley 489 de 1998 en su artículo 9º, facultó a las autoridades administrativas a expedir actos de delegación para transferir el ejercicio de funciones a quienes tengan a cargo otras afines o complementarias, bajo un esquema de condiciones de obligatoria observancia.

Que el artículo 12 de la misma norma definió el alcance de la responsabilidad de la autoridad delegante y de la delegataria, en relación con los actos por ellas expedidos en virtud de la delegación.

Que el Decreto 575 de 2013 definió la estructura de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales para la Protección Social – UGPP- y determinó las funciones de las dependencias, atribuyendo en su artículo 9º a la Dirección General su administración y representación legal, así como la constitución de mandatarios y apoderados que la representen en los asuntos judiciales y demás aspectos de carácter litigioso en los que esté involucrada.

Que el artículo 10 del Decreto 575 de 2013, modificado por el artículo 4 del Decreto 681 de 2017, determinó que corresponde a la Dirección Jurídica *dirigir y ejercer en forma preferente la representación judicial y extrajudicial de la Unidad en los procesos y actuaciones que se instauren en su contra o en los que deba promover o intervenir.*

Que el artículo 5º del Decreto 681 de 2017, asignó a la Subdirección de Defensa Judicial Pensional de La Unidad, la función de representar judicial y extrajudicialmente a la Unidad en los procesos y actuaciones que se instauren en su contra o que este deba promover en materia pensional, salvo aquellos que en virtud de la competencia prevalente sean asumidos por la Dirección de Defensa Jurídica, mediante poder o delegación recibidos del Director General.

Que el artículo 12 del Decreto 575 de 2013, modificado por el artículo 7º del Decreto 681 de 2017, atribuyó a la Subdirección Jurídica de Parafiscales la función de representar judicial o

“Por la cual se hacen unas delegaciones”

extrajudicial a La Unidad en los procesos y actuaciones que versen sobre la determinación y cobro de contribuciones parafiscales, salvo cuando los haya asumido la Dirección Jurídica por poder o delegación conferidos por la Dirección General.

Que de acuerdo con la dinámica actual de la gestión litigiosa de La Unidad y demás asuntos administrativos requeridos para el cabal cumplimiento de sus funciones, resulta necesario efectuar unas delegaciones en relación con la representación legal, judicial y extrajudicial de La Unidad.

En mérito de lo expuesto,

**RESUELVE:**

**Artículo Primero.-** Delegar en el/la directora/a Jurídico/a, en el/la subdirector/a de defensa judicial pensional y en el/la subdirector/a jurídico/a de parafiscales de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales para la Protección Social – UGPP, la representación judicial y extrajudicial de la entidad, en todos los procesos, diligencias y actuaciones en los que sea parte la UGPP, en el marco de sus competencias.

**Artículo Segundo.-** Para el desempeño idóneo de la delegación contenida en el artículo precedente, los delegatarios podrán intervenir directamente en defensa de los intereses de la UGPP, constituir mandatarios o apoderados para intervenir en las actuaciones objeto de la delegación y notificarse directamente o a través de apoderado de todos los actos judiciales o extrajudiciales expedidos por las autoridades de cualquier orden.

**Artículo Tercero.** – Delegar en el/la Subdirector/a de Defensa Judicial Pensional, la representación legal de la UGPP para comparecer a las audiencias de conciliación judiciales y para adelantar todas aquellas diligencias ante los Despachos Judiciales o autoridades administrativas en las que se requiera la presencia expresa del Director General de La Unidad, en su condición de representante legal.

**Parágrafo 1.** Las actuaciones que se ejecuten en virtud de esta delegación y en especial, la facultad de conciliar, deberán observar estrictamente las instrucciones, parámetros y decisiones impartidos por el Comité de Conciliación de La Unidad.

**Parágrafo 2.** La delegación para el ejercicio de la representación legal contenida en el presente artículo, faculta al delegatario para conferir poderes especiales para el cabal ejercicio de dicha representación.

**Artículo Cuarto.** - La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dado en Bogotá D.C., a los 04 AGOSTO 2020

  
**FERNANDO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ**  
Director General

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
IDENTIFICACIÓN PERSONAL  
CÉDULA DE CIUDADANÍA

NÚMERO: **79.699.184**

**CALDERON GONZALEZ**

APELLIDOS  
**ARMANDO**

NOMBRES

  
FIRMA



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL

Consejo Superior de la Judicatura

CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA  
TARJETA PROFESIONAL DE ABOGADO



NOMBRES: **ARMANDO**

APELLIDOS: **CALDERON GONZALEZ**

UNIVERSIDAD **LIBRE BOGOTA**

CEDULA **79699184**

FECHA DE GRADO **01/11/2002**

FECHA DE EXPEDICIÓN **25/11/2002**

PRESIDENTE CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA  
**MAX ALEJANDRO FLÓREZ RODRÍGUEZ**

CONSEJO SECCIONAL **BOGOTA**

TARJETA N° **118579**