



Bogotá, D. C., Noviembre de 2020

Honorables

GERMÁN ALCIDES BLANCO ÁLVAREZ

Presidente

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Secretario General

Cámara de Representantes

E.S.D

ASUNTO: Proyecto de Ley Cámara, “POR MEDIO DEL CUAL, SE DICTAN DISPOSICIONES PARA LA COTIZACIÓN A LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS INDEPENDIENTES, Y REGLAMENTARIAS PARA LA UGPP”.

En ejercicio de las facultades consagradas en el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia, en concordancia con el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992 y de conformidad con las modificaciones introducidas en el artículo 13 de la Ley 974 de 2005, en mi calidad de Congresista de la República, me permito radicar ante la Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes el presente Proyecto de Ley.

Atentamente,

JHON JAIRO BERRIO LOPEZ

Representante a la Cámara-Antioquia
Partido Centro Democrático

OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR

Representante a la Cámara por Santander

H R Jhon Jairo Berrío López

JAIRO CRISTANCHO TARACHE

Representante del Cásanare
Partido Centro Democrático



“POR MEDIO DEL CUAL, SE DICTAN DISPOSICIONES PARA LA COTIZACIÓN A LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS INDEPENDIENTES, Y REGLAMENTARIAS PARA LA UGPP”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA:

DECRETA:

Artículo 1: Definiciones: Para efectos de la presente Ley se establecen las siguientes definiciones:

Independiente: Para efectos de la presente ley, entiéndase por Independiente la persona natural trabajador independiente, trabajador por cuenta propia y/o rentista de capital, cuyos ingresos mensuales sean iguales o superiores a un salario mínimo mensual legal vigente.

Trabajador Independiente: Para efectos de la presente Ley, trabajador independiente es la persona natural que percibe ingresos producto de una renta de trabajo personal, que no tengan vínculo laboral, legal y reglamentario con algún empleador o ente estatal y cuyos ingresos mensuales sean iguales o superiores a un salario mínimo mensual legal vigente.

Trabajador por cuenta propia: Para efectos de la presente Ley, trabajador por cuenta propia es la persona natural que percibe ingresos producto de una renta de trabajo empresarial, y cuyos ingresos mensuales sean iguales o superiores a un salario mínimo mensual legal vigente.

Rentista de capital: Para efectos de la presente Ley, el rentista de capital es la persona natural que percibe ingresos producto de una renta de capital, en la que no interviene personalmente en la prestación del servicio o no ejecuta ninguna labor o

H R Jhon Jairo Berrío López

fuerza de trabajo para la obtención del ingreso, más allá de la suscripción del contrato y de las obligaciones que pesan sobre los bienes y derechos de los cuales se obtiene la renta de capital, y cuyos ingresos mensuales sean iguales o superiores a un salario mínimo mensual legal vigente.

Renta de capital: Para efectos de la presente Ley, la renta de capital se define como aquel ingreso que percibe la persona natural por la explotación de su patrimonio, bienes, derechos o activos.

Renta de trabajo personal: para efectos de la presente ley, la renta de trabajo personal es aquel ingreso que percibe una persona natural como contraprestación por el esfuerzo humano, físico o intelectual, y que además no incurre en costos y/o gastos, ni requiere de la contratación con otras personas para la prestación personal del servicio.

Renta de trabajo empresarial: para efectos de la presente ley, la renta de trabajo empresarial es aquel ingreso que percibe una persona natural como contraprestación por el esfuerzo humano, físico o intelectual, para el cual incurre en costos y/o gastos para la prestación del servicio, y podría o no requerir de la contratación con otras personas o entes para la prestación del servicio.

Ingreso neto realizado: para efectos de la presente ley, el ingreso neto realizado es aquel que sea susceptible de producir un incremento neto del patrimonio en el momento de su percepción, una vez descontadas las devoluciones rebajas y descuentos, así como aquellos ingresos que hayan sido expresamente exceptuados en esta Ley. La realización del ingreso se producirá conforme con las normas que regulan el impuesto de renta y complementarios, en especial lo establecido en los artículos 27 y 28 del Estatuto Tributario y las normas que los adicionen, modifiquen o complementen.

H R Jhon Jairo Berrío López

Expensas deducibles: Para efectos de la presente Ley, las expensas deducibles son todos aquellos costos y gastos en los que incurren los trabajadores por cuenta propia y los rentistas de capital para la obtención del ingreso neto realizado.

Artículo 2: Personas naturales independientes obligadas a los aportes al sistema de seguridad social. Los independientes que perciban ingresos de personas o entes del sector público o privado, aportaran al sistema de seguridad social en los términos de la presente Ley.

La cotización o aporte será mes vencido; esto es el aporte se realizará en el mes siguiente a aquel en el que se produce la base gravable o ingreso base de cotización.

Artículo 3: Quienes no están obligados a aportar a seguridad social como independientes: No están obligados a aportar a seguridad social en calidad de independientes las personas naturales que:

1. El ingreso neto realizado al momento de obtener la base de cotización, sea inferior a un salario mínimo mensual legal vigente.
2. No residan en el territorio colombiano en el respectivo mes de cotización.
3. Tengan contrato laboral, legal y reglamentario y reciban sus ingresos por dicho concepto.
4. Realicen cotizaciones hasta por 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes ya sea como: I) independiente, II) bajo relación laboral, legal y reglamentaria, o III) como independiente y bajo relación laboral, legal y reglamentaria de forma concomitante.
5. Sean miembros de las Fuerzas Militares y de la policía Nacional.
6. Estén afiliados a Fondo Nacional de prestaciones sociales del magisterio.

H R Jhon Jairo Berrio Lopez

7. Sean servidores públicos de la Empresa Colombiana de Petróleos.
8. Los independientes contenidos en el artículo 2.1.3.16 del Decreto 780 de 2016; respetando las reglas de suspensión de la afiliación.
9. Las demás establecidas en las leyes y decretos concordantes que prohíban el aporte como independiente o entran en contradicción con la presente Ley y se encuentren vigentes al momento de la sanción de la presente Ley.

Artículo 4: Quienes no están obligados a cotizar a pensión: No estarán obligados a cotizar a pensión, además de los establecidos en el artículo anterior:

1. Los independientes que se afilien por primera vez con 50 años de edad o más, si se es mujer, o 55 años de edad o más, si se es varón.
2. Quien se encuentre pensionado.
3. Los extranjeros que coticen en su país de origen al sistema de pensiones se encuentran exentos de realizar cotizaciones en calidad de independientes en Colombia.
4. Quien haya cumplido los requisitos para pensionarse, así no esté recibiendo su pensión, no la haya solicitado o se encuentre tramite.
5. Los previstos en los artículos 37 y 66 de la Ley 100 de 1993.
6. Los demás establecidos en las leyes y decretos concordantes que prohíban el aporte como independiente o entran en contradicción con la presente Ley y se encuentren vigentes al momento de la sanción de la presente Ley.

Artículo 5: Aportes a riesgos laborales por parte de los independientes: Los aportes a riesgos laborales de los independientes se harán de acuerdo a lo estipulado en los artículos 3, 5 y 13 del Decreto 723 de 2013 y artículos 2.2.4.2.2.2, 2.2.4.2.2.3, 2.2.4.2.2.5, 2.2.4.2.2.13 de la Resolución 2388 del Ministerio de Salud y cualquier otra norma vigente. Los rentistas de capital no estarán sujetos a ningún aporte a riesgos laborales.

H R Jhon Jairo Berrío López



Artículo 6: Hecho generador de los aportes al sistema de seguridad social de los independientes: El hecho generador de los aportes a seguridad social de los independientes son los ingresos netos realizados en cada mes en dicha calidad, siempre y cuando sean mayores o iguales a un salario mínimo mensual legal vigente.

Artículo 7. Base Gravable de los aportes a seguridad social de los independientes. La base gravable o el ingreso base de cotización de los trabajadores independientes y trabajadores por cuenta propia para los aportes al sistema de seguridad social se formará de la siguiente manera: I) Se toma el total de los ingresos netos realizados, II) se restan de el las expensas deducibles conforme con la presente Ley, III) al resultado obtenido se le aplica como mínimo el cuarenta por ciento (40%) para establecer la base mínima que se someterá a las tarifas vigentes. El trabajador independiente y trabajador por cuenta propia podrán aumentar dicho porcentaje a su discreción, más ningún ente podrá exigirle un porcentaje superior al aquí establecido.

La base gravable o el ingreso base de cotización cuando la renta sea de capital será como mínimo de un salario mínimo mensual legal vigente, sin embargo, si la persona que recibe la renta de capital y aporte al sistema de seguridad social bien sea por una relación laboral o legal y reglamentaria o como independiente por alguna otra actividad o renta, las rentas de capital no formaran parte de su base gravable para el cálculo del aporte a seguridad social.

La base gravable del rentista de capital se determinará dependiendo del origen de sus ingresos, si corresponden a una renta de capital se hará de acuerdo al inciso anterior; si además de los ingresos provenientes de la renta de capital obtiene rentas de trabajo personal y rentas de trabajo empresarial, la cotización se hará de acuerdo al primer inciso de este artículo teniendo solo como base gravable estas últimas dos

H R Jhon Jairo Berrío López



rentas, y en este caso no cotizará y no hará parte de su base gravable ninguna renta de capital. Esta misma regla aplicará al trabajador independiente y el trabajador por cuenta propia cuando perciban renta de capital.

Artículo 8: Tarifa de aportes a la seguridad social de los independientes: La tarifa aplicable a los aportes a seguridad social de los independientes serán las mismas establecidas en las normas vigentes a la entrada en vigencia de la presente Ley, en especial: Art. 18, 19, 20 y 204, Ley 100/93, Art. 10, Ley 1122 de 2007; Art. 5, 6 y 7 de la Ley 797/2003; Art. 3, Decreto 510 de 2003, además de todas las normas vigentes y las que las modifiquen, sustituyan, adicionen o complementen.

Artículo 9: Aporte máximo y mínimo: Los independientes cotizaran a seguridad social sobre una base mínima de un salario mínimo mensual legal vigente, siempre y cuando el ingreso base de cotización o base gravable sea mayor o igual a un salario mínimo mensual legal vigente, y una cotización máxima de 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes, teniendo en cuenta en esta cotización máxima los valores aportados por la relación laboral o legal y reglamentaria y los aportes efectuados como pensionado, si fuera el caso, es decir, quienes además de ser independientes tengan alguna de estas calidades contarán los 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes incluyendo los ingresos y aportes por estos conceptos, en ningún caso la base gravable podrá ser superior a 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes..

Artículo 10. Ingresos que se excluyen de los ingresos netos realizados para la determinación de la base gravable o ingreso base de cotización. Los siguientes ingresos no hacen parte del ingreso neto realizado para determinar el ingreso base de cotización o base gravable de los aportes a seguridad social de los

H R Jhon Jairo Berrío López

independientes, por lo tanto, no se aportará seguridad social sobre ellos:

1. Los ingresos por las ganancias ocasionales, acorde con lo establecido en Estatuto Tributario, así como las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan, o cualquier regulación vigente o futura que califique un determinado ingreso como ganancia ocasional.
2. Los ingresos obtenidos por la venta de activos fijos, que no constituyan ganancia ocasional.
3. Los ingresos recibidos o causados por: seguros de vida, indemnizaciones por daño emergente y lucro cesante, gananciales, porción conyugal, acrecimiento en los derechos hereditarios, ingresos por retiros de aportes voluntarios a pensión y ahorros en cuentas AFC que sean ingreso para efectos del impuesto sobre la renta, ingresos por recuperación de deducciones, provenientes de valorizaciones contables y tributarias, intereses presuntos y presuntivos, cualquier tipo de ingreso presunto o renta presuntiva, ingresos o rentas gravables por comparación patrimonial, ingresos o rentas gravables por omisión de activos o inclusión de pasivos inexistentes y cualquier otro ingreso o renta gravable que no provenga de la ejecución de una actividad económica productora de renta del independiente o que provenga de una presunción.
4. Los ingresos por dividendos, participaciones o utilidades percibidos de sociedades o entes.
5. Cuando una persona natural perciba ingresos producto de un consorcio o unión temporal, el ingreso se entenderá como ingreso neto realizado y por ende tendrá que pagar la correspondiente seguridad social, en el momento en el que se liquide el consorcio o la unión temporal.
6. No harán parte de la base de cotización al sistema de seguridad social los conceptos percibidos por cuotas alimentarias productos de las relaciones derivadas de procesos de divorcio, separación de cuerpo, y/o reconocimiento de paternidad. Lo anterior de conformidad con los términos establecidos en la Ley.

H R Jhon Jairo Berrío López

Artículo 11: Deducción de expensas: Para calcular el ingreso base de cotización, todos los trabajadores por cuenta propia y rentistas de capital que para obtener sus ingresos, incurran en expensas deducibles, las podrán deducir. Para la deducción de los gastos que hacen parte de las expensas deducibles deberán tener relación de causalidad, ser necesarios y proporcionales, los podrán deducir los trabajadores por cuenta propia y los rentistas de capital, siempre y cuando cumplan con lo establecido en los artículos 107 y 771-2 del Estatuto Tributario y las normas que lo sustituyan, adicionen o modifiquen; podrán restarse para el cálculo del ingreso base de cotización la totalidad de las expensas deducibles, así los costos y gastos no se encuentren incluidos en la declaración de impuesto sobre la renta y complementarios correspondiente.

Las expensas deducibles en cada periodo para establecer la base gravable de cotización, se determinarán de acuerdo a las mismas reglas establecidas para su realización en los artículos 104 y 105 del Estatuto Tributario, y demás normas establecidas en el mismo Estatuto o cualquier otra norma vigente a la fecha de sanción de la presente Ley y cualquier norma que la modifique, adicione o sustituya.

Parágrafo: Las pérdidas obtenidas en la determinación de la base gravable de un mes, podrán descontarse en cualquiera de los meses siguientes a efecto de establecer la base gravable de estos, incluso si el mes en el que se fuera a compensar, correspondiera a un año posterior.

Artículo 12. Sistema de presunción de expensas. Los trabajadores por cuenta propia y los rentistas de capital podrán restar de sus ingresos netos realizados la siguiente presunción de derecho de expensas; no obstante, los sujetos pasivos antes citados podrán restar conforme con la presente Ley las expensas mayores siempre que cumplan con los requisitos indicados en el artículo 11 de esta Ley: Se presumen de derecho las siguientes expensas mínimas conforme con la actividad económica del obligado al aporte:

H R Jhon Jairo Berrío López

Sección Rev 4	CIU A.C.	ACTIVIDAD	Porcentaje de expensas respecto de los ingresos (sin incluir IVA)
A		Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	73,9%
B		Explotación de minas y canteras	74,0%
C		Industrias manufactureras	70,0%
F		Construcción	67,9%
G		Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas	75,9%
H		Transporte y almacenamiento (Sin transporte de carga por carretera)	66,5%
I		Alojamiento y servicios de comida	71,0%
J		Información y comunicaciones	63,2%
K		Actividades financieras y de seguros	57,2%
L		Actividades inmobiliarias	65,7%
M		Actividades profesionales, científicas y técnicas	61,9%
N		Actividades de servicios administrativos y de apoyo	64,2%
P		Educación	68,3%
Q		Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social	59,7%
R		Actividades artísticas, de entretenimiento y recreación	65,5%
S		Otras actividades de servicios	63,8%
T		Transporte público automotor de carga por carretera	74,9%
U		Rentistas de capital (No incluye ingresos por dividendos y participaciones)	27,5%
		Demás Actividades Económicas	64,7%

H R Jhon Jairo Berrío López

En la tabla se registran los “coeficientes de expensas”, que son los porcentajes que las expensas representan frente a los ingresos brutos, en relación con los grupos de Actividad Económica.

Para hacer uso de los coeficientes de expensas presuntas, el independiente se ubicará en la sección de actividades económicas en cuyo desarrollo se originaron sus ingresos netos correspondientes. Si la actividad económica no está listada en ninguna de las secciones A – U de la tabla supra, adoptará el coeficiente correspondiente a la actividad “**Demás Actividades Económicas**”.

En el evento en que los ingresos del obligado provengan del desarrollo de varias actividades económicas, se aplicara la presunción de expensas que corresponda a cada una de ellas por cada ingreso obtenido, para efectos de la determinación de la base gravable o el ingreso base de cotización.

Parágrafo. Inaplicación del sistema de presunción de expensas. El trabajador por cuenta propia y el rentista de capital en todo caso podrán restar la totalidad de sus expensas de conformidad con lo establecido en la presente Ley, por tanto podrán aplicar o inaplicar a su arbitrio la presunción de expensas establecida en este artículo, ninguna autoridad podrá exigirle expensas menores a las presunciones de derecho indicadas en la anterior tabla, ni restringir de manera alguna las expensas que pretenda el aportante y cumplan con los requisitos indicados en el artículo 11 de la presente Ley.

Parágrafo 2. Aplicación del sistema de presunción de expensas en los procesos de fiscalización y en los procesos judiciales. El sistema de presunción de expensas aplicará a los procesos de fiscalización en curso y a los que se inicien respecto de cualquier vigencia fiscal y a los que, siendo procedente y sin requerir el consentimiento previo, estén o llegaren a estar en trámite de resolver a través de revocatoria directa y no dispongan de una situación jurídica consolidada por pago; así mismo, la presunción de expensas se aplicará en los procesos jurisdiccionales de primera o segunda instancia en curso, el juez del proceso tendrá en cuenta la presunción de derecho indicada en este artículo, a fin de determinar la base

H R Jhon Jairo Berrío López



gravable de los periodos en discusión, el juzgador en su sentencia reconocerá las expensas presuntas.

Cuando el aportante no hubiere informado durante el proceso de fiscalización o en el procedimiento administrativo el detalle o la clasificación de sus ingresos por cada actividad económica, el ente fiscalizador o el juez tomará el coeficiente de expensas de la actividad principal reportada en la declaración de renta del periodo fiscalizado o en el caso de no existir dicha declaración, tomará la actividad principal informada en el RUT, para establecer las expensas presuntas.

Artículo 13: Aporte de la planilla para soportar el costo o gasto: Modifíquese el artículo 27 de la ley 1393 de 2010, el cual adiciona el párrafo segundo del artículo 108 del Estatuto Tributario, así:

“**Parágrafo 2°.** Para efectos de la deducción por salarios de que trata el presente artículo se entenderá que tales aportes parafiscales deben efectuarse de acuerdo con lo establecido en las normas vigentes. Igualmente, para la procedencia de la deducción por pagos de rentas de trabajo personal realizadas por los trabajadores independientes, el contratante público o privado deberá solicitar la planilla de pago de aportes del mes inmediatamente anterior, de no haber estado afiliado el mes anterior deberá aportar la planilla o formulario en la cual conste que se afilio en el respectivo mes.

Cuando el trabajador independiente recibe el ingreso por la renta de trabajo personal y haya cotizado por el tope máximo exigido (25 SMMLV) en el mes anterior, tan solo deberá aportar la planilla de la seguridad social de dicho mes.

Cuando el trabajador independiente que recibe renta de trabajo personal pertenezca a alguno de los regímenes especiales y no tenga la obligación de cotizar a seguridad social, de acuerdo con las normas vigentes y esta Ley, deberá informar dicha situación dentro de la cuenta de cobro, documento equivalente, factura de venta o cualquier otro documento con el que se haga el respectivo cobro.

H R Jhon Jairo Berrío López

Artículo 14: Sanción Por Renuencia en la entrega de información a la UGPP y protección de los aportes de los independientes: Los aportantes independientes a los que la UGPP les solicite información y/o pruebas, que no la suministren dentro del plazo establecido, o la suministren en forma incompleta o inexacta, se harán acreedoras a una sanción hasta de **4.800** UVT, a favor del tesoro nacional, que se liquidará de acuerdo con el número de meses o fracción de mes de incumplimiento, la fracción se obtendrá dividiendo los días de incumplimiento por la sanción del respectivo mes, así:

NÚMERO DE MESES O FRACCIÓN DE MESEN MORA	
NÚMERO DE UVT A PAGAR	
Hasta 1 mes	400
Hasta 2 mes	800
Hasta 3 mes	1.200
Hasta 4 mes	1.600
Hasta 5 mes	2.000
Hasta 6 mes	2.400
Hasta 7 mes	2.800
Hasta 8 mes	3.200
Hasta 9 mes	3.600
Hasta 10 mes	4.000
Hasta 11 mes	4.400
Hasta 12 mes	4.800

La sanción a que se refiere el presente artículo, se reducirá al diez por ciento (10%) de la suma causada si la información es entregada conforme lo había solicitado la Unidad, a más tardar hasta el cuarto mes de incumplimiento en la entrega de la

H R Jhon Jairo Berrío López



información; o al veinte por ciento (20%) de tal suma, si la información es entregada después del cuarto mes y hasta el octavo mes de incumplimiento y al (30%) de este valor si la información es entregada después del octavo mes y hasta el mes duodécimo.

Para acceder a la reducción de la sanción debe haberse presentado la información completa en los términos exigidos y debe haberse acreditado el pago de la sanción reducida dentro de los plazos antes señalados, en concordancia con el procedimiento que para tal efecto establezca la UGPP.

Lo anterior sin perjuicio de la verificación que con posterioridad deba realizar la UGPP para determinar la procedencia o no de la reducción de la sanción, la UGPP deberá indicar dentro de los tres meses siguientes al momento de recibir la información si la misma se encuentra completa para que el aportante independiente pueda acceder al beneficio aquí contemplado.

Parágrafo 1o. Se faculta a la UGPP para imponer sanción equivalente a 4.800 UVT a las asociaciones o agremiaciones, sociedades por acciones simplificadas, o cualquier otro tipo de sociedad, y/o a las personas naturales a quienes conformen o constituyan este tipo de sociedades, y que realicen afiliaciones colectivas de trabajadores independientes sin estar autorizadas por el Ministerio de Salud y Protección Social, previo pliego de cargos para cuya respuesta se otorgará un mes contado a partir de su notificación.

De lo anterior, se dará aviso a la autoridad de vigilancia según su naturaleza con el fin de que se ordene la cancelación del registro y/o cierre del establecimiento, sin perjuicio de las acciones penales a que haya lugar por parte de las autoridades competentes contra las personas naturales que las constituyen, siendo obligatorio que la Dirección Jurídica de la UGPP presente las denuncias penales ante la Fiscalía General de la Nación cuando establezca la irregularidad por medio de los procesos sancionatorios.

H R Jhon Jairo Berrío López



Parágrafo 2o. Los aportantes que no paguen oportunamente las sanciones a su cargo, que lleven más de un año de vencidas, así como las sanciones que hayan sido impuestas por la UGPP se actualizarán de conformidad con lo dispuesto en el artículo 867-1 del Estatuto Tributario.

Parágrafo 3o. Los recursos recuperados por concepto de las sanciones de que trata el presente artículo serán girados al Tesoro Nacional.

ARTÍCULO 15. SANCIÓN, POR MORA, INEXACTITUD Y OMISIÓN. La UGPP será la entidad competente para imponer las sanciones de que trata el presente artículo y las mismas se aplicarán sin perjuicio del cobro de los respectivos intereses moratorios o cálculo actuarial según sea el caso.

1. Al aportante a quien la UGPP le haya notificado requerimiento para declarar y/o corregir, por conductas de omisión o mora se le propondrá una sanción por no declarar equivalente al 5% del valor dejado de liquidar y pagar por cada mes o fracción de mes de retardo, sin que exceda el 50% del valor del aporte a cargo, y sin perjuicio de los intereses moratorios a que haya lugar.

Si el aportante no presenta y paga las autoliquidaciones dentro del término de respuesta al requerimiento para declarar y/o corregir, la UGPP le impondrá en la liquidación oficial sanción por no declarar equivalente al 10% del valor dejado de liquidar y pagar por cada mes o fracción de mes de retardo, sin exceder el 40% del valor del aporte a cargo, sin perjuicio de los intereses moratorios a que haya lugar.

Si la declaración se presenta antes de que se profiera el requerimiento para declarar y/o corregir no habrá lugar a sanción.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. La sanción aquí establecida será aplicada a los procesos en curso a los cuales no se les haya decidido el recurso de reconsideración, si les es más favorable.

2. El aportante a quien se le haya notificado el requerimiento para declarar y/o corregir, que corrija por inexactitud la autoliquidación de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social deberá liquidar y pagar una sanción equivalente

H R Jhon Jairo Berrío López

al 100% de la diferencia entre el valor a pagar y el inicialmente declarado.

Si el aportante no corrige la autoliquidación dentro del plazo para dar respuesta al Requerimiento para declarar y/o corregir, la UGPP impondrá en la Liquidación Oficial una sanción equivalente al 30% de la diferencia entre el valor a pagar determinado y el inicialmente declarado, sin perjuicio de los intereses moratorios a que haya lugar.

PARÁGRAFO 1o. Los aportantes que no paguen oportunamente las sanciones a su cargo, que lleven más de un año de vencidas, así como las sanciones que hayan sido impuestas por la UGPP se actualizarán de conformidad con lo dispuesto en el artículo 867-1 del Estatuto Tributario.

PARÁGRAFO 2o. Los recursos recuperados por concepto de las sanciones de que trata el presente artículo serán girados al Tesoro Nacional.

PARÁGRAFO 3o. Las sanciones por omisión, inexactitud y mora de que trata el presente artículo, se impondrán sin perjuicio del cobro de los respectivos intereses moratorios y/o cálculo actuarial según corresponda; este último, será exigible en lo que respecta al Sistema General de Pensiones, tanto a los empleadores que por omisión no hubieren afiliado a sus trabajadores o reportado la novedad de vínculo laboral, en los términos señalados en la Ley 100 de 1993 y demás normas concordantes, como a los independientes, que por omisión no hubieren efectuado la respectiva afiliación o reportado la novedad de ingreso a dicho sistema estando obligados. En los demás casos, se cobrará intereses moratorios cuando se presente inexactitud o mora en todos los subsistemas del Sistema de la Protección Social y cuando se genere omisión en los subsistemas distintos al de pensiones.

Artículo 16: Terminación por mutuo acuerdo en materia de aportes en seguridad social a cotizantes: Facúltese a la unidad de gestión pensional y parafiscales (UGPP) para terminar por mutuo acuerdo los procesos administrativos, en materia de aportes al sistema de protección social y las sanciones, de acuerdo

H R Jhon Jairo Berrío López



con los siguientes términos y condiciones:

Los cotizantes a quienes se les haya notificado antes de la entrada en vigencia de esta ley, requerimiento para declarar y/o corregir, liquidación oficial, resolución de los recursos de reconsideración, podrán transar con la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Parafiscales, hasta el 30 de octubre de 2022 quien tendrá hasta el 17 de diciembre de 2022 para resolver dicha solicitud, aplicando el silencio administrativo positivo frente a los procesos que no sean resueltos en el término estipulado, el ochenta por ciento (80%) de las sanciones por mora, inexactitud y/u omisión, según el caso, siempre y cuando el cotizante independiente, pague el ciento por ciento (100%) del capital de aportes a los subsistemas de la protección social que se encuentre obligado, y el veinte por ciento (20%) restante de las sanciones e intereses moratorios liquidados en la planilla integrada de liquidación de aportes.

Cuando se trate de pliegos de cargos y resoluciones mediante las cuales se impongan sanciones dinerarias por no entrega completa, oportuna, inexacta o la omisión en la entrega de información, en las que no hubiere aportes parafiscales en discusión, el mutuo acuerdo operará respecto del noventa por ciento (90%) de las sanciones actualizadas, para lo cual el obligado deberá pagar en los plazos y términos de esta ley, el diez por ciento (10%) restante de la sanción actualizada. Es deber de la UGPP entregar a los solicitantes el valor de la sanción actualizada dentro de los 15 días siguientes a la petición de acogerse al beneficio.

El acta que aprueba la terminación por mutuo acuerdo pone fin a la actuación administrativa sancionatoria o de fiscalización, adelantada por la Dirección de Parafiscales de la UGPP, y con la misma se entenderán extinguidas las obligaciones contenidas en el acto administrativo objeto de transacción. La solicitud de terminación por mutuo acuerdo no suspende los procesos administrativos de determinación de obligaciones ni los sancionatorios y, en consecuencia, los actos administrativos expedidos con posterioridad al acto administrativo transado

H R Jhon Jairo Berrío López

quedarán sin efectos con la suscripción del acta que aprueba la terminación por mutuo acuerdo.

Parágrafo 1o. La terminación por mutuo acuerdo podrá ser solicitada por aquellos que tengan la calidad de deudores solidarios o garantes del obligado.

Parágrafo 2o. No podrán acceder a los beneficios de que trata el presente artículo los deudores que hayan suscrito acuerdos de pago con fundamento en normas anteriores a la presente, o que a la entrada en vigencia de la presente ley se encuentren en mora por las obligaciones contenidas en los mismos.

Parágrafo 3o. El término previsto en el presente artículo no aplicará para los contribuyentes que se encuentren en liquidación forzosa administrativa ante una Superintendencia, o en liquidación judicial los cuales podrán acogerse a esta facilidad por el término que dure la liquidación.

Parágrafo 4o. Las solicitudes de terminación por mutuo acuerdo, no serán rechazadas por motivo de firmeza del acto administrativo o por caducidad del término para presentar la demanda ante la jurisdicción contencioso administrativa, siempre y cuando el vencimiento del respectivo término ocurra con posterioridad a la presentación de la solicitud de terminación por mutuo acuerdo y que, a más tardar, el 30 de octubre de 2022, se cumplan los demás requisitos establecidos en la ley. La solicitud de terminación por mutuo acuerdo no suspende los términos legales para la firmeza de los actos administrativos, ni los de caducidad para acudir a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

Parágrafo 5o. Si a la fecha de publicación de esta ley, o con posterioridad se ha presentado o se presenta demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra la liquidación oficial, la resolución que impone sanción o la resolución que decide el recurso de reconsideración contra dichos actos, podrá solicitarse la terminación por mutuo acuerdo, siempre que la demanda no haya sido admitida y a más tardar el 30 de octubre de 2022 se acredite los requisitos señalados en este artículo y se

H R Jhon Jairo Berrío López



presente la solicitud de retiro de la demanda ante el juez competente, en los términos establecidos en el artículo 174 de la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo 6o. La reducción de intereses y sanciones tributarias a que hace referencia este artículo, podrá aplicarse únicamente respecto de los pagos realizados desde la fecha de publicación de esta ley.

Parágrafo 7o. El acto susceptible de ser transado será el último notificado a la fecha de presentación de la solicitud de terminación por mutuo acuerdo.

Parágrafo 8. El Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) es la competente para transar las sanciones e intereses derivados de los procesos administrativos de determinación o sancionatorios de su competencia.

Esta disposición no será aplicable a los intereses generados con ocasión a la determinación de los aportes del Sistema General de Pensiones, para lo cual los aportantes deberán acreditar el pago del 100% de los mismos o del cálculo actuarial cuando sea el caso.

El Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) decidirá las solicitudes de terminación por mutuo acuerdo y contra dicha decisión procederá únicamente el recurso de reposición en los términos del artículo 74 y siguientes del Código Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011.

Parágrafo 9: Se autoriza a la UGPP a realizar acuerdos de pago en cuotas no mayores a 24 cuotas en la terminación por mutuo acuerdo de los procesos sancionatorios o de cobro coactivo.

Artículo 17. TRANSITORIO. Autorización de la UGPP para realizar acuerdos de pago mediante terminación por mutuo acuerdo en los procesos de cobro coactivo y persuasivo. La UGPP realizará acuerdos de pago, a solicitud de las personas naturales y jurídicas que se encuentren en proceso de jurisdicción coactiva o con actos administrativos ejecutoriados, durante los 2 años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, a quienes se les condonará hasta el 50%

H R Jhon Jairo Berrío López

de la sanción, el 100% de los intereses a los aportes de seguridad social en salud y el 100% de los intereses de seguridad social en pensiones.

Parágrafo 1. La UGPP realizará acuerdos de pago, a solicitud de las personas naturales o jurídicas en no mas de Veinticuatro (24) cuotas mensuales.

Parágrafo 2 Una vez realizado el acuerdo de pago, la UGPP suspenderá la ejecución del cobro hasta que se realice el pago total de la obligación. En caso de no cumplir con lo acordado, la UGPP está autorizada para revocar el acto administrativo volviendo a quedar en firme el inicial.

Parágrafo 3: Este artículo será aplicable a todos los procesos y procedimientos que se encuentran en curso, excluyendo aquellos que hayan iniciado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 18. Conciliación contencioso-administrativa en materia de aportes en seguridad social a cotizantes. Facúltese a la UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES (UGPP) para realizar conciliaciones en procesos contenciosos administrativos, en materia de aportes al sistema de protección y sanciones, de acuerdo con los siguientes términos y condiciones:

Los cotizantes, que hayan presentado demanda de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, podrán conciliar el valor de los aportes al sistema de protección social, sanciones e intereses según el caso, discutidos contra liquidaciones oficiales, mediante solicitud presentada ante la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal (UGPP), así:

Por el ochenta (80%) del valor total de las sanciones, intereses y actualización según el caso, cuando el proceso contra una liquidación oficial se encuentre en única o primera instancia ante un Juzgado Administrativo o Tribunal Administrativo, siempre y cuando el demandante pague el ciento por ciento (100%) del aporte en discusión y el veinte por ciento (20%) del valor total de las sanciones, intereses y actualización.

H R Jhon Jairo Berrío López

Cuando el proceso contra una liquidación oficial, se halle en segunda instancia ante el Tribunal Contencioso Administrativo o Consejo de Estado según el caso, se podrá solicitar la conciliación por el setenta por ciento (70%) del valor total de las sanciones, intereses y actualización según el caso, siempre y cuando el demandante pague el ciento por ciento (100%) del impuesto en discusión y el treinta por ciento (30%) del valor total de las sanciones, intereses y actualización. Se entenderá que el proceso se encuentra en segunda instancia cuando ha sido admitido el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia.

Cuando el acto demandado se trate de una resolución o acto administrativo mediante el cual se imponga sanción dineraria por no entrega de información, entrega no completa o entrega extemporánea de información, en las que no hubiere aportes a discutir, la conciliación operará respecto del setenta por ciento (70%) de las sanciones actualizadas, para lo cual el obligado deberá pagar en los plazos y términos de esta ley, el treinta por ciento (30%) restante de la sanción actualizada. Para efectos de la aplicación de este artículo, los cotizantes, deberán cumplir con los siguientes requisitos y condiciones:

1. Haber presentado la demanda antes de la entrada en vigencia de esta ley.
2. Que la demanda haya sido admitida antes de la presentación de la solicitud de conciliación ante la Administración.
3. Que no exista sentencia o decisión judicial en firme que le ponga fin al respectivo proceso judicial.
4. Adjuntar prueba del pago, de las obligaciones objeto de conciliación de acuerdo con lo indicado en los incisos anteriores.
5. Que la solicitud de conciliación sea presentada ante el comité de conciliación y defensa judicial de la UGPP hasta el día 30 de octubre de 2022.

El acta que dé lugar a la conciliación deberá suscribirse a más tardar el día 31 de diciembre de 2022 y presentarse por cualquiera de las partes para su aprobación

H R Jhon Jairo Berrío López

ante el juez administrativo o ante la respectiva corporación de lo contencioso administrativo, según el caso, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su suscripción, demostrando el cumplimiento de los requisitos legales. Las conciliaciones de que trata el presente artículo, deberán ser aceptadas por la autoridad judicial respectiva, dentro del término aquí mencionado.

La sentencia o auto que apruebe la conciliación prestará mérito ejecutivo de conformidad con lo señalado en los artículos 828 y 829 del Estatuto Tributario, y hará tránsito a cosa juzgada.

Lo no previsto en esta disposición se regulará conforme lo dispuesto en la Ley 446 de 1998 y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con excepción de las normas que le sean contrarias.

Parágrafo 1o. La conciliación podrá ser solicitada por aquellos que tengan la calidad de deudores solidarios o garantes del obligado.

Parágrafo 2o. No podrán acceder a los beneficios de que trata el presente artículo los deudores que hayan suscrito acuerdos de pago con fundamento en normas anteriores a la entrada en vigencia de la presente ley.

Parágrafo 3o. Los procesos que se encuentren surtiendo el recurso de súplica o de revisión ante el Consejo de Estado no serán objeto de la conciliación prevista en este artículo.

Parágrafo 4o. El término previsto en el presente artículo no aplicará para los contribuyentes que se encuentren en liquidación forzosa administrativa ante una Superintendencia, o en liquidación judicial los cuales podrán acogerse a esta facilidad por el término que dure la liquidación.

Parágrafo 5o. El Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) será el

H R Jhon Jairo Berrío López

competente para conciliar las sanciones e intereses derivados de los procesos administrativos, discutidos con ocasión de la expedición de los actos proferidos en el proceso de determinación o sancionatorio.

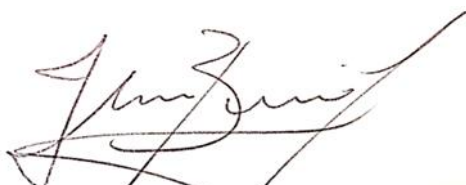
Esta disposición no será aplicable a los intereses generados con ocasión a la determinación de los aportes del Sistema General de Pensiones, para lo cual los aportantes deberán acreditar el pago del 100% de los mismos o del cálculo actuarial cuando sea el caso.

Contra la decisión del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) procederá únicamente el recurso de reposición en los términos del artículo 74 y siguientes del Código Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011.

Artículo 19: Vigencia y derogatoria. La presente ley entrará vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias, así como los decretos que regulaban leyes anteriores con respecto a la cotización de los independientes a seguridad social.

De los Honorables Congresistas,

Cordialmente,



JHON JAIRO BERRIO LOPEZ
Representante a la Cámara-Antioquia
Partido Centro Democrático



JAIRO CRISTANCHO TARACHE
Representante del Casanare
Partido Centro Democrático



OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR
Representante por Santander
Partido Centro Democrático



PROYECTO DE LEY NO. _____ DE 2020 CÁMARA

“POR MEDIO DEL CUAL, SE DICTAN DISPOSICIONES PARA LA COTIZACIÓN A LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS INDEPENDIENTES, Y REGLAMENTARIAS PARA LA UGPP”.

AUTOR: H.R JHON JAIRO BERRÍO LÓPEZ

INVESTIGADORES:

UNIVERSIDAD DE MEDELLIN.

WILMAR DARIO GONZÁLEZ ECHEVERRI (Investigador principal)
Contador Público; Magíster en Tributación y Política Fiscal-

CESAR MAURICIO OCHOA PEREZ (Investigador principal)
Abogado, Contador Público; Magíster en Tributación y Política Fiscal-

ABEL MARIA CANO MORALES (Coinvestigador)
Contador Público; Especialista en Gerencia de Impuestos del, Magíster en Administración; Magíster en Finanzas, Doctor en Administración.

UNIVERSIDAD AUTONOMA LATINOAMERICANA:

CARLOS MARIO RESTREPO PINEDA (Coinvestigador)
Abogado, Contador Público y Especialista en Legislación Tributaria, Especialista en derecho Procesal Contemporáneo y Magíster en Derecho Procesal.

JOSE DARIO ZULUAGA (Coinvestigador)
Contador Público y Especialista en Legislación Tributaria; Magíster en Derecho de Estado con énfasis en tributación.

H R Jhon Jairo Berrío López

Bogotá, Carrera 7 N° 8 – 68 Edificio Nuevo del Congreso
Oficina 615 B - Tel: (57+1) 382 36 55

Medellín, Carrera 55 N° 40A – 20 Oficina 1005,
Torre Nuevo Centro La Alpujarra Tel: (57+4) 232 68 01

 jberriolopez

 @jhonberriolopez

 jjberriolopez



INSTITUCION UNIVERSITARIA DE ENVIGADO:

EDWIN ALBERTO VELEZ JARAMILLO (Coinvestigador)

Abogado, especialista en Legislación tributaria UNAUCLA y Magister en estudios políticos U.P.B..

ANDRES HERIBERTO TORRES ARAGÓN (Investigador Principal)

Abogado especialista en Seguridad Social

MERLY YOLANDA LEÓN SANTAMARÍA (Coinvestigadora)

Abogada especialista en Seguridad Social

EDWIN ANDRES PINZON MORA (Coinvestigador)

Abogado asesor

H R Jhon Jairo Berrío López

Bogotá, Carrera 7 N° 8 – 68 Edificio Nuevo del Congreso
Oficina 615 B - Tel: (57+1) 382 36 55

Medellín, Carrera 55 N° 40A – 20 Oficina 1005,
Torre Nuevo Centro La Alpujarra Tel: (57+4) 232 68 01

 jberriolopez

 @jhonberriolopez

 jjberriolopez



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2020 CÁMARA

“POR MEDIO DEL CUAL, SE DICTAN DISPOSICIONES PARA LA COTIZACIÓN A LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS INDEPENDIENTES, Y REGLAMENTARIAS PARA LA UGPP”.

En Colombia, la Carta Magna constitucionalizó derechos y garantías, sentándose las bases del Estado Social, el cual gira alrededor de la persona y la dignidad, como el máximo valor de la normativa constitucional. Estos nuevos preceptos conllevan a transformaciones en las relaciones culturales, económicas y sociales, y en el Estado como instrumento de justicia social.

Ahora, el sistema económico es una economía social de mercado, de iniciativa privada, donde el Estado por medio de los tributos ejerce una intervención redistributiva de la riqueza, de los recursos y busca a partir de gravámenes, la materialización de los derechos de los administrados.

En las sociedades modernas el sistema tributario se define por el sistema económico, por lo que el sistema impositivo se encuentra íntimamente ligado al proyecto de sociedad, y a las normas que le dan forma a ese proyecto. En ese entendido, el tributo debe cumplir con la finalidad recaudatoria, pero además, debe cumplir con otros fines sociales, plasmados como esenciales en la Norma Normarum.

Así entonces, y a la luz de nuestro ordenamiento jurídico, las normas tributarias deben estar basadas en criterios de equidad, justicia y progresividad, tal cual lo consagra los artículos 338, 363 y 95 numeral 9 de nuestro ordenamiento superior.

En consideración a lo expuesto, la Corte Constitucional mediante sentencia C-219 de mayo de 2019, ha reconocido que el artículo 135 de la Ley 1753 de 2015 incumplía con algunos mandatos de la Carta Magna, pues aquellos temas que regulen asuntos tributarios deben hacerse a través de una Ley ordinaria.

H R Jhon Jairo Berrío López

En este mismo sentido, el artículo 244 de la Ley 1955 de 2019 “Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022” nace a la vida jurídica, dada la inexecutable del artículo 135 de la Ley 1753 de 2015, conservando el mismo vicio de inconstitucionalidad de su norma antecesora, pues a través de este instrumento jurídico no es viable crear o regular nuevos tributos, dado que su propósito es la ejecución de recursos públicos a través de los presupuestos establecidos y debidamente financiados.

Así, tenemos que al tenor de los artículos 5, 6 y 7 de la Ley 152 de 1994, se establecen los componentes de un Plan Nacional de Desarrollo, donde podemos constatar que no se incluye la creación de nuevos tributos. Rezan dichas disposiciones

Ley 152 de 1994: art. 5, 6 y 7 (definen los componentes del plan de desarrollo)

*“**Artículo 5°. Contenido de la parte general del Plan.** La parte general del plan contendrá lo siguiente: **a) Los objetivos** nacionales y sectoriales de la acción estatal a mediano y largo plazo según resulte del diagnóstico general de la economía y de sus principales sectores y grupos sociales; **b) Las metas** nacionales y sectoriales de la acción estatal a mediano y largo plazo y los procedimientos y mecanismos generales para lograrlos; **c) Las estrategias** y política en materia económica, social y ambiental que guiarán la acción del Gobierno para alcanzar los objetivos y metas que se hayan definido; **d) El señalamiento de las formas, medios e instrumentos** de vinculación y armonización de la planeación nacional con la planeación sectorial, regional, departamental, municipal, distrital y de las entidades territoriales indígenas; y de aquellas otras entidades territoriales que se constituyan en aplicación de las normas constitucionales vigentes.*

***Artículo 6°. Contenido del plan de inversiones.** El plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional **incluira** principalmente: **a) La proyección de los recursos financieros disponibles** para su ejecución y su armonización con los planes de gasto público; **b) La descripción de los principales programas y subprogramas**, con indicación de sus objetivos y*

H R Jhon Jairo Berrío López

metas nacionales, regionales y sectoriales y los proyectos prioritarios de inversión; **c) Los presupuestos plurianuales mediante los cuales se proyectarán en los costos de los programas** más importantes de inversión pública contemplados en la parte general; **d) La especificación de los mecanismos idóneos para su ejecución.**

Artículo 7°. Presupuestos plurianuales. Se entiende por presupuestos plurianuales la **proyección de los costos y fuentes de financiación** de los principales programas y proyectos de inversión pública, **cuando éstos requieran para su ejecución más de una vigencia fiscal.** 5 cuando en un sector o sectores de inversión pública se hubiere iniciado la ejecución de proyectos de largo plazo, antes de iniciarse otros, se procurará que los primeros tengan garantizada la financiación hasta su culminación.”

Resaltados en negrilla fuera de texto.” (Subraya el texto en negrilla)

Como se puede observar, dentro de un Plan Nacional de Desarrollo, la Ley no contempló la posibilidad de crear tributo alguno, siempre habla de la ejecución de recursos más nunca lo hace sobre la consecución de estos, razón que a todas luces demuestra la falta de unidad de materia cuando en este (Plan Nacional de Desarrollo) se incorporan o regulan tributos.

Dice la Constitución Política de Colombia, en sus artículos; 148, 158 y 193:

“Artículo 148. Rechazo de disposiciones. Cuando un proyecto haya pasado al estudio de una Comisión Permanente, el presidente de la misma deberá rechazar las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con una misma materia. Sus decisiones serán apelables ante la Comisión.”

“ARTICULO 158. Todo proyecto de **ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella.** El presidente de la respectiva comisión rechazará las iniciativas que no se avengan con este precepto, pero sus decisiones serán apelables ante la misma comisión. La ley que sea objeto de reforma parcial

H R Jhon Jairo Berrío López

se publicará en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas.”
(Subraya el texto en negrilla)

“ARTÍCULO 193. TÍTULOS DE LAS LEYES. *El título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido, y a su texto precederá esta fórmula:”*

Es claro que la Constitución Política de Colombia prohíbe que en una Ley se incluyan temas que no tienen que ver o estén relacionados con la misma materia y que estén acordes con el título de esta. Además, obliga al presidente de la respectiva comisión a rechazar dichas propuestas, razón que nos lleva a concluir que el artículo 244 de la Ley 1955 de 2019 incumple con estos tres mandatos constitucionales, pues dicha Ley corresponde al Plan de Desarrollo 2018-2022 y como lo expusimos anteriormente este instrumento jurídico, no es el adecuado para crear o regular tributos.

Con fundamento a lo expuesto anteriormente, la sentencia C-219 de mayo de 2019 de la Corte Constitucional, colige que:

“2. Decisión

Primero. - **Declarar INEXEQUIBLE 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. “*

3. Síntesis de la providencia

La Corte resolvió el cargo de inconstitucionalidad formulado contra el artículo 135 de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 por infracción al principio de unidad de materia, con base en las siguientes consideraciones:

H R Jhon Jairo Berrío López

De manera preliminar, la Corporación encontró acreditados los requisitos generales y especiales sobre claridad, certeza, especificidad y pertinencia, para poder resolver el cargo de la demanda relacionado con **la vulneración del artículo 158 de la Constitución Política**, sobre la **presunta violación del presupuesto de unidad de materia** que han de poseer las leyes que aprueban el Plan Nacional de Desarrollo (PND). En ese contexto, reiteró la línea jurisprudencial sentada en las Sentencias C-008 y C-092 de 2018 sobre la verificación del cumplimiento del principio de unidad de materia, no solo como vicio formal, sino visto desde la perspectiva de un examen material, esto es, que su análisis se adelanta a partir del escrutinio del contenido normativo de la disposición acusada, con el fin de verificar que este guarde coherente relación con el estatuto legal del cual hace parte.

Adicionalmente, se recordó la naturaleza jurídica de las leyes que aprueban el Plan Nacional de Desarrollo y sus contenidos, y se especificó que este tipo de leyes son multi-temáticas o heterogéneas porque están compuestas de una parte general, en donde se formulan los propósitos, objetivos y metas de la política económica, social y ambiental, en un periodo de cuatro años, y un plan de inversiones públicas en donde se determinan los recursos financieros y las normas jurídicas instrumentales para poder llevar a cabo los objetivos generales del Plan. Así mismo, se puso de manifiesto que para verificar el respeto del principio de unidad de materia previsto en el artículo 158 de la Constitución Política, en las leyes que aprueban el Plan Nacional de Desarrollo se tiene que efectuar un **control de constitucionalidad más estricto**, a fin de comprobar si las normas contenidas en este cumplen con los presupuestos de **conexidad directa e inmediata** entre los objetivos generales y las normas instrumentales o de ejecución.

Con fundamento en las anteriores consideraciones y en aras de verificar la unidad de materia del artículo 135 de la Ley 1753 de 2015 que establece un ingreso base de cotización mínimo del 40% del valor mensualizado de los ingresos de 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, se realizó el juicio de conexidad directa e inmediata y se comprobó que no se cumplen con los criterios fijados en la **jurisprudencia del juicio estricto de constitucionalidad** de las normas que se incorporan al Plan Nacional de Desarrollo, **en la medida en que se trata**

H R Jhon Jairo Berrío López

de una disposición de seguridad social de índole transversal y con carácter permanente en el orden jurídico que debe estar incluida en una ley ordinaria que se ocupe de regular concretamente esta materia.

Sin embargo, puntualizó la Corte que, de declararse de manera inmediata la inexecutable de la norma censurada, ello podría afectar derechos y principios constitucionales relacionados con la base de cotización de trabajadores independientes al Sistema Integral de Seguridad Social. En atención a ello, y sobre todo teniendo en cuenta que, al amparo del estándar jurisprudencial impuesto, sucesivas leyes han incorporado mandatos con similar contenido, la Corte decidió diferir los efectos de la inexecutable de la decisión hasta por las dos próximas legislaturas, a fin de que se elabore por parte del legislador ordinario la regulación de la materia, a través de una ley ordinaria, con las garantías de los principios democráticos de la debida transparencia y deliberación.” Resaltado fuera de texto.

En el mismo sentido la Corte Constitucional en la sentencia C-068 de febrero 19 de 2020¹, declara la inexecutable diferida del artículo 244 de la Ley 1955 de 2019, con los mismos fundamentos por los que había sido declarado inexecutable la norma anterior que regulaba este mismo tema (Art. 135 de la Ley 1753 de 2015), su efecto se difiere a las dos próximas legislaturas a fin de no afectar derechos y principios constitucionales relacionados con la base de cotización de trabajadores independientes al Sistema Integral de Seguridad Social.

Como se puede observar, además de ser necesario aclarar dicha regulación, se hace obligatorio y de carácter urgente, crear una ley que cumpla todos los preceptos constitucionales, otorgando seguridad jurídica, a los contribuyentes y a la institución encargada de su administración y recaudo, la UGPP.

De otro lado, la obligación de solicitar la planilla integrada de liquidación de aportes de la seguridad social, por parte de los contratantes públicos y privados, establecida en el artículo 27 de la Ley 1393 de 2010, ha generado una incertidumbre jurídica reflejada en la imposición de sanciones, por parte de la Dirección de Impuestos y

¹ Textualmente la Corte resuelve:

“Primero. - Declarar INEQUILIBRE el artículo 244 de la Ley 1955 de 2019 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, 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.”



Aduanas Nacionales (DIAN), dado el incumplimiento de los contratantes de realizar los aportes al sistema de seguridad social en debida forma.

El espíritu de esta norma es que los contribuyentes (contratantes) ayuden a controlar que los trabajadores independientes (contratistas) hagan el respectivo aporte a seguridad social, empero no es su objetivo, que el contratante verifique si lo hizo de forma adecuada o no, o lo que es lo mismo, si realizó correctamente su aporte, pues son estas funciones exclusivas de la UGPP.

No obstante, dicho control se encuentra limitado, pues no se ejerce sobre todas las actividades. Verbigracia, los rentistas de capital no están sometidos al mismo, ya que solo aplica sobre aquellas personas que contraten servicios personales.

Queda claro entonces, que no es el objetivo de esta norma que los contratantes soliciten las planillas de seguridad social a actividades tales como: comerciantes, y otras más que incurran en costos y/o gastos para la ejecución del contrato, siempre que no enmarquen como un servicio personal.

Adicionalmente, mediante la Resolución 1400 del 26 de agosto del 2019 y la Resolución 209 de febrero 12 de 2020, la UGPP estableció una presunción de costos para los trabajadores independientes, por cuenta propia y los trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales, conforme con su actividad económica. Presunción que debe estar enmarcada en una ley, competencia indelegable del Honorable Congreso de la Republica y no de la UGPP.

Adicionalmente y ante las innumerables situaciones presentadas por los cotizantes y aportantes al sistema de seguridad social que han cometido errores en sus autoliquidaciones contenidas en las planillas integradas de liquidación de aportes, es necesario proponer una normativa especial, para las personas naturales independientes relacionada con la sanción por no informar; que estén acordes con el principio del *Ius Puniendi* del Estado (derecho sancionatorio), dimensionando los elementos estructurales de la conducta sancionable (tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad), empero respetándose los principios de proporcionalidad y razonabilidad que deben de regir en materia sancionatoria en nuestro Estado Social de Derecho.

H R Jhon Jairo Berrío López

Bogotá, Carrera 7 N° 8 – 68 Edificio Nuevo del Congreso
Oficina 615 B - Tel: (57+1) 382 36 55

Medellín, Carrera 55 N° 40A – 20 Oficina 1005,
Torre Nuevo Centro La Alpujarra Tel: (57+4) 232 68 01

 jberriolopez

 @jhonberriolopez

 jjberriolopez



Así las cosas, la propuesta normativa está estructurada con base en los principios y normas de carácter constitucional y legal, brindando al ciudadano claridad frente a los procesos de aportes a la seguridad social y sus respectivas sanciones.

De los Honorables Congresistas,

Cordialmente,

JHON JAIRO BERRIO LOPEZ
Representante a la Cámara-Antioquia
Partido Centro Democrático

JAIRO CRISTANCHO TARACHE
Representante del Cásanare
Partido Centro Democrático

OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR
Representante por Santander
Partido Centro Democrático

H R Jhon Jairo Berrío López

Bogotá, Carrera 7 N° 8 – 68 Edificio Nuevo del Congreso
Oficina 615 B - Tel: (57+1) 382 36 55

Medellín, Carrera 55 N° 40A – 20 Oficina 1005,
Torre Nuevo Centro La Alpujarra Tel: (57+4) 232 68 01

jberriolopez

@jhonberriolopez

jjberriolopez