



**“POR MEDIO DEL CUAL SE DEROGA EL ARTICULO 244 DE LA LEY 1955 DE 2019, SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES PARA LA COTIZACION A LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS INDEPENDIENTES, Y REGLAMENTARIAS PARA LA UGPP”**

**AUTOR:**

**Honorable Representante  
JHON JAIRO BERRIO LÓPEZ**

Administrador de Empresas de la Universidad de Antioquia, Especialista en Mercadeo Gerencial de la Universidad de Medellín y actualmente Estudiante de Maestría en Administración.

[Email: jhon.berrio@camara.gov.co](mailto:jhon.berrio@camara.gov.co)

Celular 3122572035

**INVESTIGADORES:**

**ERICA MARÍA PINO GARCÍA (Coinvestigadora)**

Cedula de Ciudadanía:1.044.120.808

Administradora Pública, Especialista en Gerencia de Proyectos ESUMER

[Email: ericapinoga07@gmail.com](mailto:ericapinoga07@gmail.com)

Celular 3113742249

**UNIVERSIDAD DE MEDELLIN.**

**WILLMAR DARIO GONZÁLEZ ECHEVERRI (Investigador principal)**

Cedula de Ciudadanía No. 71.250.329

Contador Público; Magister en Tributación y Política Fiscal- Universidad de Medellín.

[Email: wdgonzalez@udem.edu.co](mailto:wdgonzalez@udem.edu.co), [widagoe@hotmail.com](mailto:widagoe@hotmail.com)

Celular 3105144879

Actividad Actual: Docente Investigador Universidad de Medellín, Asesor Empresarial Independiente.

Grupo de Investigaciones Contables y Gestión Pública de la Universidad de Medellín.

**ABEL MARIA CANO MORALES (Coinvestigador)**

Cedula de Ciudadanía No. 10.260.975

Contador Público; Especialista en Gerencia de Impuestos del ISDET- Universidad Externado, Magister en Administración Universidad Autónoma de Bucaramanga; Magister en Finanzas del Instituto Tecnológico de Estudios

**H R Jhon Jairo Berrío López**



Superiores de Monterrey- México, Doctor en Administración Pública de la American Andragogy University, - USA.

[Email: amcano@udem.edu.co](mailto:amcano@udem.edu.co); [amcano11@gmail.com](mailto:amcano11@gmail.com)

Celular 3103744414

Actividad Actual: Docente Investigador Universidad de Medellín, Asesor Empresarial Independiente.

Grupo de Investigaciones Contables y Gestión Pública de la Universidad de Medellín.

#### **UNIVERSIDAD AUTONOMA LATINOAMERICANA:**

##### **CARLOS MARIO RESTREPO PINEDA (Coinvestigador)**

Cedula de Ciudadanía No. 71.662.010

Abogado Universidad de Antioquia, Contador Público y Especialista en Legislación Tributaria Universidad Autónoma Latinoamericana; Especialista en derecho Procesal Contemporáneo y Magister en Derecho Procesal Universidad de Medellín

[Email: carlosmariorestrepo@unuala.edu.co](mailto:carlosmariorestrepo@unuala.edu.co); [cmrp@hotmail.com](mailto:cmrp@hotmail.com)

Celular 3016012970

Actividad Actual: Docente Investigador Universidad Autónoma Latinoamericana, Asesor Empresarial Independiente.

Grupo de Investigación en Contabilidad y Organizaciones GICOR de la Universidad Autónoma Latinoamericana

#### **INSTITUCION UNIVERSITARIA DE ENVIGADO:**

##### **EDWIN ALBERTO VELEZ JARAMILLO (Coinvestigador)**

Cedula de Ciudadanía: 3.383.433

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

Email: [eavelez@correo.iue.edu.do](mailto:eavelez@correo.iue.edu.do) [profesoredwinvelez@hotmail.com](mailto:profesoredwinvelez@hotmail.com)

Celular: 3006104639

Actividad actual: Docente de tiempo completo, Institución Universitaria de Envigado.

Grupo de investigación: Auditorio Constitucional.

**H R Jhon Jairo Berrío López**



**VINNURÉTTI ABOGADOS S.A.S:**

Email: [direccionjuridica@vinnuretti.com](mailto:direccionjuridica@vinnuretti.com)

Teléfono: (1) 7456181 ext. 204

**ANDRES HERIBERTO TORRES ARAGÓN (Investigador principal)**

Cedula de Ciudadanía: 73.205246

Abogado especialista en Seguridad Social del Externado de Colombia

Conferencista en Procesos de Fiscalización de la UGPP

Director de Investigaciones Jurídicas

**MERLY YOLANDA LEÓN SANTAMARÍA (Coinvestigadora)**

Cedula de Ciudadanía: 1.098.604.004

Abogada especialista en Seguridad Social del Externado de Colombia

Coordinadora Jurídica

**EDWIN ANDRES PINZON MORA (Coinvestigador)**

Cedula de Ciudadanía: 1.075.672.205

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



## PROYECTO DE LEY \_\_\_\_\_

### **“POR MEDIO DEL CUAL SE DEROGA EL ARTICULO 244 DE LA LEY 1955 DE 2019, SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES PARA LA COTIZACION A LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS INDEPENDIENTES, Y REGLAMENTARIAS PARA LA UGPP”**

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Debido a la enorme insatisfacción de los contribuyentes personas naturales independientes sobre los aportes al sistema general de seguridad social, las dificultades que tienen estos y la misma UGPP para poder aplicar de forma adecuada las normas que regulan este tema, debido a la falta de claridad en las mismas y adicionalmente los vicios de inconstitucionalidad de estas, se hace necesario proponer un cambio en dicha regulación donde además de darle claridad a cada uno de los componentes de esta, de la tranquilidad jurídica de una norma que no sea cuestionable ni demandada por los posibles vicios que hoy presenta y que llegara a correr la misma suerte de la hoy derogada Ley 1753 de 2015 en su artículo 135, norma que ha reconocido la Corte Constitucional incumplía con algunos mandatos de la Carta Magna, además porque así lo concluyo la Corte Constitucional en la sentencia C-219 de mayo de 2019, donde aclara y exige que este tema se debe regular en una Ley ordinaria que corresponda a este tema.

El artículo 244 de la Ley 1955 de 2019, regula el tema del pago de aportes a seguridad social por parte de los independientes, dicha norma se refiere al Plan de Desarrollo 2018-2022, norma que por mandato legal no puede incluir la creación de nuevos tributos si no la ejecución de los recursos a través de los presupuestos establecidos y debidamente financiados, dicha norma es la Ley 152 de 1994, especialmente en los artículos 5, 6 y 7 donde se establecen los componentes de un Plan De Desarrollo y donde podemos constatar que no se incluye la creación de nuevos tributos.

**H R Jhon Jairo Berrío López**



Dicen los artículos 5, 6 y 7 de la Ley 152 de 1994:

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 **incluirá** 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 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.

H R Jhon Jairo Berrío López



Como se puede observar, dentro de un Plan de Desarrollo la Ley no contemplo 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 un Plan de Desarrollo se incorporan o regulan tributos.

Dice la Constitución Política de Colombia, en su artículo 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.” Resaltado fuera de texto.

**“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 se publicará en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas.*” Resaltado fuera de texto.

**“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 relacionadas con la misma materia y que estén acordes con el título de esta, obliga también 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 dicha Ley corresponde al Plan de Desarrollo 2018-2022 y como lo expusimos anteriormente es esta no es posible regular ni crear tributos.

H R Jhon Jairo Berrío López

Como antecedente a lo que le puede pasar al artículo 244 de la Ley 1955 de 2019, de no ser regulado adecuadamente, tenemos la sentencia C-219 de mayo de 2019 de la Corte Constitucional donde reconoce la vulneración de dichos principios constitucionales por el artículo 135 de la Ley 1753 de 2015, norma que regulaba el mismo tema de seguridad social de los independientes y que también corresponde a una Ley de Plan de Desarrollo, en este caso el correspondiente a 2014-2018, reconoce además la honorable Corte que un Plan de Desarrollo es una norma temporal por lo que tampoco es posible crear un tributo permanente en esta y que para el caso del aportes seguridad social de los independientes se debe hacer una ley ordinaria que se ocupe de regular concretamente esta materia.

Así lo deja ver la decisión y síntesis de la providencia en comunicado de prensa No. 16 de mayo 22 y 23 de 2019, de la citada sentencia:

## **“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:*

*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,*

**H R Jhon Jairo Berrío López**



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 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

**H R Jhon Jairo Berrío López**





*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.*

Como se puede observar, además de ser necesario aclarar dicha regulación se hace obligatorio y de carácter urgente proceder con la creación de 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.

Con respecto a la obligación de solicitar la planilla integrada de liquidación de aportes de la seguridad social por parte de los contratantes públicos y privados establecida a través del artículo 27 de la Ley 1393 de 2010 que adicione el parágrafo segundo del artículo 108 del Estatuto Tributario, ha llevado a una incertidumbre jurídica ocasionando la generación de sanciones por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), y a su vez al incumplimiento por parte de los contratantes; es necesario indicar que por derogación tacita de la norma en lo relacionado con el pago anticipado de las planillas de seguridad social para independientes, el artículo debía ser objeto de modificación.

Lo que pretende esta norma es que los contribuyentes (contratantes) ayuden a controlar que los trabajadores independientes (contratistas) hagan el respectivo aporte a seguridad social, pero no es el objetivo de esta norma que el contratante verifique si lo hizo de forma adecuada o no, o lo que es lo mismo, si aportó el valor debido o no, pues son estas funciones exclusivas de la UGPP y que mal haríamos en sancionar a un contratante por el pago indebido de su contratista.

Es por esto que la obligación del contratante debe ir solo hasta garantizar que el trabajador independiente se encuentre afiliado al sistema de seguridad social, más no de que el valor aportado sea el adecuado, para esto la UGPP cuenta con las facultades plenas para ejercer dicho control y será esta entidad quien lo deba realizar.

Tampoco pretende esta norma que el contribuyente ejerza este control en todas las actividades gravadas como lo es a los rentistas de capital, este control se hace solo para cuando se contraten servicios personales donde el contratista no incurra en costo ni gasto alguno para la ejecución del contrato, es decir, que sea renta de trabajo donde no se encuentre inmerso el pago de erogación alguna, ni subcontratación de otras personas para su ejecución, esto independiente de que el contratista tenga o no oficina e incurra en costos y gastos para la realización de

**H R Jhon Jairo Berrío López**



otros contratos, mirará el contratante solo la ejecución de su contrato.

Queda claro entonces, que no es el objetivo de esta norma que los contratantes soliciten las planillas de seguridad social a actividades tales como: transportadores, maquiladores, comerciantes, constructores (que incurran en costos y/o gastos para la ejecución del contrato), entre otros.

Ante las innumerables situaciones presentadas por los cotizantes y aportantes del sistema de seguridad social que han cometido errores en sus autoliquidaciones contenidas en las planillas integradas de liquidación de aportes, se hace necesario proponer una normatividad especial para independiente relacionada con las sanciones por no entrega completa de información, no entrega de información, o no entrega en los formatos requeridos que respeten los principios de proporcionalidad y razonabilidad, lo cual debe incluir un ajustado juicio de reproche ante las omisiones o conductas objeto de sanción; lo anterior generando una remisión expresa a los principios del Estado Social de Derecho que regulan la materia sancionatoria.

En la actualidad se ha evidenciado que el régimen sancionatorio de la UGPP se encuentra con facultades demasiado amplias, lo que está conllevando al desmejoramiento del sector empresarial, comercial y de emprendimiento, situación que no contempla que los intereses de mora hacen un verdadero recaudo actualizado del dinero, por ende deben ajustarse las cifras sancionatorias, lo cual permitirá generar un mayor recaudo en los procesos de fiscalización; en consecuencia se propone que el espíritu de la norma debe ser correctiva y ejemplarizante, por ende las conductas negativas de omisión, mora o inexactitud deben ser sancionadas con una visión más social que resarcitoria.

Frente al impacto económico y social que han generado los procesos de fiscalización y sancionatorios adelantados por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y contribuciones Parafiscales – UGPP, se hace necesario realizar campañas de promoción para el pago de las deudas generadas, que alivien la cartera del Estado y las deudas de los aportantes y contribuyentes, generando una salida adecuada a una problemática financiera y social generada por la aplicación de las normas en materia parafiscal, evitando el capital golondrina que afecta el país.

**H R Jhon Jairo Berrío López**



**“POR MEDIO DEL CUAL SE DEROGA EL ARTICULO 244 DE LA LEY 1955 DE 2019, SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES PARA LA COTIZACION A LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS INDEPENDIENTES, Y REGLAMENTARIAS PARA LA UGPP”**

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

**Artículo 1:** Los independientes que contraten con personas del sector público o privado cotizaran a seguridad social siempre que perciban un ingreso mensual que sea mayor o igual a un salario mínimo mensual legal vigente, la cotización se hará mes vencido sobre una base del 40% de la utilidad del cotizante, sin incluir el valor total del Impuesto al Valor Agregado (IVA), cuando a ello haya lugar.

**Artículo 2: Deducción de expensas:** Para calcular el ingreso base de cotización, todos los aportantes que, para obtener sus ingresos, incurran en expensas que tengan relación de causalidad, sean necesarias y proporcionales, las podrán deducir, siempre y cuando cumplan con lo establecido en los artículos 107 y 771-2 del Estatuto Tributario. La UGPP tendrá el deber de valorar la totalidad de los documentos que prueben los costos y deducciones, así no se encuentren contemplados en la declaración de renta del periodo objeto de fiscalización.

Los costos y los gastos en los que incurra una persona natural cuyo ingreso pertenezca a un contrato de prestación de servicios del sector público o privado podrán deducir los costos y gastos en los que incurra para determinar su ingreso base de cotización, independientemente de que pueda o no declararlos en el impuesto sobre la renta y complementarios, pero siempre y cuando cumpla con los requisitos establecidos en los artículos 107 y 771-2 del Estatuto Tributario.

Los costos y los gastos procedentes en cada periodo para establecer el ingreso base de cotización, se determinarán de acuerdo a las mismas reglas establecidas para su realización en los artículos 104 y 105 del Estatuto Tributario, atendiendo a la calidad del aportante.

**Artículo 3: Tarifa:** La tarifa aplicable a los aportes a seguridad social serán las mismas establecidas en las normas vigentes, 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 reemplacen, modifiquen o sustituyan.

**H R Jhon Jairo Berrío López**

#### **Artículo 4: Definiciones:**

**Independiente:** para efectos de la presente ley, entiéndase por Independiente los trabajadores independientes, contratistas públicos y privados, los rentistas, los propietarios de las empresas y en general todas las personas naturales residentes en el país, que no tengan vínculo laboral, legal y reglamentario con algún empleador y cuyos ingresos mensuales sean iguales o superiores a un salario mínimo mensual legal vigente.

**Trabajador Independiente:** Trabajador independiente es la persona que percibe ingresos producto de una renta de trabajo y donde el servicio se presta de manera personal.

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

**Renta de trabajo:** para efectos de la presente ley, la renta de trabajo es aquel ingreso que se percibe como contraprestación por el esfuerzo humano, físico o intelectual, aplicado a la producción de riqueza; y que además no incurra en costos y/o gastos ni que tenga que subcontratar a terceros.

**Ingreso Efectivamente Percibido:** Debe entenderse como la suma de dinero realizada en el mes respectivo para su beneficio personal, que sirve de base para establecer el ingreso base de cotización previa aplicación de las deducciones de los costos y expensas de conformidad con el artículo 107 del Estatuto Tributario.

**Artículo 5: Hecho generador y excepciones:** El hecho generador de los aportes a seguridad social de los independientes son los ingresos realizados en cada mes en dicha calidad, acordes con los artículos 27 y 28 del Estatuto Tributario, siempre y cuando sean mayores o iguales a un salario mínimo mensual legal vigente, definiéndose como el “Ingreso Efectivamente Percibido - IEP”.

Los siguientes ingresos no hacen parte del hecho generador de los aportes a seguridad social, por lo tanto, no se aportará seguridad social por ellos, son:

1. Los ingresos por las ganancias ocasionales, acorde con lo establecido en los artículos 299 y siguientes del Estatuto Tributario y cualquier norma que lo modificara.

**H R Jhon Jairo Berrío López**



1. Los ingresos obtenidos por la venta de activos fijos, incluidas las acciones, que no constituyan ganancia ocasional.
2. Los pagos por: seguros de vida, indemnizaciones por daño emergente y lucro cesante, los gananciales, los ingresos por retiros de aportes voluntarios a pensión y ahorros en cuentas AFC que sean ingreso para efectos del impuesto sobre la renta, recuperación de deducciones, provenientes de valorizaciones contables y tributarias, intereses presuntos, renta por comparación patrimonial, ingresos por omisión de activos o inclusión de pasivos y cualquier otro que no provenga de la ejecución de una actividad cotidiana del cotizante.
3. Los ingresos por dividendos y participaciones, arrendamientos, intereses y rendimientos financieros. Para los ingresos por arrendamientos y rendimientos financieros e intereses, bastara con tener algún aporte bien sea por una relación laboral o como independiente por alguna otra actividad, de no ser así, deberá realizar el aporte como mínimo por un salario mínimo mensual legal vigente, siempre y cuando los ingresos mensuales por cualquiera de estos conceptos sean mayores o igual a un salario mínimo mensual legal vigente.
4. Cuando una persona natural perciba ingresos producto de un consorcio o unión temporal, el ingreso se entenderá 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.

**Artículo 6: 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 perciban ingresos en dicha calidad y que:

1. El ingreso 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 mes respectivo de cotización
3. Tengan contrato laboral y realicen cotizaciones por 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes, estarán exentos de realizar aportes al sistema de seguridad social como independientes.

H R Jhon Jairo Berrío López

4. Sean miembros de las Fuerzas Militares y de la policía Nacional.
5. Estén afiliados a Fondo Nacional de prestaciones sociales del magisterio.
6. Sean servidores públicos de la Empresa Colombiana de Petróleos.
7. Los independientes contenidos en el artículo 2.1.3.16 del Decreto 780 de 2016; respetando las reglas de suspensión de la afiliación.
8. Las demás establecidas en las leyes y decretos concordantes que se encuentren vigentes.

**Artículo 7: 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 trabajadores 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 se haya incluido en la nómina del fondo de pensiones.
5. Cualquier otro que expresamente sea exceptuado por alguna norma vigente.

**Artículo 8: Aportes a riesgos laborales por parte de los independientes:** Los aportes a riesgos laborales 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.

H R Jhon Jairo Berrío López

**Artículo 9: Aporte máximo y mínimo:** Los independientes cotizaran a seguridad social sobre una base mínima de 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 por estos conceptos.

**Artículo 10: Aporte de la planilla para soportar el costo o gasto:** Modifíquese el artículo 27 de la ley 1393 de 2010, el cual adiciona el parágrafo segundo del artículo 108 del estatuto tributario y quedara 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 a 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 donde conste que se afilio en el respectivo mes.

En el caso en que el trabajador independiente ya haya cotizado por el tope máximo exigido (25 SMMLV) deberá aportar la planilla de la seguridad social del mes inmediatamente anterior.

Cuando el trabajador independiente pertenezca a alguno de los tratamientos especiales y no tenga la obligación de cotizar a seguridad social, de acuerdo con las normas vigentes, 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.”

**Artículo 11: 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 **1800 UVT**, a favor del tesoro nacional, que se liquidará de acuerdo con el número de meses o fracción de mes de incumplimiento,

H R Jhon Jairo Berrío López

la fracción se obtendrá dividiendo los días de incumplimiento por la sanción del respectivo mes, así:

<b>NÚMERO DE MESES O FRACCIÓN DE MESEN MORA</b>	
<b>NÚMERO DE UVT A PAGAR</b>	
Hasta 1 mes	150
Hasta 2 mes	300
Hasta 3 mes	450
Hasta 4 mes	600
Hasta 5 mes	750
Hasta 6 mes	900
Hasta 7 mes	1050
Hasta 8 mes	1200
Hasta 9 mes	1350
Hasta 10 mes	1500
Hasta 11 mes	1650
Hasta 12 mes	1800

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 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.

**H R Jhon Jairo Berrío López**





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 15.000 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.

**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.

H R Jhon Jairo Berrío López

**ARTÍCULO 12. 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 20% 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 al 15% 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.

H R Jhon Jairo Berrío López

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 moratorias 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 13: 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 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 del recursos de reconsideración, podrán transar con la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Parafiscales, hasta el 30 de octubre de 2020, quien tendrá hasta el 17 de diciembre de 2020 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.

H R Jhon Jairo Berrío López

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 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. La UGPP tendrá el término de un mes después de expedida esta ley para reglamentar los aspectos del beneficio.

**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.

H R Jhon Jairo Berrío López

**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 2020, 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 2020 se acredite los requisitos señalados en este artículo y se 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.

H R Jhon Jairo Berrío López



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.

**Artículo 14. 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.

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.

H R Jhon Jairo Berrío López

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 2020.

El acta que dé lugar a la conciliación deberá suscribirse a más tardar el día 1 de diciembre de 2020 y presentarse por cualquiera de las partes para su aprobación 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.

H R Jhon Jairo Berrío López

**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 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 15: Vigencia y derogatoria.** La presente ley entrará vigencia a partir de su promulgación y deroga el artículo 244 de la ley 1955 de 2019 y 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.

H R Jhon Jairo Berrío López



El honorable representante a Cámara,



**JHON JAIRÓ BERRIO LOPEZ**  
Representante a la Cámara Antioquia  
Centro Democrático

H R Jhon Jairo Berrío López