

**La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscalidad en los  
Ámbitos de Recursos Humanos**

**Diana Fierro Barragán**

**Andrés Naranjo García**

**Lady Pérez Gutiérrez**

**Ana María Rodríguez Tello**



**Universidad Sergio Arboleda**

**Especialización en Gerencia del Talento Humano**

**Cohorte XLVIII**

**Bogotá, D. C.**

**2015**

**La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscalidad en los  
Ámbitos de Recursos Humanos<sup>1</sup>**

**Diana Fierro Barragán**

**Andrés Naranjo García**

**Lady Pérez Gutiérrez**

**Ana María Rodríguez Tello**

**Asesor:**

**Dr. Amadeo Medina**



**Universidad Sergio Arboleda**

**Especialización en Gerencia del Talento Humano**

**Cohorte XLVIII**

**Bogotá, D. C.**

**2015**

---

<sup>1</sup> Proyecto de Grado presentado como requisito parcial para optar al título de Especialistas en Gerencia del Talento Humano.

## Contenido

	Pág.
1. Justificación.....	7
2. Objetivo.....	8
2.1 Objetivo general .....	8
2.2 Objetivos específicos.....	8
3. Alcance.....	8
4. Contexto de Creación de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscalidad UGPP.....	9
5. Funciones de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscalidad UGPP .....	16
6. Procedimiento de Fiscalización de la UGPP.....	18
6.1 Proceso de solicitud de información.....	19
6.2 Proceso para declarar y corregir.....	22
6.3 Proceso de liquidación oficial .....	24
7. Términos y Sanciones durante el Proceso de Fiscalización de la UGPP.....	26
7.1 Términos de las actuaciones de la UGPP .....	26
7.2 Sanciones durante el proceso de fiscalización.....	28
7.3 Actuaciones posteriores a la liquidación oficial.....	30
8. Consideraciones a tener en cuenta durante el Proceso de Fiscalización.....	31
9. Aspectos Prácticos para Afrontar Adecuadamente un Requerimiento de Fiscalización de la UGPP.....	32
10. Conclusión.....	43
11. Glosario .....	44
Referencias.....	45
Anexos .....	50

### **Lista de Gráficos**

	Pág.
Gráfico 1. Modelo teórico del régimen de prima media con prestación definida.....	14
Gráfico 2. Procedimiento de fiscalización o determinación y discusión .....	19
Gráfico 3. Proceso de solicitud de información .....	22
Gráfico 4. Proceso para declarar y corregir.....	24
Gráfico 5. Proceso de liquidación oficial .....	25
Gráfico 6. Diagrama de proceso y términos en la fiscalización de la UGPP .....	28

**Lista de Cuadros**

	Pág.
Cuadro 1. Sanción por omisión de aportes al SGSS .....	29
Cuadro 2. Sanción por inexactitud en los aportes al SGSS.....	29

## **La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscalidad en los Ámbitos de Recursos Humanos**

Autores: Fierro D\*, Naranjo A\*, Pérez L\*, Rodríguez A\*

### **Resumen**

El propósito central del siguiente trabajo consiste en la entrega del proyecto de grado de la especialización en Gerencia de Talento Humano, en este documentó están referidos aspectos trabajados durante el periodo académico y está basado en la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscal (UGPP); se mencionaran aspectos como historia, funcionamiento y procedimiento.

**Palabras Clave:** UGPP, historia, funcionamiento.

### **Abstract**

The central purpose of this work is to project delivery degree of specialization in Management of Human Resource in this documented are referred aspects worked during the academic year and is based on the Special Administrative Unit of the Pension Management and para (UGPP) ; aspects such as history, operation and procedure were mentioned.

**Keywords:** UGPP, history, performance.

---

\* Estudiante Especialización en Gerencia del Talento Humano. Universidad Sergio Arboleda.

## **1. Justificación**

Este trabajo se hace con el fin de dar a conocer a todas las personas involucradas en las organizaciones, los aspectos fundamentales a tener en cuenta sobre el nuevo proceso de fiscalización y auditoría que realiza la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALIDAD (UGPP), la cual dentro de sus funciones principales tiene la facultad de auditar las afiliaciones y el correcto pago de los aportes al Sistema General de Seguridad Social (SGSS), para lo cual examina aspectos tanto contables así como de nómina para determinar las inexactitudes, omisiones o moras en las cotizaciones mensuales al sistema.

Cabe resaltar que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALIDAD (UGPP) al ser una entidad nueva no es conocida por la mayoría de los ciudadanos lo que es un problema para las organizaciones ya que no le dan la importancia que requiere una fiscalización de esta entidad, es por eso que de acuerdo a un informe del diario el colombiano de agosto de 2014 se han realizado 54.000 fiscalizaciones de las cuales el 995 han generado inexactitudes, omisiones y moras en los aportes al Sistema General de Seguridad Social (SGSS), razón por la cual consideramos importante de manera lúdica poder concientizar a las organizaciones y en especial a los jefes de recursos humanos de prepararse adecuadamente a los requerimientos de esta entidad para evitar caer en los errores comunes de otras organizaciones al enfrentar estos procesos, para lo cual explicaremos el proceso y los aspectos prácticos relevantes a tener en cuenta.

## **2. Objetivo**

### **2.1 Objetivo general**

Identificar y describir dentro del contexto coyuntural nacional, las funciones fiscalizadoras de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALIDAD (UGPP), para verificar posteriormente, como estas afectan directamente a las empresas colombianas.

### **2.2 Objetivos específicos**

- Identificar y describir el proceso de fiscalización que la ley le otorgó a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALIDAD (UGPP).
- Identificar las dificultades internas que tienen las organizaciones, para afrontar un requerimiento de la UGPP.
- Establecer las implicaciones que surgieron para el área de Recursos Humanos en relación con el requerimiento efectuado por la UGPP.
- Publicar un instructivo didáctico, dirigido a los Gerentes de Recursos Humanos de las organizaciones, para atender de manera eficiente un requerimiento de la UGPP.

## **3. Alcance**

El análisis se centrará inicialmente en determinar el proceso y los factores internos de las organizaciones, así como los externos de tipo legal y normativo relacionadas con el proceso de fiscalización que realiza la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALIDAD (UGPP), dentro de sus funciones otorgadas por la ley colombiana, las cuales están relacionada con la verificación como autoridad



administrativa con funciones policivas, de determinar el correcto pago de aportes a la seguridad social, indicando dentro las dificultades, errores y aciertos prácticos que se encuentran comúnmente en las organizaciones al asumir estos procesos.

Como aporte se entregara una cartilla general en la cual se resumen el proceso de fiscalización de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALIDAD (UGPP), y en donde se anotan recomendaciones puntuales para afrontar de manera adecuada un requerimiento de fiscalización de esta entidad.

#### **4. Contexto de Creación de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscalidad UGPP**

La Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal (UGPP), es la entidad adscrita al Ministerio de Hacienda y Cartera Publica, que cuenta con la facultad de fiscalizar los aportes al Sistema General de Seguridad Social y Parafiscales, así como la de administrar y reconocer las prestaciones económicas del subsistema pensional de prima media con prestación definida, de las entidades públicas liquidadas, que tenían la administración de dichos recursos.

Para poder hablar de la UGPP, es necesario analizar el contexto sociopolítico que nos permita determinar las razones por la cuales el gobierno nacional estableció la creación de esta entidad.

Teniendo en cuenta este preámbulo y entrando en materia, cabe recordar que el gobierno colombiano desde el mes de Enero del 2004, se encontraba negociando un tratado de libre comercio con los Estados Unidos (EEUU), negociación que se desarrollaron en varias rondas, finalizando el pasado mes de Noviembre del año 2006 con un acuerdo entre ambos estados.

Durante la negociación entre los dos países y posterior a este con la firma del acuerdo comercial, varios sectores del país, especialmente los sindicatos y algunas agremiaciones productivas, se opusieron al tratado bilateral de libre comercio entre los dos países (Colombia – EEUU), al considerar que existía un desequilibrio que perjudicaba a varios sectores del país, en especial a la pequeña y mediana empresa, así como al sector agrícola, razón por la cual estos sindicatos y agremiaciones de sectores productivo, comenzaron desde el año 2004 a ejercer un activo papel de presión tanto en Colombia como en los EEUU para evitar la ratificación del tratado de libre comercio por parte de los congresos de ambos países, paso esencial para poder poner en funcionamiento el acuerdo negociado entre los dos gobiernos.

Las presiones que realizaron los sindicatos y algunas agremiaciones productivas de Colombia, se centraron básicamente en convencer a los sindicatos de EEUU y organizaciones no gubernamentales (ONG), en la idea de que el estado colombiano violaba sistemáticamente los derechos de los trabajadores y los tratados internacionales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en lo relacionado con el ejercicio del derecho sindical y garantías laborales de los trabajadores colombianos, situación que genero una presión en el congreso de los EEUU, la cual culminó con la suspensión del proyecto de ley bajo el cual se aprobaría el tratado de libre comercio con Colombia, hasta tanto el gobierno de nuestro país tomara las medidas idóneas y efectivas para garantizar el ejercicio del derecho sindical y la efectividad de la normatividad laboral vigente de los empleados colombianos.

Considerando un poco más de fondo el tema y con mucho detenimiento; podemos inferir que los sindicatos de EEUU y las agremiaciones productivas de ese país, no presionaron al congreso de su país simplemente por solidaridad con sus pares colombianos; ya que la verdadera razón de la presión al congreso de EEUU, pasa en realidad por aspecto

económico y de competencia entre la industria colombiana con la industrial de los EEUU, para lo cual los explicaremos a continuación al detalle:

- El gobierno de EEUU, subsidia principalmente el sector agrícola de su economía lo que no sucede en Colombia, ya que fiscalmente es muy oneroso para el gobierno poder implementar un sistema de subsidios que sea competitivo con el de los EEUU, razón por la cual el costo final de productor es menor en los EEUU que en Colombia.

- Colombia está en déficit de una adecuada infraestructura vial, férrea, aérea y marítima frente a los EEUU, por tal motivo el costo de transporte es más alto en Colombia que en los EEUU, para la importación y la exportación de productos.

- La industria de los EEUU es más tecnificada que la colombiana, por la cual se pueden producir más unidades en los EEUU que en Colombia, además al ser una industria más tecnificada requiere un número menor de trabajadores frente a la industria colombiana que es fuerte en mano de obra, lo cual hace que los costos laborales sean mayores en Colombia que en los EEUU.

- Los costos laborales en los EEUU son inferiores a los colombianos, ya que adicional a lo indicado en el numeral anterior, hay menos recargos a la nómina, en Colombia por el contrario está gravada con impuestos indirectos denominados aportes parafiscales.

Por todo lo anterior es más rentable fabricar productos en los EEUU que en Colombia, perjudicando el tratado de libre comercio a la industria nacional, situación que aprovecharon los sindicatos de EEUU quienes en conjunto con algunas agremiaciones productivas, presionaron al congreso de su país para que suspendiera la aprobación del tratado de libre comercio con Colombia, tomando el inconformismo y la mala propaganda de algunos sectores colombianos en EEUU como excusa con el único objetivo de obligar al gobierno colombiano

para que por vía legislativa encareciera aún más los costos laborales de la industria nacional, quitándole así mayor competitividad a esta frente a sus pares en los EEUU, para obtener como beneficio una balanza comercial favorable para los EEUU con el tratado de libre comercio suscrito con Colombia.

En ese primer contexto el gobierno de los EEUU luego de la salida de la anterior administración a la que está actualmente en el gobierno, negoció con el congreso de su país como condición para la aprobación del tratado de libre comercio con Colombia, que el gobierno de nuestro país tomara acciones reales y eficaces para garantizar los derechos laborales de los trabajadores y el derecho de asociación de los sindicatos, incrementado así la presión que desde la OIT se efectúa en el mismo sentido al estado colombiano, con lo cual el gobierno colombiano al no tener una forma diplomática de salir de esta presión internacional, decidió tomar acciones relacionadas básicamente con reforzar la seguridad de los sindicalistas, ampliar las funciones de los inspectores del trabajo, crear nuevamente el Ministerio del Trabajo, ampliar las sanciones que pueden imponer los inspectores del trabajo a los empleadores, obligar a las cooperativas de trabajo asociados (CTA) a cotizar al Sistema General de Seguridad Social, imponer la misma base para cotizar a salud y pensión para evitar evasiones en los subsistemas, así como crear un órgano de fiscalización de los aportes al Sistema General de Seguridad Social como existen en otros países el cual se denominaría UGPP.

Continuando con nuestro análisis del contexto socio político bajo el cual se creó la UGPP, el tema no solo pasa por una presión internacional basado en un tratado de libre comercio, sino también por factores internos de finanzas públicas relacionadas con la

sostenibilidad financiera del Sistema General de Seguridad Social (SGSS) que se creó con la expedición de la Ley 100 de 1993. (Congreso de la República de Colombia, 1993)

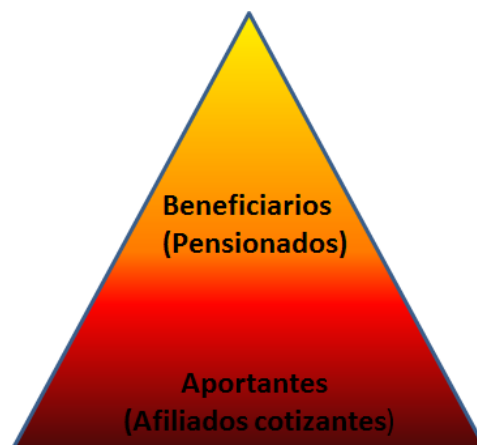
Esta problemática del Sistema General de Seguridad Social se centra básicamente en temas de cobertura universal en salud y en el pago de las mesadas pensionales del subsistema pensional de prima media con prestación definida que existe en Colombia desde la década de los 60 y que actualmente sigue vigente con el sistema mixto de pensiones que se implementó en Colombia desde el año 1993.

Analizando un poco el tema más de fondo en salud, cabe recordar que ocurrió en Colombia antes de la Ley 100 de 1993, cuando el país tenía un sistema de salud con cobertura restringida, solo para aquellas personas que tenía un vínculo laboral y podían pagar un seguro que permitiera su atención y la de su grupo familiar, lo que implicaba que el grueso de la población tenía que acudir a las beneficencias que se sostenía principalmente por donaciones y dineros públicos para brindar atención de salud por medio de hospitales públicos de caridad. Posterior a la constitución de 1991 y a la expedición de la Ley 100 de 1993, la legislación nacional establece la universalidad de los servicios de salud para toda la población, basados en un modelo de plan básico de servicios (POS), atención en igualdad de condiciones al trabajador que podía cotizar (Régimen Contributivo) pero también aquellas personas que no podían cotizar (Régimen Subsidiado), para lo cual el gobierno nacional debería garantizar la prestación de los servicios de salud a toda la población, lo que implica destinar recursos del presupuesto nacional para cumplir el mandato constitucional.

Examinado el tema pensional por otro lado, antes de la Ley 100 de 1993, en Colombia existía un sistema pensional basado únicamente en un modelo de régimen de prima media con prestación definida, que básicamente para ser entendible el concepto, consiste en que hay una

bolsa común a la cual van todos los aportes de los afiliados y de la cual se paga todas las prestaciones económicas del sistema (Pensión de Vejes, Pensión de Sobreviviente, Pensión de Invalidez y Auxilio Funerario principalmente), para lo cual los actuarios que diseñaron el modelo tomaron como base una pirámide en la cual en la parte superior se encuentran los pensionados o beneficiarios de las prestaciones del sistema y en la base los aportantes.

El problema del sistema es que desde su creación esta desfinanciado, ya que inicialmente era un sistema tripartito, es decir hacían aportes a esa bolsa común el estado, los empleadores y los trabajadores en partes iguales, sin embargo el estado nunca hizo tales aportes (lo que hoy se conoce como la deuda presunta del Instituto del Seguro Social (ISS) y por el contrario modifico la proporción de aportes de 75% para el empleador y 25% para los trabajadores, sin pagar la deuda inicial lo que desfinancio el sistema desde sus inicios, así mismo hoy en día el modelo no es una pirámide, ya que la proporción es casi de un aportante por un pensionado lo que empeora la crisis del modelo pensional de prima media con prestación definida en la actualidad.



*Gráfico 1.* Modelo teórico del régimen de prima media con prestación definida. Fuente: Autores del presente proyecto de grado. 2015.

Por lo anterior frente a este contexto interno cabe resaltar que vía impositiva el estado colombiano tiene la obligación por mandato constitucional, en salud de brindar cobertura y servicios a toda la población, que en términos técnicos legales es la universalización del sistema de salud, así como en pensión al estar desfinanciado el subsistema de prima media con prestación definida, debe el estado colombiano suplir el déficit de la bolsa común de aportes para pagar las pensiones actuales, lo que implica una destinación de gran parte del presupuesto anual de la nación a estos rubros, sin contar la evasión por parte de algunos empleadores e independientes y la mala administración de los mismos en detrimento de la sostenibilidad del Sistema General de Seguridad Social.

Por todo lo anterior podemos concluir que existe dentro del contexto sociopolítico un factor externo que implica relaciones comerciales y políticas con otros estados, pero también factores internos de políticas fiscales y de financiación pública del Sistema General de Seguridad Social (SGSS) que sustentaron la creación bajo la Ley 1151 de 2007, de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal (UGPP). (Congreso de Colombia, 2007)

La UGPP desde sus inicios se creó como una entidad adscrita al Ministerio de Hacienda y Cartera Pública, buscando enviar un mensaje hacia los ciudadanos de control y fiscalización de los recursos del Sistema General de Seguridad Social (SGSS) por parte del gobierno, buscando evasores por un lado, pero también administrando y pagando adecuadamente las prestaciones económicas del subsistema de prima media con prestación definida, que antes estaban en cabeza de varias entidades públicas, las cuales se han liquidado paulatinamente otorgándoles esta responsabilidad exclusivamente a la UGPP y a Colpensiones.

### **5. Funciones de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscalidad UGPP**

Como se mencionó en párrafos anteriores la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscalidad (UGPP), fue creada bajo la Ley 1151 de 2007, como una entidad adscrita al Ministerio de Hacienda y Cartera Pública, con personería propia y autonomía administrativa, técnica y financiera, otorgándosele las siguientes funciones:

- El reconocimiento de derechos pensionales.
- La administración de recursos del subsistema de prima media con prestación definida de las entidades públicas liquidadas.
- La realización de la finalización de las contribuciones al Sistema General de Seguridad Social (SGSS).
- La realización del cobro de las contribuciones no aportadas al Sistema General de Seguridad Social (SGSS).

Dentro de esta normatividad también se estableció el procedimiento para la fiscalización y cobro de los aportes al Sistema General de Seguridad Social (SGSS), cuando los aportantes evadan sus obligaciones y dicha situación sea establecida por la entidad, anotando la forma como se cobrarán los intereses de mora y el poder preferente de la UGPP sobre las administradora del sistema, para efectuar el proceso de fiscalización y cobro coactivo.

Cabe anotar que la Ley 1151 de 2007, con el ánimo de evitar vacíos legales indicó que para el caso de la liquidación oficial que es parte del proceso de fiscalización, deberá efectuarse acorde con lo establecido en el procedimiento indicado en el estatuto tributario, situación muy importante a tener en cuenta al momento de una fiscalización por parte de la entidad a cualquier aportante.



Posteriormente el gobierno nacional expidió el Decreto Ley 169 de 2008 por el cual se ampliaron las siguientes funciones a la UGPP:

- La facultad de solicitar información a las administradoras y demás órganos de control del Sistema General de Seguridad Social (SGSS).
- La facultad para solicitar a los aportantes, beneficiarios y en general afiliados, información relevante para el proceso de fiscalización de aportes a al Sistema General de Seguridad Social (SGSS).
- La facultad de realizar cruce de información con autoridades tributarias (DIAN), instituciones financieras y demás entidades que administren información relevante para el proceso de fiscalización de aportes al Sistema General de Seguridad Social (SGSS).
- La facultad de realizar visitas de inspección y recopilación de información así como de documentación que sustenten la omisión, inexactitud o moras en los aportes al Sistema General de Seguridad Social (SGSS). (Ministerio del Interior y de Justicia de Colombia, 2008)

Como se observa con la expedición del Decreto Ley 169 de 2008, se buscó fortalecer las funciones fiscalizadoras de la UGPP, ya que en la actualidad puede cruzar información con diferentes entidades como la DIAN, la UIAF las administradoras de las planillas de pago unificado a la seguridad social (PILA), el SENA y demás entidades que tenga información relevante para el proceso de fiscalización, así mismo fortaleció facultades policivas de la entidad en relación con inspecciones y solicitudes a los diferentes actores de la fiscalización.

Luego de las dos normas precedentes, el Congreso de la República expidió la Ley 1607 de 2012, quien en algunos artículos amplió y reforzó algunas funciones de la UGPP en relación con sus funciones las cuales son:

- La facultad para realizar acciones cobro coactivo preferente, respecto de las inexactitudes al momento de efectuar los aportes al Sistema General de Seguridad Social (SGSS).

Modifica el procedimiento de imposición de sanciones, manteniendo el procedimiento establecido en el Estatuto Tributario, pero modifico algunos términos o plazos.

- La facultad de imponer sanciones por la omisión en la afiliación de personas teniendo la obligación de efectuarla, o por la inexactitud de la información o documentación suministrada y el no envío de la misma a la UGPP en los plazos señalados, sin detrimento del cobro de intereses moratorios del proceso fiscalizador de la entidad. (Congreso de Colombia, 2012)

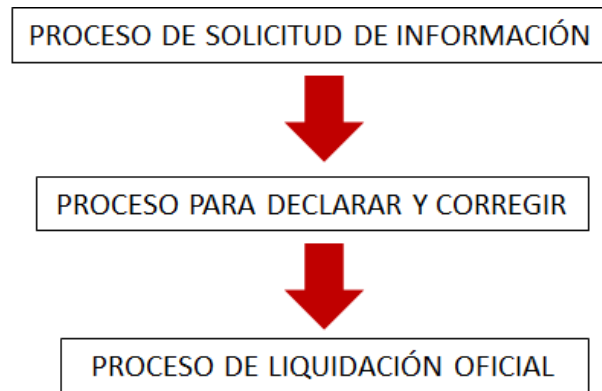
Como se observa el estado colombiano ha otorgado a la UGPP funciones fiscalizadoras y policivas que le permite a la entidad verificar las omisiones o inexactitudes en las cotizaciones de aportes al SGSS, lo que implica que en la actualidad está capacitada la entidad para fiscalizar a personas naturales tales como los independientes y también a personas jurídicas en las cotizaciones que tiene que realizar al Sistema General de Seguridad Social, convirtiéndose la UGPP en una entidad muy similar a la DIAN pero enfocada a temas puntuales como es la seguridad social, con poderes suficientes para adelantar la labor de fiscalización.

## **6. Procedimiento de Fiscalización de la UGPP**

### **(Proceso de Determinación y Discusión)**

El proceso de fiscalización o también llamado proceso de determinación y discusión, está enmarcado básicamente en tres etapas, la primera de ellas llamada proceso de solicitud de

información, el segundo llamado el proceso para declarar y corregir, el tercero y último la liquidación oficial, para lo cual se analizara a profundidad cada uno de estos a continuación:



*Gráfico 2.* Procedimiento de fiscalización o determinación y discusión. Fuente: Autores del presente proyecto de grado. 2015.

### **6.1 Proceso de solicitud de información**

El proceso de solicitud de información, es por el cual la UGPP inicia el proceso de fiscalización de una persona jurídica o una persona natural que está obligada por ley a efectuar el pago de aportes al Sistema General de Seguridad Social (SGSS); cuando se habla de personas naturales básicamente se hace referencia a personas independientes que por ley deben cotizar al sistema, tales como médicos u otros profesionales y/o independientes que prestan servicios de manera directa.

Antes de explicar un poco en que consiste el proceso de solicitud de información, es necesario recalcar que el proceso de fiscalización que realiza la UGPP solo se puede realizar por los últimos 5 años anteriores al requerimiento de la entidad de acuerdo con lo establecido en el estatuto tributario (Tiempo de prescripción de la acción de Fiscalización que se le otorgó a la UGPP).

La solicitud de información, es un proceso administrativo que busca como indica su nombre la recolección de la información y documentación necesaria para efectuar

posteriormente el análisis de la misma, con el objetivo de establecer si el aportante tiene omisiones, inexactitudes o moras en el pago de los aportes al Sistema General de Seguridad Social (SGSS).

Este proceso inicia siempre con el envío de un requerimiento por correo electrónico o físico al domicilio del aportante, en el cual se le solicitan el envío de información y documentación en un plazo determinado por la UGPP.

De forma básica y general la información que solicita la UGPP en este proceso es:

1. Los balances de prueba consolidados de los años fiscales que se pretende examinar.
2. Los auxiliares contables relacionados con la causación y pagos de la nómina al máximo nivel de detalle de los años fiscales que se pretenden examinar.
3. Las nóminas mensuales para lo cual se debe incluir todos los conceptos monetarios y no monetarios de todo el personal que estuvo vinculado con la entidad en los años que se pretenden examinar.
4. Si la nómina tiene software, debe anexarse la parametrización de la nómina con la asociación de las cuentas contables a los conceptos de nómina.
5. Si se tiene aprendices SENA se deben anexar los contratos de aprendizaje del período correspondiente.
6. Si se tiene pensionados vinculados se deben anexar las resoluciones de pensión de estos empleados.
7. Se debe enviar la relación de las planillas de pagos a la seguridad social del período correspondiente.
8. En caso de tener sindicatos la convención o pacto colectivo correspondiente.

Como menciono, este proceso busca inicialmente recolectar información necesaria y suficiente que permita a la UGPP determinar si el aportante omitió el pago de aportes o realizó de manera inexacta aportes de los mismos durante los períodos fiscalizados o está en mora.

Una vez la entidad recibe la información y documentación por parte del aportante, esta es remitida a la subdirección de determinación de obligaciones, para su respectivo análisis, el cual puede durar algunas semanas.

Cabe resaltar que este proceso es efectuado por personal profesional que por lo general es especializado y con experiencia en asuntos de derecho laboral, seguridad social y auditoría contable, de igual manera cabe anotar que este proceso lo realizan varios funcionarios organizados en grupos de trabajo para evitar actos de corrupción, indicando que durante el proceso el aportante no tiene ningún tipo de comunicación con estos funcionarios, ya que la UGPP asigna un funcionario de enlace, el cual tiene como función ser un medio oficial de comunicación entre la entidad y el aportante para efectos de inquietudes o visitas.

Durante este proceso los funcionarios de la entidad pueden visitar las instalaciones del aportante para verificar información y documentación enviada o para aclarar dudas de lo remitido por el aportante, hay que tener en cuenta que estas visitas siempre son notificadas previamente y que de acuerdo al capítulo anterior hacen parte de las funciones de la UGPP, es decir que en caso de no recibir a los funcionarios hay sanciones para el aportante, así mismo hay que tener en cuenta que todas las visitas deben estar documentadas en acta con copia para cada una de las partes ya que posteriormente son medios de prueba.

Una vez finalizado el análisis de la información y documentación solicitada por la UGPP la entidad envía un oficio que se denomina requerimiento para declarar y corregir el

cual es el segundo proceso de la fiscalización que realiza la entidad de la cual hablaremos a continuación.

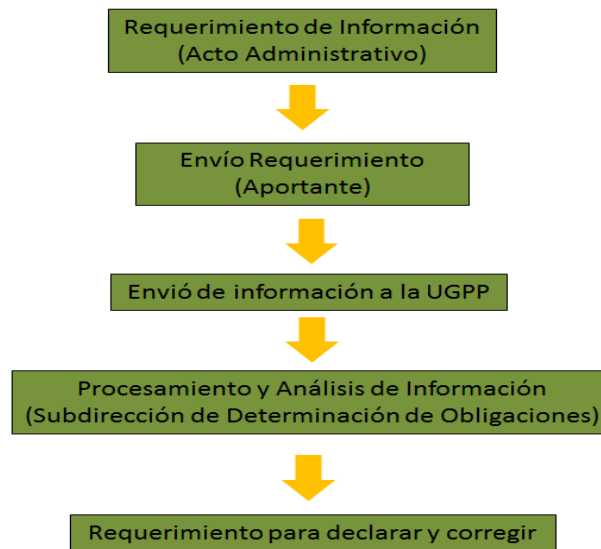


Gráfico 3. Proceso de solicitud de información. Fuente: Autores del presente proyecto de grado. 2015.

## 6.2 Proceso para declarar y corregir

El proceso para declarar y corregir es un proceso administrativo en donde se requiere al aportante para que efectúe la corrección y cancele la declaración de aportes al Sistema General de Seguridad Social (SGSS), teniendo en cuenta que la UGPP detecto en el proceso anterior (Proceso de solicitud de información) inexactitudes, omisiones u moras en el pago de aportes por parte del aportante.

Cabe aclarar en este punto que cuando se habla de omisión hace referencia a que el aportante no afilio alguno o algunos de los subsistemas (Salud, Pensión, Riesgos Profesionales, Caja de Compensación Familiar) de Sistema General de Seguridad Social (SGSS), por el contrario cuando hablamos de inexactitudes, hacemos referencia a que si bien se está afiliado, no se están efectuando cotizaciones teniendo en cuenta todos los conceptos

monetarios y no monetarios de la remuneración, lo que implica un pago de aportes inferior al que se debería tener por ese afiliado; así mismo también pueden existir mora en los aportes, es decir, que si bien está afiliado no se han realizado pagos de aportes durante un período determinado.

El requerimiento que le remiten al aportante básicamente contiene:

- Un resumen normativo y factico de lo que hasta ese momento ha sucedido con el proceso de fiscalización.
- Los conceptos de nómina tomados para calcular el índice base de cotización (IBC).
- El resultado del análisis de la información efectuada en el proceso de solicitud de información, para lo cual se indica expresamente si existen moras, inexactitudes u omisiones por parte del aportante.
- La identificación de los valores que deben declara y cancelar por parte del aportante conforme a los hallazgos efectuados en el proceso de solicitud de información.

Una vez se notifique este requerimiento para declarar o corregir, el aportante debe examinarla y efectuar las aclaraciones o correcciones que considere permitente anexando (el aportante tiene la carga probatoria) todos los soportes necesarios para justificar los hallazgos obtenidos por la entidad, cuando no se está de acuerdo en efectuar el pago de las cotizaciones inexactas, omitidas o en mora que indica la entidad; en caso de efectuar aclaraciones, es decir encontrarse de acuerdo con los valores indicados por la entidad en los hallazgos encontrados, el aportante debe efectuar la declaración y pago de los mismos con los respectivos intereses moratorios y sanciones en el plazo determinado, pagos que se deben realizar por medio de la planilla integrada liquidación de aportes (PILA), mostrando con este procedimiento que la entidad no recibe pagos de manera directa.

Posterior a este proceso si aún persiste discusión sobre conceptos y/o valores a pagar por aportes al Sistema General de Seguridad Social (SGSS) por parte del aportante, este puede aportando las pruebas suficientes discutir y controvertir lo indicado en el requerimiento para declarar y corregir, ejerciendo así su derecho de defensa y contradicción, para lo cual la entidad tendrá un período determinado para su examen, el cual se profundizara a continuación.



Gráfico 4. Proceso para declarar y corregir. Fuente: Autores del presente proyecto de grado. 2015.

### 6.3 Proceso de liquidación oficial

El proceso de liquidación oficial como se indicó anteriormente es posterior el proceso para declarar y corregir, y busca fijar como su nombre lo dice oficialmente los valores que por obligación tiene que cancelar el aportante al Sistema General de Seguridad Social (SGSS) luego de los procesos anteriores (Solicitud de Información así como el de Declarar y Corregir) en el cual se garantizó el derecho de defensa y controversia de los hallazgos efectuados por la entidad en el análisis de la información y documentación entregada por el aportante.



Como se indicó, este proceso es la finalización del proceso de fiscalización que tiene la UGPP, ya que posterior a este proceso solo le queda al aportante dirigirse a la vía contenciosa administrativa y vía demanda judicial controvertir el proceso adelantado por la UGPP.

Durante la última fase del proceso, el aportante una vez comunicada la resolución de liquidación oficial, cuenta con un recurso de reconsideración ante la misma entidad para expresar los argumentos por los cuales no está de acuerdo con las sanciones, intereses moratorios y valores a cancelar por parte del aportante.

La entidad una vez recibido el recurso de reconsideración, es analizado en el término legal que se le otorga a la UGPP, en el cual le comunicara al aportante, si es procedente o no el recurso, luego de esto queda en firma la liquidación oficial para su posterior cobro coactivo por parte de la UGPP, finalizando así el proceso de fiscalización o también llamado determinación y discusión.

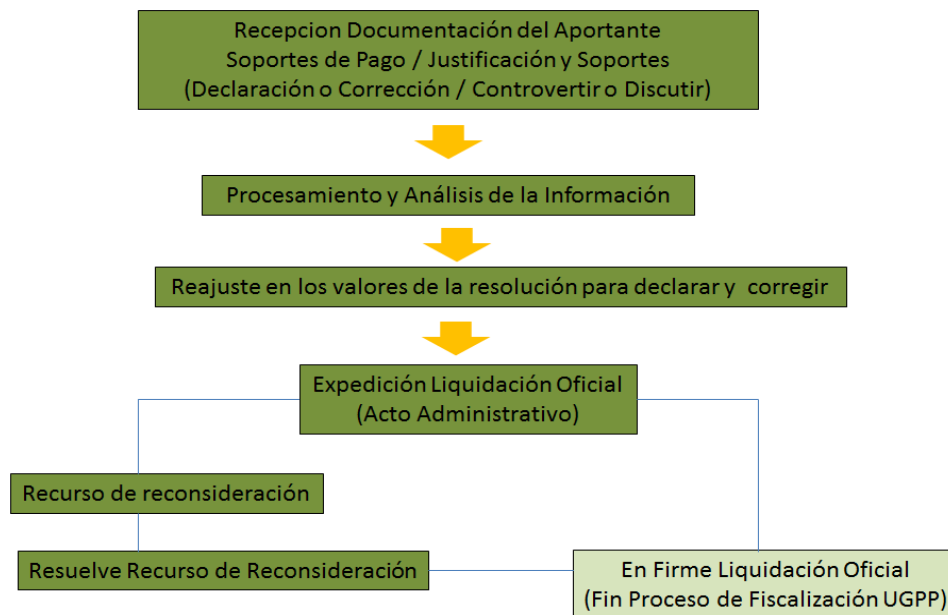


Gráfico 5. Proceso de liquidación oficial. Fuente: Autores del presente proyecto de grado.

## **7. Términos y Sanciones durante el Proceso de Fiscalización de la UGPP**

Una vez esbozado a grande rasgos el proceso de fiscalización o también llamado de determinación y discusión de la UGPP, en el cual se debe garantizar el derecho de defensa que tiene todo ciudadano, se profundizara más en algunos aspectos que son necesarios tener en cuenta al momento de analizar al detalle el proceso de fiscalización que realiza la UGPP.

### **7.1 Términos de las actuaciones de la UGPP**

Durante el proceso de fiscalización o determinación y discusión de la UGPP, con la finalidad de garantizar el debido proceso y el derecho de defensa de los aportantes que van a ser fiscalizados, se determinó unos tiempos o plazos para ciertas actuaciones los cuales se explicara a continuación:

**Término de entrega de la solicitud de la información:** de acuerdo a la reglamentación y al ser el inicio de una investigación, es libre la entidad de indicar el plazo en el cual se debe enviar dicha información a la UGPP.

En la práctica la entidad en esta actuación otorga 15 días calendario para remitir la información solicitada a la entidad, sin embargo el aportante puede solicitar la prórroga a la UGPP de este plazo por 15 días calendario adicionales, teniendo en cuenta que el volumen de información en muchos casos es alto para ser recolectada y enviada a la entidad en el término inicial.

Cabe recordar que la solicitud de la información solo puede efectuarse por los últimos 5 años anteriores al requerimiento, ya que es el término de prescripción para la fiscalización efectuada por la UGPP, en conclusión es ilegal solicitar información o documentación de un término posterior a este.

**Término para responder el requerimiento para declarar y corregir:** Una vez recibido el requerimiento para declarar y corregir el aportante tiene 1 mes calendario para discutir los valores y conceptos establecidos por la UGPP en el requerimiento, anotando que la carga probatoria está en manos del aportante quien está en la obligación de aportar las pruebas o soportes correspondientes y suficientes para justificar sus inconformidades o desacuerdos.

En caso de no discutir valores o conceptos durante ese mismo término el aportante debe cancelar los valores indicados por inexactitudes, omisiones o moras halladas por la UGPP en el proceso de análisis de la información enviada por el aportante.

**Resolución para la liquidación oficial:** Una vez el aportante envíe a la UGPP la documentación y justificación correspondiente, para controvertir los valores indicados a cancelar por aportes al Sistema General de Seguridad Social (SGSS) de la resolución para declarar y corregir, la UGPP tiene 6 meses para analizarla y expedir la liquidación oficial correspondiente.

Cabe resaltar que los valores a cancelar por aportante pueden variar entre la resolución para declarar y corregir y la liquidación oficial, ya que entre una y otra las sanciones aumentan, los intereses moratorios son mayores y los valores a cancelar varían teniendo en cuenta que el aportante puede efectuar declaraciones y pagos parciales antes de la liquidación oficial y la entidad puede avalar las justificaciones efectuadas por el aportante durante el proceso lo que bajaría la base a pagar.

**Término para interponer recurso de reconsideración:** luego de expedida la liquidación oficial el aportante tiene 10 días hábiles para interponer ante la UGPP el recurso

correspondiente, posteriormente la entidad tiene 6 meses para resolver el recurso y dejar en firme la liquidación oficial.

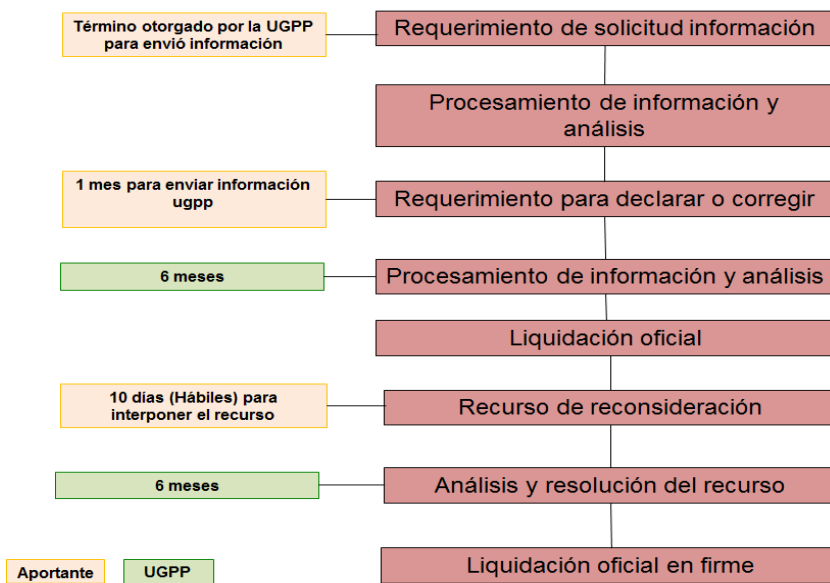


Gráfico 6. Diagrama de proceso y términos en la fiscalización de la UGPP. Fuente: Autores del presente proyecto de grado. 2015.

## 7.2 Sanciones durante el proceso de fiscalización

Dentro de las funciones de la UGPP no solo está el establecer los conceptos y valores por los cuales no se han realizado las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social (SGSS), sino en caso de moras inexactitudes y omisiones también se establecen las sanciones e intereses moratorios que el aporte debe cancelar para lo cual a continuación explicaremos cuales son las sanciones y en qué casos se aplican.

**Sanciones por omisión:** La omisión se presenta cuando el aportante teniendo la obligación de afiliar a una persona al Sistema General de Seguridad Social (SGSS) no la realiza, razón por la cual durante el período establecido por la entidad en el que se fiscalizó al aportante, no se realizaron pagos de aportes a ninguna entidad del sistema, de ahí que se debe sancionar esta falta cometida por el aportante de la siguiente manera. (Cuadro 1)

Cuadro 1. Sanción por omisión de aportes al SGSS.

Rangos de empleados	Antes de la notificación del Requerimiento para Declarar	Con la notificación del Requerimiento para Declarar	Con la notificación de la Liquidación Oficial
1-10	1,5%	3%	6%
11-30	2%	4%	8%
31-60	2,5%	5%	10%
61-90	3%	6%	12%
91-150	3,5%	7%	14%
> 150	4%	8%	16%
Independientes	3%	6%	12%

Fuente: Adaptado de Sosa, G. & Cuervo, D. (2011). Anticipese al Proceso de Auditoría de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales – UGPP. *Revista Empresarial y Laboral*.

**Sanción por inexactitud:** La inexactitud se presenta cuando el aportante no tiene en cuenta como ingreso del trabajador para la cotización de aportes al Sistema General de Seguridad Social (SGSS) conceptos monetarios o no monetarios, lo que genera que el aportante realice cotización de aportes menores a la que debería realizar, de ahí que se sanciona la infracción cometida por el aportante de la siguiente manera. (Cuadro 2)

Cuadro 2. Sanción por inexactitud en los aportes al SGSS.

Momento en que aplica el %	% Valor de la Sanción
5% del mayor valor que se genere entre la corrección y la declaración inicial	Antes de notificar el primer Requerimiento de Información
Aumentará el 20%	Cuando se notifica el primer Requerimiento de Información
Aumentará el 35%	Cuando se notifica el Requerimiento para Declarar o Corregir
Aumentará el 60%	Cuando se notifica la Liquidación Oficial

Fuente: Adaptado de Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia. (2014) Unidad de gestión pensional y parafiscales (UGPP). Bogotá, D. C.: MinHacienda.

**Sanción por no envió de información a la UGPP:** La entidad cobrara por cada día de retraso en el envió de la información solicitada 5 UVT (Unidad de Valor Tributario).

El término se contabiliza desde el día siguiente de la fecha límite en la cual el aportante debería entregar la información hasta el día que la entregue efectivamente a la UGPP.

### **7.3 Actuaciones posteriores a la liquidación oficial**

Posterior a la liquidación oficial cuando el acto administrativo se encuentre en firme, el paso a seguir por parte de la UGPP es el proceso de cobro coactivo en el cual inicialmente se invita al aportante a efectuar el pago de los aportes con los intereses moratorios y las sanciones correspondientes.

En caso que el aportante no cancele estos conceptos en su totalidad, la UGPP tiene facultades para iniciar el proceso de embargo, secuestro, avalúo y remate de los bienes del aportante, con los cuales se pretende efectuar el pago de los conceptos solicitados.

Cabe anotar que en este proceso la UGPP puede además declara medidas cautelares con la finalidad de proteger el patrimonio del aportante para posteriormente realizar la ejecución del proceso coactivo.

Por su parte el aportante una vez agotada la vía administrativa ante la UGPP, el único camino que le queda es acudir a la justicia ordinaria, más específicamente a la vía contenciosa administrativa en la cual se solicitaría la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en relación con las actuaciones efectuadas por la UGPP.

Al ser un proceso judicial pues requiere apoderado (Abogado) para iniciar y adelantar el proceso, lo que implica costos adicionales, así mismo es recomendable que el apoderado

solicite la suspensión del acto administrativo de liquidación oficial para así poder evitar el proceso de cobro coactivo por parte de la UGPP hasta tanto el juez falle de fondo el asunto.

### **8. Consideraciones a tener en cuenta durante el Proceso de Fiscalización**

**Proceso de Solicitud de Información:** Durante el proceso de solicitud de información se debe tener en cuenta algunos consejos prácticos, el primero está relacionado con responder la totalidad de los puntos del requerimiento enviado por la UGPP y en caso de no aplicar alguno se debe informar en la respuesta de manera expresa; el segundo está relacionado con el suministro de toda la información solicitada ya que si no se entrega en su totalidad se puede afectar los cálculos de la liquidación que efectúa la UGPP en relación con el cálculo de la base (IBC) de los aportes a la seguridad social; el tercero tiene relación de acuerdo con el volumen de información solicitada en remitir está en medio magnético de manera ordenada e identificable archivo por archivo ya que si bien no es obligatorio por parte del aportante es mejor por el volumen de documentación remitirla de esta manera.

**Proceso de Declaración y Corrección:** Una vez recibido la resolución para declarar y corregir, es necesario examinar detalladamente el archivo anexo en donde se detalla persona a persona los monto de diferencias halladas por la UGPP, ya que muchas veces pueden existir incoherencias entre el oficio (conceptos teóricos) frente al archivo digital (información detallada persona a persona y entidad por entidad) para lo cual es necesario darle mayor relevancia a la información detallada que es donde se determinan los valores de las diferencias a cancelar de acuerdo con el proceso de evaluación de la información remitida por el aportante a la UGPP.

## **9. Aspectos Prácticos para Afrontar Adecuadamente un Requerimiento de Fiscalización de la UGPP**

Luego de analizar un poco el tema de teórico sobre el proceso de fiscalización que realiza la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscalidad (UGPP), por el cual se habla inicialmente del contexto sociopolítico bajo el cual se creó la UGPP, seguido por las funciones de la entidad, haciendo énfasis especialmente en las de fiscalización de aportes al Sistema General de Seguridad Social (SGSS), mencionando las etapas del procesos de fiscalización a los aportantes, el proceso de liquidación oficial (cobro coactivo), los términos que tiene la entidad y los aportantes para cada una de sus actuaciones, así como las sanciones por inexactitudes, moras y omisiones, cabe examinar seguidamente el tema un poco más práctico al interior de las organizaciones, para lo cual se toma la experiencia de los miembros del grupo que han afrontado estos requerimientos para resaltar los aciertos y determinar los errores más comunes en estos procesos.

Antes de entrar en materia cabe resaltar que es indispensable ejercer un papel proactivo por parte de las áreas o dependencias relacionadas con los asuntos que se solicitan en los requerimientos de la UGPP, ya que se observa habitualmente en las organizaciones que las directivas erróneamente piensan que cuando llega un proceso de fiscalización, son temas exclusivos de Recursos Humanos y específicamente del área de nómina, situación que muchas veces dificulta la mecánica interna de la organización con la cual se debe afrontar este tipo de requerimientos, ya que se observa quienes han afrontado estas mecánicas que el tema no es exclusivo de nómina, sino también abarca aspectos contables y administrativos de la organización, razón por la cual al momento de recibir un requerimiento lo primero que deberá tenerse en cuenta por parte de las directivas, es involucrar a las áreas y dependencia



relacionadas con los documentos e información que se solicita, para que se trabaje de manera coordinada y en sinergia, para así minimizar resultados adversos para la organización por falta de compromiso de ciertos actores internos de la empresa (Aportante), recordemos que de por medio está los resultados financieros de la compañía, lo que implica el máximo interés y prioridad en la atención de estos requerimientos.

Una vez tenida en cuenta la primera consideración cabe resaltar que es necesario por la importancia del tema y más aún cuando de por medio está en juego los resultados financieros de la organización, disponer de todos los medios humanos financieros, tecnológicos y de asesoría legal necesarios para afrontar estos requerimientos, ya que cabe mencionar que al momento de responder a la UGPP como aportante, se deben tener cuidado en anexar todos los soportes necesarios para la justificación que el aportante pretende realizar, teniendo sumo cuidado con que estos sean coherentes con los conceptos legales que más adelante se profundizara, lo que además implica desde el área administrativa, recursos adicionales tecnológicos y humanos para cumplir en los términos indicados por la entidad con el envío de las respuestas a los requerimientos solicitados por la UGPP, sin contar que la entidad exige que algunos documentos estén avalados por la revisoría fiscal.

Una tercera consideración y que es muy importante es no ocultar información ya que erradamente podría los aportantes pensar en tergiversar la información enviada con el objetivo de ocultar inexactitudes, omisiones o moras que saldrían durante el proceso de fiscalización, para lo cual es necesario recordar que dentro de las funciones de la UGPP, están la de cruzar información con entidades tributarias como las DIAN o la UIAF, así como con los operadores de recepción de aportes de pagos a la seguridad social, sin contar con las funciones de inspección que tiene la entidad bajo la cual de manera directa, pueden verificar libros

contables y nóminas en las instalaciones del aportante, razón por la cual no es aconsejable ocultar o tergiversar información o documentación de soporte, ya que las consecuencias si esta situaciones son detectadas por la UGPP son sumamente graves ya que generara inmediatamente multas y sanciones, así como en caso de requerirse se remitirá oficio de notificación de los hallazgos al Ministerio de Trabajo como autoridad administrativa, así como a la Dirección de Impuesta y Aduanas Nacionales (DIAN) para los fines tributarios pertinentes, lo que en términos más simples es como abrir una caja de pandora en la cual cualquier entidad puede llegar a fiscalizar y sancionar lo cual no es aconsejable.

Una vez realizadas estas consideraciones prácticas para afrontar un requerimiento de manera exitoso cabe profundizar un poco en algunos aspectos que eventualmente afectan conceptualmente al momento de responder estos requerimientos:

**Conceptos de Salario, Sueldo e Ingreso:** En relación con estos conceptos que aparentemente en la concepción común suena a sinónimos, en la práctica de un proceso fiscalizador son diferentes conceptualmente, lo que genera dificultades a la hora de justificar algunos pagos a los trabajadores en relación con el proceso de fiscalización.

Conceptualmente se hace referencia a salario, a los aspectos fijos y variables que recibe un trabajador relacionado con la prestación personal del servicio al emperador.

Es decir aspectos fijos y variables son tales como una remuneración fija mensual, pero también otras remuneraciones por resultados u objetivos a título de ejemplo como comisiones por ventas, bonificaciones por resultados o primas por resultados periódicas.

Cuando se hace referencia a sueldo, únicamente es la parte fija del concepto de salario, es decir a la remuneración fija mensual por los servicios personales prestados al empleador.

Cuando se habla de ingreso no solo son aspectos de remuneración fija o variable sino adicionalmente a otros conceptos que el empleador da como beneficios extralegales a los trabajadores, tales como auxilios que por lo general hacen parte de las políticas de bienestar de las organizaciones, teniendo un concepto más amplio de lo que se denomina ingreso.

La pregunta cuando se explica estos conceptos que surge siempre es ¿Estos conceptos en que están relacionados con el proceso de fiscalización de la UGPP? Obteniendo como respuesta que basado en lo que la esta entidad entiende por remuneración se realiza el proceso de fiscalización.

Cuando se profundiza un poco la afirmación anterior para la UGPP remuneración es todo ingreso del trabajador, es decir, que cuando un empleador cancela mucho más que un sueldo a un trabajador, tales como bonificaciones, comisiones, primas extralegales, viáticos y auxilios entre otros, es considerado como ingreso del trabajador y debería de acuerdo con la interpretación de la UGPP cotizarse y aportarse al Sistema General de Seguridad Social, es decir en otras palabras esos conceptos deben ser tomados para calcular el ingreso base de cotización (IBC) para el aporte mensual a la seguridad social, sin embargo la mayoría de los aportantes no tiene este concepto claro, de ahí que en el proceso de fiscalización surgen inexactitudes, omisiones y moras desde su inicio.

Teniendo en cuenta lo anterior, cabe mencionar que por lo general los emperadores (aportantes) desconoce el alcance del Artículo 30 de la Ley 1393 de 2010, por el cual se estableció que para efectos del IBC serán eximidos de cotización todos aquellos acuerdos extralegales que no superen el 40% del total de la remuneración, en consecuencia el monto que lo exceda de este porcentaje deberá ser tenido en cuenta por el aportante al momento de efectuar el pago de las cotizaciones. (Congreso de Colombia, 2010)

En relación con lo indicado por la norma referenciada anteriormente cabe mencionar que cuando se tiene en la remuneración que tenga conceptos que son ingreso de naturaleza no salarial de acuerdo al Artículo 127 y 128 del Código Sustantivo del Trabajo (Presidencia de la República de Colombia, 1950), por mediar acuerdo entre empleador y trabajador, el aportante (Empleador) solo esta exonerado de aportar a seguridad social si estos acuerdos no exceden el 40% de la remuneración total, es decir que a título de ejemplo un trabajador que gana como salario \$1.000.000.00, pero recibe un auxilio que a título de ejemplo es de educación por \$700.000.00 pesos mensuales de naturaleza no salarial, para lo cual se debe determinar que el ingreso mensual total es de \$1.700.000.00, lo cual al aplicar lo que indica el artículo 30 de la Ley 1393 de 2010, el 40% serian \$680.000.00, es decir que si un beneficio no salarial es superior a este último monto se deberá cotizar sobre lo que exceda a seguridad social, para el caso concreto se excedió en el auxilio educativo en \$20.000.00, lo que implica que la base para calcular el IBC del ejemplo es la suma de \$1.020.000.00.

En la realidad la mayoría de las empresas solo realizan cotizaciones mensuales por la porción salarial, ya que no parametrizan los programas de nóminas para calcular otras remuneraciones que la UGPP las consideran como ingreso, anotando que todo lo que sea considerado como ingreso es deber del empleador tenerlo en cuenta para cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social (SGSS).

En conclusión es muy importante tener claridad sobre el concepto de salario sueldo e ingreso para evitar caer en los errores comunes de la mayoría de los aportantes tal cual como se explicó en este acápite.

**Ingresos no Salariales y Soportes:** Como se mencionó anteriormente para la UGPP todo lo que recibe el trabajador es ingreso, sin importar si es salario o no salario, sin embargo

para explicar un poco más a profundidad este tema cabe resaltar que el empleador (Aportante) y el trabajador pueden de acuerdo con el Artículo 127 y 128 del Código Sustantivo de Trabajo (CST), acordar que ciertos ingresos no sean considerados salariales, siempre que medie un soporte por escrito.

En relación con este punto cabe mencionar que es fundamental tener y guardar soportes de los acuerdos entre empleador y trabajador cuando se otorga un auxilio, una bonificación o simplemente cualquier beneficio y este no tiene naturaleza salarial, ya que como se ha indicado anteriormente la carga de la prueba es del aportante, es decir que si el aportante indica a la UGPP que un concepto de pago a un trabajador es de naturaleza no salarial, es fundamental soportar esta situación y el documento idóneo no es otro que un acuerdo escrito entre las partes.

¿Qué consecuencias tiene el indicar que un concepto remunerativo es no salarial? Básicamente hay que anotar que en términos generales no se paga seguridad social por conceptos no salariales, por lo menos así lo era hasta la expedición del Artículo 30 de la Ley 1393 de 2010, quien limitó la exoneración de no pago de aportes por conceptos no salariales al 40% de la remuneración total mensual, obligando al aportante a cotizar aportes por lo que exceda de este porcentaje. (Congreso de Colombia, 2010)

La razón de esta norma es básicamente que los empleadores estaban evadiendo el pago de aportes con esta figura que el derecho laboral colombiano permitía, a título de ejemplo de lo que ocurría antes de la expedición de la Ley 1393 de 2010 era lo siguiente, un trabajador podía ganar de salario básico \$1.000.000.00, pero recibía de bonificaciones, comisiones y auxilios no salariales \$2.000.000.00, lo que implicaba que el aportante (Empleador) tomaba

como base para cotizar al Sistema General de Seguridad Social (SGSS) sobre un 1.000.000.00 y no sobre el total del ingreso total, evadiendo aportes a la seguridad social.

Con el ejemplo anterior y luego de la entrada en vigencia de la Ley 1393 de 2010 el Ingreso Base de Cotización (IBC) para el mismo caso en donde se tiene \$3.000.000.00 de ingreso, de los cuales \$1.000.000.00 son salariales y el resto no lo son, es tomar el total del ingreso es decir 3.000.000.00, de ese valor sacar el 40% es decir para el caso concreto \$1.200.000.00, es decir que en relación con las bonificaciones, comisiones y auxilios que suman \$2000.000.00 exceden en \$800.000.00 del 40% de la remuneración total por lo tanto la base para la cotización será \$1.800.000.00, tomando el salario que es la suma de 1.000.000.00 más lo que excedió del beneficio del 40% que son \$800.000.00.

Para concluir, cabe resaltar que es necesario que cualquier exclusión salarial tenga un soporte previo firmado por las partes (empleador y trabajador) y además después de la expedición del artículo 30 de la Ley 1393 de 2010 todo ingreso del trabajador será considerado como base para calcular el IBC de aportes mensuales a la seguridad social, para lo cual es indispensable examinar la Parametrización de la nómina para evitar situaciones de inexactitudes, omisiones y moras que generarían multas e intereses ante la UGPP. (Congreso de Colombia, 2010)

**Índice Base de Cotización en Temas de Incapacidades:** El Ingreso base de cotización es básicamente la base para efectuar el aportes mensual al Sistema General e Seguridad Social (SGSS), en el tema de las incapacidades, para lo cual hay que tener en cuenta lo contemplado en el artículo 227 del CST, así como artículo 39 de la Resolución 2266 de 1998, expedida por el Instituto de Seguros Sociales (ISS), en los cuales indica que en relación con las incapacidades de origen común es decir aquellas que emite las Entidades

Promotora de Salud (EPS) tiene derecho a un auxilio hasta por 180 días, el cual se cancelara al aportante durante los primero 90 días con 2/3 (66.6%) partes del salario y desde el día 91 hasta el 180 a la mitad (50%), sin que sea inferior al Salario Mínimo Mensual Vigente, por otro lado el artículo 40 del Decreto 1406 de 1999, establece que el IBC con el cual se debe calcular los aportes a la seguridad social en caso de incapacidad es el valor de la incapacidad o licencia de maternidad según sea el caso cancelada por la EPS. (Instituto de Seguros Sociales, 1998)

La dificultad radica básicamente en que al momento de efectuar los aportes al Sistema General de Seguridad Social (SGSS) no se conoce el valor de la incapacidad o licencia, razón por la cual por temas prácticos lo que se ha realizado por algunas organizaciones es efectuar la cotización tomando como base el IBC del mes anterior y cuando llegue la incapacidad transcrita con el valor de la misma se realiza el ajuste en caso de realizarse aportes menores a la seguridad social.

En relación con las incapacidades hay que tener en cuenta que algunos empleadores (aportantes) indistintamente que la EPS reconozca solo 66.6% o 50% según sea el caso, en relación con la remuneración al trabajador, siempre este recibe 100% de su ingreso habitual, lo que implica que el 33.3% se lo está reconociendo unilateralmente el empleador, para lo cual hay que tener en cuenta que este porcentaje debe ser tomado como un beneficio no salarial, el cual como se dijo anteriormente debe estar soportado para poder aplicar lo contemplado en el artículo 30 de la Ley 1393 de 2010 en relación con la exclusión de aportes hasta en un 40% del salario, de lo contrario sino se cuenta con este acuerdo el aporte a la seguridad social debe ser del 100% del ingreso para evitar que surjan inexactitudes, omisiones o moras.

**Índice Base de Cotización en Temas de Vacaciones:** El relación con el Ingreso Base de Cotización para el periodo de vacaciones tomamos el artículo 70 del Decreto 806 de 1998, estableció como IBC de los trabajadores que están disfrutando de vacaciones, el salario que se devengaba en el mes inmediatamente anterior al inicio de ese derecho. (Presidencia de la República de Colombia, 1998)

En relación con la UGPP se ha observado en algunos casos la entidad erróneamente ha tomado el IBC de diferentes periodos cuando las vacaciones están distribuidas en dos o más meses, a título de ejemplo de la interpretación errónea de la UGPP, tomamos un trabajador que comienza el disfrute de sus vacaciones el 24 de Diciembre del año 1 y regresa el 24 de Enero del año 2, el deber ser, es que se tome como IBC para liquidar seguridad social de una persona de vacaciones del mes de Diciembre del año 1, con base en el salario del mes anterior, sin embargo se han encontrado casos de interpretación errada de la UGPP en los cuales en el mismo caso toma el IBC de Diciembre para los días del 24 al 31 y el IBC de Enero del año 2 para los días del 1 al 24, lo cual es una interpretación errada de la entidad, la cual hay que tener sumo cuidado cuando llegan requerimientos de cobro por los hallazgos encontrados por la UGPP, los cuales deben discutirse y controvertir en el momento indicado para además de pagar evitar las moras y sanciones por estos conceptos errados.

**Ingreso Base de Cotización en Salarios Integrales:** Para poder hablar del IBC en salarios integrales, cabe recordar que numeral 2 del artículo 132 del Código Sustantivo del Trabajo (CST) estableció en 10 Salarios Mínimos Legales Vigentes (SMLV) más un factor prestacional que no puede ser inferior al 30% el salario integral, es decir en otros términos este no puede ser inferior a 13 SMLV.



El Artículo 5 de la Ley 793 de 2003, contempla que el IBC para el salario integral es el 70% de dicho salario, es decir que si el Salario Mínimo Legal Vigente para el año 2015 es de \$644.350.00, el salario integral mínimo son 13 SMLV es decir la suma de \$8.376.550.00 y sobre este se saca el 70% que nos sirve como base de cotización es decir la suma de \$5.863.585.00. (Congreso de Colombia, 2003)

Aparentemente el tema del cálculo del IBC en temas de salario integral es claro y no hay campo para interpretaciones, sin embargo para la UGPP en varias de las fiscalizaciones ha indicado que el valor del 70% del salario que es la base de cotización a la seguridad social no puede ser inferior a 10 SMLV, es decir que si el salario mínimo integral son \$8.376.550.00 y su 70% es \$5.863.585.00, este último valor no puede ser inferior a 10 SMLV es decir a la suma de \$6.443.350.00, para efectos de la base de pagos de aportes, interpretación errada ya que la norma no lo indica así y con lo cual cabe mencionar nuevamente que este tema debe ser revisado con detenimiento al momento de llegar requerimientos de la UGPP con el cobro de valores por inexactitud, omisiones o moras.

**Viáticos ocasionales y no ocasionales:** En relación con los viáticos cabe recordar el CST indica que dependiendo de su habitualidad u ocasionalita, así como de su naturaleza, se pueden determinar si son o no salariales, para nuestro análisis en la practica la UGPP determina erróneamente que todos los viáticos son salariales, ya su habitualidad no está definida por la ley, lo que implica que para la entidad, la naturaleza con que se expresa en estos casos de viáticos ocasionales o no habituales, no es aceptada por la UGPP calificando la naturaleza del pago lo cual extralimita las funciones de la entidad, lo que para el aportante es el pago de seguridad social como un factor salarial en lo relacionado al alojamiento y manutención.

Seguramente esta discusión tendrá en el peor de los casos ser discutida al finalizar el proceso de fiscalización ante la jurisdicción quien determinara si los argumentos flojos de la UGPP son ciertos o no.

**Pagos que no Ingresan por Nómina:** Complementando un poco el tema de viáticos ocasionales y no ocasionales, cabe mencionar que habitualmente en el tema de viáticos estos no se pagan por la nómina sino con un pago que lo efectúa el área financiera, lo que genera dificultades ya que como se indicó anteriormente cualquier pago al trabajador es considerado por la UGPP como ingreso y en caso de los viáticos por lo general no ingresa por nómina.

Cabe resaltar que la UGPP detecta estas situaciones al cruzar la información contable y la de nómina suministrada por el mismo aportante, por lo que es importante que cualquier pago a los trabajadores se realice por nómina para no tener inconsistencias entre ingresos del trabajador pagados por la compañía frente a los IBC tomados para el pago de la seguridad social.

**Partidas Globales:** En relación con las partidas globales o partidas sin identificar por tercero, cabe resaltar que es importante que los aportantes tal y como se mencionó anteriormente, identifique los pagos en los auxiliares y demás soportes enviados a la UGPP al máximo detalle posible, esto con la finalidad de no generar partidas globales.

De acuerdo a nuestra experiencia la UGPP cuando determina partidas globales aplica los pagos de aportes a seguridad social al 100%, cuando esto podría ser parte de la aplicación de la ley 1393 de 2010 en la cual es un pago no salarial, el cual se puede excluir dentro del 40% libre de pagos a la seguridad social, de ahí la importancia de poder efectuar la discriminación de la partidas trabajador por trabajador. (Congreso de Colombia, 2010)

**Determinación de la naturaleza por parte de la UGPP:** En algunos casos la UGPP se ha extralimitado en sus funciones al determinar o discutir naturalezas de pago salariales o no salariales, función que solo puede ejercer un juez laboral, a título de ejemplo una empresa que brinda servicio y/o mantenimiento de equipos en las instalaciones de los clientes, otorga una cifra mensual para el pago de los transportes o gastos del vehículo que pone a disposición de la empresa para sus desplazamientos, estos es considerado como un medio de transporte para el desarrollo de sus funciones los cuales no enriquecen el patrimonio del trabajador ya que solo es para sus desplazamientos que por sus funciones debe realizar, sin embargo la UGPP considera que este es un ingreso salarial por lo cual no se puede aplicar la exclusión del 40% que establece la ley 1393 de 2010 y además tocaría tomarlo al 100% estos valores como IBC. (Congreso de Colombia, 2010)

Lo que es nuestro sentir en muchos casos de los que hemos analizado hasta aquí es que la UGPP infla cifras con el único propósito de mostrar una mayor gestión a la que en realidad hace, además cabe indicar que internamente la UGPP mide a sus funcionarios por lo recaudado para lo cual estos inflan cifras dentro del proceso de fiscalización muchas veces extralimitándose en la funciones otorgadas por la ley

## **10. Conclusión**

En conclusión con lo indicado anteriormente y para finalizar cabe resaltar que un análisis que es obligado hacer siempre, es desde el punto de vista económico el costo versus el beneficio, es decir que cuesta más pagar o seguir en el proceso y posteriormente acudir a la vía judicial para discutir temas como las interpretaciones erradas que tiene la UGPP en

algunos casos, estos análisis deben hacerse en cada caso concreto, ya que en gran parte depende de los monto a cancelar no pudiendo indicar una regla general sobre estos análisis.

## **11. Glosario**

**CTA:** Cooperativa de trabajo asociado.

**DIAN:** Dirección de impuestos y aduanas nacionales.

**IBC:** Índice base de cotización.

**ISS:** Instituto de seguridad social.

**OIT:** Organización internacional del trabajo.

**ONG:** Organización no gubernamental.

**PILA:** Planilla integrada de liquidación de aportes.

**POS:** Plan obligatorio de salud.

**SGSS:** Sistema general de seguridad social.

**UIAF:** Unidad de información y análisis financiero.

**UVT:** Unidad de valor tributario.

### Referencias

- Actualicese.com. (julio 08 de 2014). *La UGPP: Una revolución en el control de la nómina y parafiscales de las empresas*. Recuperado el 20 de Septiembre de 2014, de <http://actualicese.com/tiendaenlinea/la-ugpp-una-revolucion-en-el-control-de-la-nomina-y-parafiscales-de-las-empresas/#sthash.fhKnKY1W.dpuf>.
- Actualicese.com. (septiembre 16 de 2014). *¿Tu empresa está lista para atender los requerimientos de la UGPP?*. Recuperado el 20 de Septiembre de 2014, de <http://actualicese.com/corporativo/tu-empresa-esta-lista-para-atender-los-requerimientos-de-la-ugpp/>.
- Cabrera, M. (2006). Ventajas y desventajas del TLC. *El Universal*. Recuperado el 10 de Diciembre de 2014, de [http://www.colombia.com/actualidad/tlc/ganadores\\_perdedores.asp](http://www.colombia.com/actualidad/tlc/ganadores_perdedores.asp).
- Congreso de Colombia. (2003). *Ley 797. Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales*. Bogotá, D. C.: Diario Oficial 45.079 del 29 de enero de 2003. Recuperado el 12 de febrero de 2015, de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7223>
- Congreso de Colombia. (2007). *Ley 1151. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010* Bogotá, D. C.: Diario Oficial 46700 de julio 25 de 2007. Recuperado el 11 de febrero de 2015, de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=25932>
- Congreso de Colombia. (2010). *Ley 1393. Por la cual se definen rentas de destinación específica para la salud, se adoptan medidas para promover actividades generadoras*

*de recursos para la salud, para evitar la evasión y la elusión de aportes a la salud, se redireccionan recursos al interior del sistema de salud y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C.: Diario Oficial 47768 de julio 12 de 2010. Recuperado el 11 de febrero de 2015, de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=39995>

Congreso de Colombia. (2012). *Ley 1607. Por la cual se expiden normas en materia*

*tributaria y se dictan otras disposiciones.* Bogotá, D. C.: Diario Oficial 48655 de diciembre 26 de 2012. Recuperado el 11 de febrero de 2015, de

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=51040>

Congreso de la República de Colombia. (1993). *Ley 100. Por la cual se crea el sistema de*

*seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.* Bogotá, D. C.: Diario Oficial 41.148 del 23 de Diciembre de 1993. Recuperado el 10 de febrero de 2015, de

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5248>

DIAN – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. (2014). *Publicaciones, Estatutos y*

*más. Estatuto tributario.* Recuperado el 27 de Octubre de 2014, de

<http://www.dian.gov.co/contenidos/servicios/publicaciones.html>.

EFE. (10 de mayo de 2012). TLC entre Colombia y EE.UU. entra en vigor casi 6 años

después de su firma. *El Espectador*. Recuperado el 10 de diciembre de 2014, de

<http://www.elespectador.com/noticias/economia/tlc-entre-colombia-y-eeuu-entra-vigor-casi-6-anos-despu-articulo-345137>.

El Tiempo. (25 de diciembre de 2014). Más de \$ 16 billones se evaden en aportes a pensiones

y salud. *El Tiempo*. Recuperado el 10 de Diciembre de 2014, de

<http://www.eltiempo.com/economia/finanzas-personales/mas-de-16-billones-se-evaden-en-aportes-a-pensiones-y-salud/15020316>.

Instituto de Seguros Sociales. (1998). *Resolución 2266. Por la cual se reglamenta el proceso de expedición, reconocimiento, liquidación y pago de las prestaciones económicas por incapacidades y Licencias de Maternidad en el Instituto de Seguros Sociales.* Bogotá, D. C.: Diario Oficial No. 43.362, del 13 de agosto de 1998. Recuperado el 11 de febrero de 2015, de

[http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/resolucion\\_iss\\_ri226698.htm](http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/resolucion_iss_ri226698.htm)

Lee, Y. (2013). La equidad en la reforma tributaria: las sanciones de la UGPP a los independientes. *Gerencie.com*. Recuperado el 25 de Octubre de 2014, de

<http://www.gerencie.com/la-equidad-en-la-reforma-tributaria-las-sanciones-de-la-ugpp-a-los-independientes.html>.

Ministerio de Hacienda de Colombia. (2013). *Resultados de la gestión 2012 – 2013 (UGPP)*.

Recuperado el 8 de Noviembre de 2014, de <http://www.ugpp.gov.co/rendicion-de-cuentas/informe-de-gestion-2013.html>.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia. (2014). *Unidad de gestión pensional y parafiscales (UGPP)*. Bogotá, D. C.: MinHacienda.

Ministerio del Interior y de Justicia de Colombia. (2008). *Decreto 169. Por el cual se establecen las funciones de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, y se armoniza el procedimiento de liquidación y cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social.* Bogotá, D. C.: Diario Oficial 46880 de enero 23 de 2008.

Recuperado el 11 de febrero de 2015, de

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=28574>

Presidencia de la República de Colombia. (1950). *Decreto 2663. Sobre Código Sustantivo del Trabajo*. Bogotá, D. C.: Diario Oficial 27.407, de 9 de septiembre de 1950.

Recuperado el 11 de febrero de 2015, de

[http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto\\_2663\\_1950.htm](http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_2663_1950.htm)

Presidencia de la República de Colombia. (1998). *Decreto 806. Por el cual se reglamenta la afiliación al Régimen de Seguridad Social en Salud y la prestación de los beneficios del servicio público esencial de Seguridad Social en Salud y como servicio de interés general, en todo el territorio nacional*. Bogotá, D. C.: Diario Oficial 43291 de mayo 05 de 1998. Recuperado el 11 de febrero de 2015, de

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=19411>

Redacción de Negocios. (5 de diciembre de 2013). El campo, perdedor del TLC con EE.UU.

*El Espectador*. Recuperado el 10 de Diciembre de 2014, de

<http://www.elespectador.com/noticias/economia/el-campo-perdedor-del-tlc-eeuu-oxfam-articulo-462286>.

Sánchez, M. (10 de agosto de 2014). 54.000 empresas, en la mira por parafiscales. *El*

*Colombiano*. Recuperado el 8 de Noviembre de 2014. De

[http://www.elcolombiano.com/historico/54000\\_empresas\\_en\\_la\\_mira\\_por\\_parafiscales-MGEC\\_306192](http://www.elcolombiano.com/historico/54000_empresas_en_la_mira_por_parafiscales-MGEC_306192).

Sandoval, H. (17 de octubre de 2013). Evasores parafiscales. *El Espectador*. Recuperado el 18

de Octubre de 2014, de <http://www.elespectador.com/noticias/economia/evasores-parafiscales-articulo-452993>.

Sosa, G. & Cuervo, D. (2011). Anticípese al Proceso de Auditoría de la Unidad de Gestión

Pensional y Parafiscales – UGPP. *Revista Empresarial y Laboral*. Recuperado el 11 de



febrero de 2015 de <http://www.revistaempresarial.com/eventos/congresos/v-congreso-latinoamericano-de-talento-humano/memorias/95-sample-data-articles/gestion-humana/gestion5/724-antic%3%ADpese-al-proceso-de-auditor%3%ADa-de-la-unidad-de-gesti%C3%B3n-pensional-y-parafiscales-%E2%80%93-ugpp.html>.

**Anexos**

Cartilla didáctica UGPP