



**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN CUARTA**

**CONSEJERA PONENTE: MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO**

**Bogotá, D.C., dieciocho (18) de agosto de dos mil veintidós (2022)**

<b>Referencia</b>	Nulidad y restablecimiento del derecho
<b>Radicación</b>	25000-23-37-000-2016-01505-01 (25486)
<b>Demandante</b>	AC NIELSEN DE COLOMBIA LTDA.
<b>Demandado</b>	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL UGPP
<b>Tema</b>	Aportes al sistema de seguridad social. Competencia de la UGPP. IBC vacaciones salario integral. Límite de los 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes para determinar el ingreso base de cotización. Indebida valoración probatoria. Viáticos

**SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA**

La Sala decide los recursos de apelación interpuestos por las partes contra la sentencia del 12 de febrero de 2020 (fls. 655 a 687 c2)<sup>1</sup>, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección A, que resolvió:

**“PRIMERO: DECLÁRASE la nulidad parcial de la Resolución No. RDO 2016-50 del 06 de febrero del 2015, mediante la cual la UGPP le profirió Liquidación Oficial por mora e inexactitud en las autoliquidaciones y pagos de los aportes al Sistema de la Protección Social por los períodos de enero a diciembre de 2011 y de enero a diciembre de 2013; y de la Resolución No. RDC-071 del 15 de febrero de 2016, que modificó la anterior al desatar el recurso de reconsideración interpuesto, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.**

**SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho ORDÉNESE a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP efectuar una nueva liquidación en la que se eliminen los ajustes propuestos respecto de trece (13) trabajadores, período y subsistemas, relacionados en la parte motiva de la presente providencia.**

**TERCERO: No se condena en costas, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.**

**CUARTO. En firme, archívese el expediente previa devolución de los antecedentes administrativos a la oficina de origen y del excedente de gastos del proceso, teniendo en consideración lo previsto en la Resolución No. 4179 del 22 de mayo de 2019 de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial del Consejo Superior de la judicatura. Déjense las constancias del caso.”**

**ANTECEDENTES DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA**

La UGPP profirió el Requerimiento para Declarar y/o Corregir Nro. 694 del 22 de agosto de 2014, en el cual propuso modificar las autoliquidaciones de aportes parafiscales presentadas por AC Nielsen de Colombia Ltda., por los períodos comprendidos de enero a diciembre del año 2011 y de enero a diciembre del año 2013. En dicho acto planteó un valor de \$336.858.500 por inexactitud y mora e

<sup>1</sup> Pdf 9 índice 2 Samai



impuso sanción por inexactitud por la suma de \$55.202.140. La compañía envió respuesta al requerimiento dentro del término concedido.

Mediante Liquidación Oficial Nro. RDO 50 del 06 de febrero de 2015, la UGPP determinó como valor a pagar por mora e inexactitud \$176.289.500. También mantuvo la sanción por inexactitud estableciéndola en suma de \$24.991.680.

Contra la anterior decisión, el contribuyente interpuso recurso de reconsideración, el cual fue resuelto mediante Resolución Nro. RDC 071 del 15 de febrero de 2016, en la que se redujo la suma a pagar por mora e inexactitud a \$121.328.200 y modificó la sanción por inexactitud en la suma de \$11.806.800.

## ANTECEDENTES PROCESALES

### Demanda

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), la parte demandante formuló las siguientes pretensiones (fls. 2 a 4 c1)<sup>2</sup>:

#### “PRETENSIONES PRINCIPALES

*Declarar la nulidad total de los siguientes actos administrativos:*

1. *Resolución No. RDO 50 del 06 de febrero de 2015 “por medio de la cual se profiere Liquidación Oficial a la empresa, identificada con NIT. 860.079.793-2, por mora e inexactitud en las autoliquidaciones y pagos de los aportes al Sistema de la Protección Social, por los periodos entre enero y diciembre de 2011 y enero a diciembre de 2013”, determinando una presunta obligación por valor de CIENTO SETENTA Y SEIS MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL QUINIENTOS PESOS M/CTE (\$176.289.500)”.*
2. *Resolución No. RDC 071 del 15 de febrero de 2016 “Por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. RDO 50 del 06 de febrero de 2016 (sic), a través de la cual se profirió Liquidación Oficial a AC NIELSEN DE COLOMBIA LTDA., identificada con NIT. 860.079.793-2, por mora e inexactitud en las autoliquidaciones y pagos de los aportes al Sistema de la Protección Social, por los periodos comprendidos entre enero y diciembre de 2011 y enero a diciembre de 2013, por valor de CIENTO VEINTIÚN MILLONES TRESCIENTOS VEINTIOCHO MIL DOSCIENTOS PESOS M/CTE (\$121.328.200)”.*

#### PRETENSIONES SUBSIDIARIAS:

*De manera cordial y como pretensión subsidiaria solicitamos a su señoría, que en caso de no conceder la pretensión principal de nulidades de los actos atacados, se realice un análisis detallado de cada uno de los cargos imputados en la presente demanda, y realice la reliquidación de la presunta deuda fijada por la UGPP de los siguientes actos, declarando la nulidad parcial de los mismos:*

1. *La Resolución No. RDO 50 del 06 de febrero de 2016 (sic): “Por medio de la cual se profiere Liquidación Oficial a la empresa, identificada con NIT. 860. 079.793-2, por mora e inexactitud en las autoliquidaciones y pagos de los aportes al Sistema de la Protección Social, por los periodos entre enero y diciembre de 2011 y enero a diciembre de 2013”, determinando una presunta obligación por valor de CIENTO SETENTA Y SEIS MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL QUINIENTOS PESOS M/CTE (\$176.289.500).*
2. *La Resolución No. RDC 071 del 15 de febrero de 2015 (sic): “Por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. RDO 50 del*

<sup>2</sup> PDF 2 índice 2 Samai



06 de febrero de 2016 (sic), a través de la cual se profirió Liquidación Oficial a AC NIELSEN DE COLOMBIA LTDA., identificada con Nit. 860. 079.793-2, por mora e inexactitud en la autoliquidaciones y pagos de los aportes al Sistema de la Protección Social, por los periodos comprendidos entre enero y diciembre de 2011 y enero a diciembre de 2013, por valor de CIENTO VEINTIÚN MILLONES TRESCIENTOS VEINTIOCHO MIL DOSCIENTOS PESOS M/CTE (\$121.328.200).”

#### **SOBRE EL RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

Como consecuencia de la declaratoria de la nulidad total o parcial de los anteriores actos administrativos, solicito que se restablezca el derecho de la demandante en la siguiente forma:

#### **POR CONCEPTO DE DAÑO EMERGENTE:**

1. Que se realice la devolución de los pagos realizados por la empresa AC NIELSEN DE COLOMBIA LTDA., por concepto de mora e inexactitud en las autoliquidaciones y pagos de los aportes al Sistema de la Protección Social, por los periodos, sumas que deberán ser indexadas y con intereses, de acuerdo con la demostración de valores inexistentes por parte de la UGPP.
2. Que se reconozca el pago de los gastos incurridos en la defensa jurídica ejercida por mi poderdante durante el proceso administrativo objeto de los actos administrativos atacados, por un valor de diez (10) salarios mínimos legales vigentes.
3. Que se reconozca los gastos incurridos por concepto de un auxiliar administrativo durante el período que duro la investigación administrativa, toda vez que mi poderdante apoyó la defensa jurídica con el personal humano durante un año, por el valor de doce (12) salarios mínimos legales vigentes.

#### **CONDENA EN COSTAS**

Solicito se condene en costas a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, de conformidad con el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

A los anteriores efectos, la demandante invocó como normas vulneradas los artículos 2, 4, 6, 13, 15, 29, 58 y 121 de la Constitución Política; 156 de la Ley 1151 de 2007; 178 y 180 de la Ley 1607 de 2012; 9 y 189 del Código Sustantivo del Trabajo; 730 (numeral 2) del Estatuto Tributario; 69 y 72 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; 2 del Código de Procedimiento Laboral, y 21 del Decreto 575 de 2013. El concepto de violación de esas disposiciones se dividió en dos partes, sustancial y procesal (fls. 16 a 33 c1)<sup>3</sup>:

- **Sustanciales**

#### **1. Objeción general al requerimiento**

Indicó que la Subdirección de Determinación de Obligaciones pretendía incluir en el requerimiento para declarar y/o corregir y en la liquidación oficial conceptos que no tienen naturaleza salarial para todos los trabajadores y que no era clara la forma, procedimiento ni manera en que se calculó la obligación (aportes). Además, la UGPP no tuvo en cuenta la totalidad de las normas que regulan la seguridad social ni estableció de forma correcta las novedades en materia de vacaciones e incapacidades.

Adujo que de los CD anexos y las pruebas aportadas se evidenciaba que las conclusiones de la UGPP eran erradas.

<sup>3</sup> Pdf 2 índice 2 Samai



## **2. Violación al debido proceso por falta de competencia**

Señaló que hay una violación al debido proceso ya que se emitieron ampliaciones al requerimiento de información y solicitudes por medio de correos electrónicos por parte de funcionarios que no tenían la competencia, delegación y/o autorización expresa por parte del subdirector de Determinación de Obligaciones.

Dijo que los funcionarios solamente pueden hacer lo que la ley le permite y que no están habilitados para realizar acciones o solicitudes que no han sido expresamente autorizadas.

Resaltó que una profesional especializada otorgó prórroga para la entrega de la información, sin que tuviera autorización expresa del subdirector para tal fin. Puso de presente un acto (Resolución Nro. RDC 030 del 22 de enero de 2015), en el cual se indicó que solo el subdirector estaba facultado para expedir los requerimientos de información.

## **3. Novedad de vacaciones. Liquidación de aportes y pagos al sistema de seguridad social. Mayor valor pagado**

Sostuvo que la compañía dio cumplimiento a las normas en materia del cálculo del IBC de las vacaciones de los trabajadores, toda vez que tomó el mes anterior al disfrute del descanso remunerado y se cotizó a todos los subsistemas.

Manifestó que lo pagado por vacaciones o su compensación no constituían factor salarial y, por tanto, no se tienen en cuenta en el cálculo de los aportes salud o pensiones. Sostiene que por este concepto hay un listado de 264 registros.

## **4. Pago correcto por concepto de salario integral**

Indicó que existía un error de interpretación al calcular el IBC de los trabajadores que devengaron salario integral, ya que la UGPP tomaba como base 10 SMLMV y para algunos casos *“supera los 25 salarios mínimos”*.

Adujo que para quienes devengaban salario integral y laboraban menos de 30 días, la UGPP calculaba el ingreso sobre la totalidad del mes y añadió que el operador de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes PILA era quien directamente arrojaba el monto que se debía cancelar por concepto de aportes y en caso de existir error no era imputable a la actora sino a la empresa operadora.

Sostuvo que el valor del 70% debía aplicarse aun cuando el ingreso base de cotización fuera menor a los 10 SMLMV. Por este concepto hay 45 registros.

## **5. Pago correcto al Sistema de Protección Social**

Indicó que la UGPP realizó cobros inexistentes, en la medida en que tomó mayores valores en el cálculo del IBC de algunos trabajadores. Señaló que 15 registros tenían errores de digitación en el formato de nómina entregado a la UGPP por parte de la actora y solicitó la eliminación de los respectivos ajustes por mora, omisión e inexactitud.



## **6. Cálculo errado de la novedad de suspensión temporal**

Numeró los requisitos que deben cumplir los pagos al Sistema de Protección Social en los casos que presentaron novedad de suspensión e indicó que el IBC que debía tomar correspondía al mes anterior al suceso, tal y como sucedía en el caso del disfrute de las vacaciones. Por este concepto se cuestionan 5 registros.

## **7. Error de digitación en el formato de nómina al establecer valores por concepto de viáticos salariales que nunca percibió e imputación de un valor superior**

Señaló que en la resolución que resuelve el recurso se mantienen valores que fueron cargados erróneamente en el formato de nómina respecto del concepto de viáticos. Aclaró que para algunos trabajadores estos nunca se generaron en la relación laboral y que en otros casos corresponden a la prestación de un servicio.

Manifestó que los viáticos no están sujetos al límite del 40% porque no incrementan el patrimonio del empleado, no son contraprestación del servicio, se destinan al cumplimiento de acuerdos comerciales y se trataban de costos de producción y operación de la empresa que no pueden ser considerados como pagos a los trabajadores. Transcribió los artículos 127 y 128 del Código Sustantivo del Trabajo. Solicitó se eliminen los ajustes por 1035 registros.

## **8. Violación al debido proceso. Se eliminan ajustes en salud, pero persisten en pensión**

Sostuvo que en la resolución por medio del cual se resuelve el recurso de reconsideración, se encuentran registros que señalan que “*desaparece el ajuste*” para el subsistema de salud, no obstante, en los otros subsistema persiste el ajuste porque no tienen en cuenta las novedades que dieron lugar a la eliminación de la glosa, por lo que hay una omisión en la fiscalización de las novedades para 37 registros.

## **9. Los acuerdos transaccionales por retiro voluntario no constituyen base para el cálculo del IBC.**

Manifestó que dentro de las modalidades de planes institucionales se encontraba el de retiro voluntario, que tiene una naturaleza indemnizatoria y busca reparar el daño ocasionado por la empresa al trabajador por tener que retirarlo de su puesto de trabajo, de manera que dicha suma no correspondía a un pago salarial como indicaba la UGPP.

Hizo alusión al artículo 128 del Código Sustantivo del Trabajo y a la sentencia 28085 del 17 de abril de 2007, M.P. Gustavo José Gnecco Mendoza Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia que señalaban que estas sumas tienen naturaleza indemnizatoria y ocasional. Por este concepto hay 12 registros.

## **10. La UGPP toma capacitaciones a personal como retribución directa del servicio**

Expresó que la UGPP se equivoca al tomar las capacitaciones como una retribución directa del servicio y que la entidad tiene en cuenta este rubro para el cálculo de



40% que estipula el artículo 30 de la Ley 1393 de 2010, asumiendo las potestades del juez laboral.

- **Conceptos procesales**

### **11. Los funcionarios de la UGPP asumen competencias de los jueces laborales**

Argumentó que los jueces laborales son competentes en relación con los contratos de trabajo, por mandato expreso del artículo 2 del Decreto Ley 2158 de 1948. Es por esto que la competencia para determinar derechos y/o las obligaciones al Sistema de Seguridad Social estaba en cabeza exclusiva de la jurisdicción laboral, quienes eran los encargados de establecer que constituía factor o no salarial.

Aclaró que los funcionarios de la UGPP no podían establecer o decretar derechos que surgían de la relación laboral, por lo que su actuar significaba una violación al debido proceso.

### **12. Violación del derecho de defensa al impedir conocer el monto real de la liquidación**

Manifestó que el acto no cumplía con los elementos que exige el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, ya que no establecía la liquidación de los intereses moratorios. Esta omisión implicaba una arbitrariedad por parte de la UGPP y una motivación incompleta de los actos.

### **13. La liquidación oficial, como título ejecutivo, no está bien configurado**

Sostuvo que los títulos ejecutivos debían ser claros, expresos y exigibles, de conformidad con el artículo 488 del Código de Procedimiento Civil y concluyó que la Liquidación Oficial Nro. RDO 50 de 2015 no especificaba los motivos de la mora, inexactitud y omisión por cada trabajador, ni señalaba el monto de la liquidación de los intereses, lo que también generaba una falta de motivación del acto.

### **Oposición de la demanda**

La UGPP controvertió las pretensiones de la actora (fls. 540 a 583 c2)<sup>4</sup>.

En relación con la **devolución de aportes y sanciones**, indicó que hay una imposibilidad jurídica para acceder a la pretensión, en la medida en que los dineros no ingresan al patrimonio de la entidad, sino que son girados por los diferentes operadores de PILA a las administradoras de los subsistemas. Por lo anterior, en caso de ser declarada la nulidad de los actos, quienes deben devolver el dinero serán las entidades administradoras quienes deberán provisionar el valor correspondiente para garantizar la contingencia, de conformidad con el artículo 311 de la Ley 1819 de 2016. Sin embargo, tal procedimiento no se encontraba regulado por parte del Ministerio de Hacienda, la DIAN ni la UGPP.

En relación con las **normas violadas y el concepto de violación** aclaró que la actora procedió a transcribirlas sin efectuar un análisis y señalar las razones por las que resultaban infringidas. Manifestó que de acuerdo con la Corte Constitucional el

<sup>4</sup> Pdf 9 índice 2 Samai



acápites de concepto de violación debe elaborarse de forma argumentativa y clara por parte del demandante.

Afirmó que no existió violación o desconocimiento al **debido proceso** o los demás principios o normas constitucionales, ya que la UGPP era competente para expedir los actos administrativos demandados y procedió a mencionar las disposiciones normativas que la facultaban para ejercer la labor de fiscalización.

Respecto de **objeción general al requerimiento**, manifestó que el artículo 712 del Estatuto Tributario, aplicable por remisión de la Ley 1151 de 2007, establecía los requisitos de la liquidación oficial, entre los cuales se encontraba la explicación sumaria de las modificaciones efectuadas a la declaración.

Al respecto el Consejo de Estado<sup>5</sup> manifestó que la motivación puede ser breve, pero debe determinar de forma clara y completamente las diferencias entre los datos declarados y los determinados oficialmente. Una vez revisados los actos demandados se evidenciaba que se cumplía con lo dispuesto en el Estatuto Tributario, ya que se establecía una explicación sumaria de las modificaciones no solo dentro de la liquidación sino también en el requerimiento para declarar y/o corregir.

Aclaró que en la liquidación oficial se mantenían los ajustes de conformidad con lo reflejado en la nómina presentada por la actora en el proceso de fiscalización y se señalaron las normas que regulaban cada uno de los subsistemas, la forma en que se determinó el IBC y el porcentaje que correspondía pagar.

Dijo que las vacaciones no debían ser incluidas como IBC, sino que debía tomarse el último salario devengado para el pago de seguridad social y se incluían para aportes parafiscales. En el caso de incapacidades resaltó que son prestaciones económicas que reconocían las administradoras de salud y, el valor de estas, se incluía para salud y pensión, pero no para riesgos o aportes parafiscales. Recalcó que tomó la información suministrada por la demandante, quien no explicó frente a que trabajador y período se calculó de forma errónea el aporte por estos conceptos.

Frente a la **violación al debido proceso por falta de competencia del funcionario de la UGPP**, la entidad manifestó que durante el desarrollo del proceso se siguieron las disposiciones normativas que facultaban a la UGPP, le otorgó garantías a la actora y le permitió dar respuesta a los actos proferidos, los cuales fueron notificados en debida forma.

Indicó que la prórroga otorgada para la entrega de la información por parte de la profesional especializada no violó ningún derecho de la aportante, en la medida en que el plazo adicional le permitió presentar pruebas que pretendía hacer valer a su favor y aclaró que el término adicional se otorgó mediante oficio, el cual no tiene la calidad de requerimiento de información, liquidación oficial o acto definitivo, por lo que no se generaba un vicio.

Respecto al acto citado (Resolución 030 de 2015) expuso que fue proferido en un proceso sancionatorio y no de determinación, que es el que se cuestiona. Manifestó

<sup>5</sup> Sentencia del 10 de mayo de 2012, exp. 17766, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas



que la liquidación oficial y la resolución que resuelve el recurso de reconsideración fueron válidos y eficaces, motivo por el cual producen efectos jurídicos.

Sobre la **liquidación de aportes y pagos en caso de novedad de vacaciones**, se refirió al artículo 70 del Decreto 806 de 1998 y aclaró que la actora no incluyó en el IBC factores salariales en el mes anterior como en el mes corriente al disfrute de las vacaciones, para lo cual realizó el cálculo para la trabajadora *Cuellar Afanador Andrea*, evidenciando que había lugar a ajustes de acuerdo con la información que la compañía reportó, por lo que al existir errores en dichos reportes no podía atribuirse a la UGPP.

Precisó que una vez la actora corrigió los errores, dentro de la resolución que resolvió el recurso de reconsideración, la entidad recalculó la base y en aquellos casos en que procedía desapareció el ajuste. Explicó que en los casos en que persistieron los ajustes respecto de la aplicación del artículo 70 del Decreto 806 de 1998, obedeció a que los aportes fueron inferiores a lo que realmente correspondía y dijo que la actora no desvirtúa los ajustes.

Solicitó aplicar el principio de favorabilidad para los trabajadores, por lo cual cualquier duda de las glosas o insuficiencia de las pruebas allegadas debe interpretarse o valorarse en favor de ellos.

Frente al **pago correcto por concepto de salario integral**, sostuvo que el cálculo de la base debía ser del 70% del salario pactado como integral, sin embargo, de acuerdo con el artículo 132 del Código Sustantivo del Trabajo, este tipo de salario no puede ser inferior a 10 SMLMV más el factor prestacional. Sostuvo que se aplicó el 70% sin tener en cuenta el tope mínimo de los 10 salarios porque el valor reportado es mayor, además se tuvo en cuenta el excedente del artículo 30 de la Ley 1393 de 2010 y no se aplicó la proporcionalidad por días laborados para el tope de 25 SMLMV porque los casos específicos no sobrepasan el límite. Además con el recurso de reconsideración desaparecieron ajustes por \$42.464.800 por este concepto, una vez revisadas las pruebas aportadas.

Indicó que el Gobierno estableció un sistema de pagos a través de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes PILA, que consistía en un mecanismo de pago electrónico o asistido, en el que los aportantes tenían la obligación de cumplir con el pago y eran responsables de las inexactitudes, mora u omisiones en la autodeclaración, por lo que debe acudir a la planilla que se ajuste a sus necesidades.

Sobre el cargo denominado **pago correcto**, señaló que la aportante cometió errores de digitalización que dieron lugar a ajustes por omisión, mora e inexactitud, por lo que dentro de la resolución que resolvió el recurso de reconsideración se practicaron pruebas que permitieran verificar los errores, para lo cual se verificó desprendibles de nómina y auxiliares contables y desaparecieron los ajustes en aquellos casos en que se comprobaron los valores, dando aplicación al artículo 742 del Estatuto Tributario.

Respecto del **cálculo errado de la novedad de suspensión temporal**, sostuvo que, si bien el afiliado no debe efectuar sus aportes, el empleador sí está obligado teniendo en cuenta el último salario base reportado con anterioridad a la novedad. Relató los cálculos realizados en salud y pensión.



En relación con los **errores en digitación en el formato de nómina para establecer los valores por concepto de viáticos**, reiteró que la aportante allegó la nómina y que con el fin de superar las falencias en dicha información, la UGPP practicó pruebas que verificaran los valores.

Señaló que los viáticos permanentes son aquellos que recibe de forma fija y permanente para la manutención y alojamiento o el transporte y gastos de representación del trabajador, por lo que estos valores se tuvieron en cuenta como factor salarial de acuerdo con lo probado en el expediente, en aplicación del artículo 130 del Código Sustantivo del Trabajo.

Para los **ajustes que persisten en pensiones y se eliminan para salud** manifestó que de acuerdo con el Decreto 1406 de 1999, los valores deben aproximarse en las autoliquidaciones, por lo que cuando el ajuste era menor a \$999, automáticamente desaparecía, pero si superaba este valor, el mismo persistía.

Frente a los **acuerdos transaccionales por retiro voluntario**, sostuvo que la naturaleza salarial o no de un pago obedecía a lo señalado en los artículos 127 y 128 del Código Sustantivo del Trabajo por lo que las partes podían pactar desalarización de pagos, sin embargo, se debe tener en cuenta que no podrán exceder del 40% del total devengado. Así, la entidad analizó las cifras determinadas como no constitutivas de salario, sin embargo, se incluyeron en el cálculo al superar el tope de ley.

Se refirió a las **capacitaciones a personal** señalando que solicitó a la aportante pruebas de que los pagos se dirigieron a terceros y determinó que para algunos trabajadores los pagos no salariales superaban el límite del 40%.

En relación con las **competencias propias de los jueces laborales, efectuadas por funcionarios de la UGPP**, manifestó que la ley delegó en cabeza de esa entidad las competencias para interpretar las cláusulas contractuales a fin de determinar si los valores pagados a los trabajadores son o no de naturaleza salarial, con el fin de efectuar una adecuada, completa y oportuna determinación de los aportes al sistema de seguridad social.

Aclaró que no cambió la naturaleza de los pagos reportados por la actora ni la connotación otorgada por el legislador.

Respecto del **impedimento de conocer el monto real de la liquidación oficial y de como esta no estaba bien configurada como título ejecutivo** indicó que las normas establecían la imposición de intereses moratorios en aquellos casos en que no se realice el pago oportuno de los aportes al sistema de seguridad social dentro de los plazos establecidos.

Manifestó que los intereses no hacían parte del aporte y que se causaban una vez se cancelaba la deuda, calculándolos sobre los saldos de capital, por mes o fracción desde la fecha en que le era exigible el pago. Así, se trataba de una obligación de tracto sucesivo que solo podía liquidarse una vez se hiciera el pago o el cobro coactivo por parte de la entidad, y era en esta última instancia en la que se debe discutir si se cumplen los requisitos del título ejecutivo.

Insistió en que los actos se encontraban motivados, eran eficaces y válidos y producían efectos jurídicos, por lo que no había lugar a la declaratoria de nulidad.



## Sentencia apelada

El Tribunal accedió parcialmente las pretensiones de la demanda (fls. 655 a 687 c2)<sup>6</sup>

Destacó que la demandante en los alegatos de conclusión planteó el argumento de violación al debido proceso por **aplicación retroactiva de las normas**, pero como el mismo no fue expuesto en la demanda no procedía su estudio.

En relación con la competencia de la profesional especializada de la UGPP, sostuvo que el oficio por medio del cual se otorgó **prórroga** no generaba *per se* una nulidad ya que la profesional se encontraba adscrita a la Subdirección de Determinación de Obligaciones de la UGPP. Adicionalmente, dicha prórroga no atentó contra los derechos de la aportante y le permitió allegar información y documentos soporte de sus pretensiones. De igual forma, se trataba de un acto de trámite que no contenía una decisión definitiva.

Consideró que no aplicaba lo dispuesto en la Resolución Nro. 030 de 2015, porque en dicho acto se revocó un requerimiento de información que no fue proferido por la Subdirección de Obligaciones, circunstancia que no se presentó en este caso

Sobre **las competencias propias de la administración de justicia** manifestó que el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007 facultó a la UGPP para solicitar información con el fin de determinar si hay una obligación de aportes al Sistema de Seguridad Social. Igualmente, podía adelantar investigaciones para establecer la ocurrencia de hechos y obligaciones no declaradas.

Efectuó un recuento de las normas que creaban y facultaban a la UGPP para establecer la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales para concluir que la entidad podía determinar que emolumentos eran salariales o no, así como desconocer pactos de desalarización si no cumplían con los requisitos legales.

Sobre **la falsa motivación al liquidar aportes que presentaban novedad de vacaciones**, señaló que para efectos de la base de cotización se debía tener en cuenta el último salario reportado en el mes inmediatamente anterior al disfrute del descanso. Aclaró que en el evento en que las vacaciones comprendieran dos períodos distintos y sucesivos se tomaba el salario anterior al inicio del período de vacaciones, *siendo este el último mes en que el empleado empezó sus vacaciones sin que existiera de por medio algún período de descanso*.

Luego de lo anterior, advirtió que al verificar los 264 registros aportados por la actora, solo discriminó respecto de 185, los datos con los cuales se podía comparar la información contenida en la resolución que resolvió el recurso y su cuadro en Excel, mientras que en los otros 79 registros omitió dicha carga probatoria, que no bastaba con efectuar afirmaciones generales. Procedió a ejemplificar las liquidaciones de los trabajadores *Borda Ferro Sandra Patricia, Rivera Hada Santiago, Cuellar Afanador Andrea, Riascos Marín Cesar y Trujillo Buscaglia Verónica*, tras lo cual concluyó que para 80 ajustes la UGPP efectuó el cálculo de acuerdo con el artículo 70 del Decreto 806 de 1998, sin embargo, para 13

<sup>6</sup> PDF 9 índice 2 Samai



empleados (16 ajustes) procedía una reliquidación por parte de la UGPP, razón por la cual prosperó parcialmente el cargo.

Respecto del cargo del **salario integral** manifestó que verificó el cuadro Excel allegado en la demanda y que contrario a lo expuesto por la actora, la UGPP no desconoció el artículo 49 de la Ley 789 de 2002, ya que en la resolución que resolvió el recurso de reconsideración, se ajustó al 70% de lo percibido por salario integral, que los ajustes persistieron en razón de que se aplicó el excedente del artículo 30 de la Ley 1393 de 2010, para lo cual ejemplificó el cálculo respecto de los cuatro trabajadores citados por el actor en la demanda: *Navarro Hoenigsberg Álvaro Tercero Rene, Tovar Devia María Carolina, Torres Becerra Juan Guillermo y Saavedra Domínguez Juan Felipe.*

Sobre el cargo de **errores de digitación al diligenciar el formato de nómina**, manifestó el tribunal que revisada la pestaña de “aporte correcto” verificó que respecto de los trabajadores relacionados por el actor, la liquidación fue efectuada conforme con los datos allegados por la actora con posterioridad a los autos de pruebas ordenado por la UGPP, es decir con las correcciones presentadas por AC Nielsen de Colombia Ltda., por lo que no prosperaba el cargo.

Frente al cargo por **falsa motivación al liquidar los aportes que presentaban novedad de suspensión temporal**, explicó que al comparar los valores tomados por la UGPP en los actos demandados y los señalados por la actora, se evidencia que los ajustes persisten porque se cancelaron los aportes por valores inferiores a los que correspondían, porque no se liquidó el IBC tomando el salario del mes anterior al del reporte de la novedad, conforme al artículo 71 del Decreto 806 de 1998.

En cuanto al cargo por **errores de digitación en el formato de nómina en materia de viáticos**, argumentó que los viáticos permanentes destinados a la manutención y alojamiento hacen parte del ingreso base de cotización, mientras que los correspondientes a transporte y gastos de representación no hacían parte del salario. Al evaluar la información se liquidaron de forma correcta. Pues los valores de la cuenta denominada “*alojamiento y manutención*” debían tomarse como parte del salario.

En relación con el cargo por **violación al debido proceso por ajustes que persistieron en pensión** adujo que, si bien el IBC para los subsistemas de salud y pensión es igual, el porcentaje aplicable es diferente así: 12.5% y 16% respectivamente, por lo tanto, pueden desaparecer ajustes en salud y mantenerse para pensiones. Revisó el archivo Excel de la resolución que resolvió el recurso de reconsideración para los 37 registros y destacó que el ajuste persistía no porque no se valoraran las novedades respectivas sino que “*se debió a que al comparar la liquidación presentada en la PILA y la efectuada por la Unidad se evidenciaron diferencias que conllevaron a que los ajustes propuestos persistieran*”

Sobre **los acuerdos transaccionales por retiro y las capacitaciones** señaló que aun cuando las partes podían excluir pagos como salariales, debía respetarse el límite del artículo 30 de la Ley 1393 de 2010, según el cual los pagos laborales que no son constitutivos de salario no pueden ser superiores al 40% del total de la remuneración, por lo que el exceso debía ser incluido en la base para el cálculo de los aportes



Así, aun cuando estos conceptos fueran no salariales de conformidad con los pactos de desalarización, debía aplicarse el límite, por tanto, persistían los ajustes.

Respecto del cargo por **falta de motivación en cuanto la determinación de los intereses moratorios y si los actos constituían título ejecutivo** sostuvo que dentro de la parte resolutive de los actos demandados se determinó la causación de los intereses moratorios, aclarando que se generarían hasta la fecha en que se produjera el pago. Así mismo, se discriminó los conceptos de mora e inexactitud, por lo que cumplen las condiciones de ser claros, expresos y exigibles.

Finalmente, no condenó en costas.

### Recurso de apelación

La **parte demandante** recurrió la sentencia de primera instancia (fls. 696 a 704 c2)<sup>7</sup>

Como primer cargo expuso la **falta de competencia de la Subdirección de Determinación de Obligaciones** para proferir los actos administrativos, ante lo cual sostuvo que no se debía dar aplicación a los Decretos 5021 de 2009 y 575 de 2013, por ser expedidos por fuera del término de ley otorgado al presidente de la república en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, comoquiera que el primer acto se expidió el 28 de diciembre de 2009, cuando plazo máximo era el 24 de enero de 2008. Así dicho decreto, que fue fundamento de la sentencia de primera instancia, es inconstitucional porque el presidente lo expidió extralimitando sus facultades.

Solicitó la inaplicación por vía de excepción de inconstitucionalidad del Decreto 575 de 2013, comoquiera que tuvo su origen en el Decreto 5021 de 2009.

Adicionalmente, argumentó que la Ley 1607 de 2012 y el Decreto 575 de 2013 son posteriores a los períodos fiscalizados, por lo que debía darse aplicación al principio de irretroactividad de la ley. Citó sentencias del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y de Juzgados Administrativos de Bogotá<sup>8</sup> en que se señala que no se debió aplicar los artículos 178 y 180 de la Ley 1607 del 26 de diciembre de 2012 a períodos anteriores a la fecha de expedición de dicha norma.

El segundo cargo lo refirió a la **competencia propia de los jueces laborales**, manifestó que las modificaciones efectuadas por la UGPP tienen incidencia en el vínculo laboral y aumentan el IBC desproporcionadamente, cuando no tiene competencia para ello.

Señaló que el Tribunal no analizó a profundidad el cargo, ya que se refirió a normas que se expidieron fuera del término legal, sin observar el principio de la realidad y no evaluar el material probatorio allegado al expediente.

Planteó un tercer cargo, respecto de los **aportes en caso de novedad de vacaciones** adujo que no era correcto el análisis de los casos propuestos en el documento Excel, ya que *i)* se evaluó casos que no se solicitaron, especialmente el de *Amaya Liliana María* y *ii)* no se apreciaron todos y cada uno de los casos propuestos, como los de los trabajadores *Rivera Hadad Santiago*, *Cuellar Afanador*

<sup>7</sup> PDF 9 índice 2 Samai.

<sup>8</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca, sentencia del 31 de agosto de 2018, radicado 25000-23-27-000-2015-00266-00; Juzgado 44 Administrativo de Bogotá, sentencia del 26 de octubre de 2018, radicado. 11001-33-37-044-2016-00292-00 y Juzgado 41 Administrativo de Bogotá, sentencia del 26 de octubre de 2018, radicado 11001 -33-37-041-2015-00234-00.



*Andrea*, de los cuales se desprende la inobservancia de la norma que regulaba el IBC cuando existía novedad de vacaciones.

Adujo que el Tribunal debió analizar cada uno de los casos que se mencionaban en el archivo Excel aportado con la demanda, valorando las pruebas documentales, comoquiera que estas no fueron tachadas de falsas o desconocidas por la UGPP y solicitó proceder con el análisis de todos los casos.

El cuarto cargo, lo planteó respecto del denominado “**aporte correcto**”, que se refiere al incremento injustificado del IBC, respecto del cual señaló, al igual que en el cargo anterior que no se valoraron todos los trabajadores identificados en el archivo Excel “*aporte correcto*”, ni las pruebas aportadas.

Como quinto cargo, se refirió a los aportes de trabajadores **con salario integral**, insistiendo en que el IBC se liquida sobre el 70% salario integral, igualmente reiteró que es la operadora de la planilla PILA quien arroja el monto a pagar por concepto de aportes y que, en caso de error, el mismo es imputable a esta y no a la actora.

Explicó que debía tenerse en cuenta que el artículo 338 de la Constitución Política señalaba que los tributos y contribuciones parafiscales son definidos por el legislador, situación que desconocía la UGPP al extralimitarse en sus funciones.

Citó el artículo 3 del Decreto 510 de 2003 en relación al tope mínimo y máximo de la base de cotización, lo que señaló, aplica también para los salarios integrales.

Planteó como un sexto cargo, que la **calidad de pensionado** excluía del deber de cotizar a pensiones y, solicita se eliminen los ajustes por mora frente a este concepto.

Como séptimo cargo, expuso que los pagos efectuados a los trabajadores por transporte no correspondían a **viáticos permanentes**, como se aseguraba por parte de la UGPP y el Tribunal y aclaró que para los trabajadores *López Mazo Cesar Augusto* y *Romero Patricia Norma* las sumas de dinero se desembolsaron únicamente por un mes del año, por lo que eran ocasionales y, por tanto, no constitutivos de salario.

Manifestó que no se efectuó una interpretación “*legal*” del artículo 30 de la Ley 1393 de 2010, respecto de los “*auxilios*”, dado que dicho límite aplica para los pagos no salariales objeto de pacto entre las partes, para lo cual citó la exposición de motivos de dicha disposición y los Conceptos 101294 del 12 de abril de 2011 del Ministerio de la Protección Social y 1147921 del 25 de julio de 2013 del Ministerio del Trabajo.

Aseveró que no hubo pronunciamiento sobre los soportes que se allegaron en la demanda, por lo que se presentó una indebida valoración del material probatorio, entre las cuales se encuentran los comprobantes de pago, contratos y liquidaciones para efectos de la aplicación del artículo 30 de la Ley 1393 de 2010.

Como último cargo expuso una **indebida valoración de las pruebas documentales**, manifestando que la sentencia debe estar fundamentada en las pruebas allegadas oportunamente. Señaló que había un defecto fáctico por ausencia de valoración probatoria de comprobante de pago, liquidaciones y contratos, y se refirió a la prevalencia de los libros contables frente a la declaración



(artículo 777 del Estatuto Tributario), respecto de lo cual señaló que no se pronunció el Tribunal.

La parte **demandada** también recurrió la sentencia de primera instancia (fls. 705 a 708 c2)<sup>9</sup>, únicamente frente a la liquidación de aportes por novedad de vacaciones:

Sostuvo que el Tribunal en algunos casos liquidó los aportes que presentaban novedad de vacaciones siguiendo lo dispuesto en el artículo 70 del Decreto 806 de 1998 y en otros no. Tomó como ejemplo los casos de los trabajadores *Muñoz Ortega Héctor Fabio* y *Suarez Becerra Nicolas* y concluyó que la entidad efectuó correctamente los cálculos, porque la demandante no incluyó en el IBC la totalidad de los pagos salariales. También realizó la liquidación del empleado *Vergara de Vivero Andrés Eduardo*, quien registró un salario integral.

### Alegatos de conclusión

La **demandante** reiteró los argumentos planteados en la apelación<sup>10</sup> y añadió que el artículo 311 de la Ley 1819 de 2016 estableció el procedimiento para la devolución de aportes y sanciones en el caso de la declaratoria de nulidad total o parcial de los actos demandados.

Sostuvo que en la medida en que el Tribunal declaró a la nulidad parcial de los actos, se debía ordenar a la UGPP la devolución de los aportes en el término de dos meses. En caso de existir duda sobre el aporte, el pago sea “condenado” por medio de planilla “J”.

La **demandada** insistió<sup>11</sup> en que el IBC fue correctamente determinado para todos los casos expuestos en el fallo de primera instancia, lo cual se evidencia con los casos planteados en el recurso de apelación.

Finalmente, solicitó que, en caso de existir duda o insuficiencia de pruebas, las mismas se interpretaran y valoraran a favor de los trabajadores.

### Concepto del Ministerio Público

El Ministerio Público guardó silencio.

## CONSIDERACIONES DE LA SALA

Se decide la legalidad de los actos demandados, atendiendo los cargos de apelación formulados por las partes contra la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección A, que declaró la nulidad parcial de los actos administrativos.

Como cuestión previa se pone de presente que mediante auto del 10 de febrero de 2021<sup>12</sup> la Sala aceptó el impedimento manifestado por el consejero Milton Chaves García, razón por la cual no hará parte de la presente decisión.

<sup>9</sup> Pdf 9 índice 2 Samai.

<sup>10</sup> Índice 18 Samai

<sup>11</sup> Índice 19 Samai

<sup>12</sup> Ver índice 27 de Samai.



En los términos del recurso de apelación de la demandante, se debe resolver: (i) la falta de competencia por parte de los funcionarios para proferir los actos demandados, (ii) si la UGPP se abrogó competencias del juez laboral respecto de la determinación de conceptos salariales y no salariales, (iii) si se realizó el pago correcto, comoquiera que la UGPP tomó valores mayores, (iv) si en los casos de salario integral el responsable directo era el operador de la planilla PILA, (v) si los viáticos no son salario y, en consecuencia, no hacen parte del IBC, en la parte que exceden el 40% del total remunerado y (vi) si hubo indebida valoración probatoria.

En segundo lugar, se resolverá la apelación conjunta hecha por las partes en relación con la indebida aplicación de las normas que regulan el ingreso base de cotización en caso de novedades de vacaciones de trabajadores.

Se destaca que los cargos por los cálculos en los casos de suspensiones temporales, eliminación de ajustes en salud que persistieron en pensión, acuerdos transaccionales por retiro voluntario, capacitaciones a personal, monto real de la obligación por la omisión en la liquidación de los intereses y la no configuración del título ejecutivo, pese a ser desfavorables para la actora no fueron objeto apelación por ella, razón por la cual la Sala no se pronunciará sobre esos aspectos.

Igualmente, advierte la Sala que en la apelación se incluyeron dos cargos no propuestos en la demanda. Estos son la irretroactividad de las normas y la calidad de pensionado, respecto de lo cual, debe señalarse que ha sido constante la jurisprudencia en señalar que no le es permitido a las partes la inclusión en sede de apelación de cargos desconocidos y ausentes a lo largo del debate judicial, pues supone el planteamiento de asuntos que no han sido objeto de controversia, siendo este un requisito de las normas que regulan el derecho procesal administrativo y las garantías del debido proceso<sup>13</sup>, razón por la cual no se examinarán estos aspectos de la apelación.

#### **1. Falta de competencia de la Subdirección de Determinación de Obligaciones para proferir los actos demandados**

Reprochó la apelante que el Tribunal reconociera la competencia de los funcionarios de la UGPP para expedir los actos demandados, cuando el Decreto 5021 de 2009 había sido expedido por fuera del plazo de los seis (6) meses determinados por el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007 para su reglamentación y que el Decreto 575 de 2013 tiene origen en un acto extemporáneo. Indicó que el Gobierno no tenía la competencia para expedir los actos en cuestión, por lo que solicitó su inaplicación por ser inconstitucionales.

Si bien este asunto no fue planteado en la demanda, dado que el cargo consistía en la facultad de la funcionaria adscrita a la Subdirección de Determinación para proferir la prórroga en la entrega de la información solicitada, no puede desconocerse que el estudio del tribunal si tuvo como fundamento dichas disposiciones normativas, razón por la cual es procedente el reparo planteado por la actora.

Para dilucidar este aspecto, la Sala reiterará en lo pertinente, el análisis efectuado en la sentencia del 15 de octubre de 2017, exp. 23623, C.P. Stella Jeannette

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencias del 22 de abril y 23 de septiembre de 2021, exp.25427 y 24987 respectivamente, C.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello



Carvajal Basto<sup>14</sup>, con ocasión de la excepción de inconstitucionalidad propuesta en contra de los Decretos 5021 de 2009 y 575 de 2013; en la que se expuso:

*“(…) debe señalarse que fue a través de los Decretos 168<sup>15</sup> y 169<sup>16</sup> de 2008 que el Gobierno estableció el sistema específico de carrera de la UGPP y reglamentó el ejercicio de las funciones de la entidad, respectivamente, los cuales fueron proferidos y publicados el 23 de enero de 2008<sup>17</sup>, es decir, dentro del plazo de seis (6) meses siguientes a la publicación de la Ley 1151 de 2007, que tuvo lugar el 25 de julio de ese año<sup>18</sup>.*

*En el Decreto 5021 de 2009, el Gobierno Nacional estableció «la estructura y organización de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP- y las funciones de sus dependencias», el cual fue derogado por el artículo 33 del Decreto 575 de 2013, expedido por la misma autoridad, y por medio del cual se «modifica la estructura» de la entidad y se determinan las funciones de sus dependencias.*

*Se precisa que los Decretos 5021 de 2009 (derogado) y 575 de 2013, fueron dictados por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades conferidas por el numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política<sup>19</sup>, en consonancia con el artículo 54 de la Ley 489 de 1998<sup>20</sup> que prevé los principios y reglas generales que debe observar el Gobierno para modificar la estructura de los ministerios, departamentos administrativos y los demás organismos administrativos del orden nacional. Así se desprende de la primera parte del contenido de los citados decretos al aludir a las mismas como fundamento de competencia para su expedición».*

Pone de presente lo anterior que la facultad prevista en la Ley 1151 de 2007, artículo 156, fue desarrollada mediante los Decretos 168 y 169 de 2008, los que claramente la invocan como su fundamento, mismos que fueron expedidos dentro de los 6 meses siguientes a la vigencia de la ley, como correspondía, y adicionalmente que, los Decretos 5021 de 2009 y 575 de 2013, fueron proferidos en desarrollo de la facultad consagrada en el artículo 189 numeral 16 de la Constitución Política para “modificar la estructura de los Ministerios, Departamentos Administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley”.

Repárese que la facultad otorgada en la Ley 1151 fue para expedir normas con fuerza de ley, lo que se cumple respecto de los dos primeros preceptos, como quiera que ambos tienen fuerza de ley (Decreto Leyes), que no los Decretos 5021 de 2009 y 575 de 2013.

Lo anterior, resulta suficiente para desestimar los argumentos de la demandante relacionados con la falta de competencia del Gobierno Nacional en razón de la

<sup>14</sup> Reiterada en sentencia del 24 de febrero de 2022, exp. 24670 C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto.

<sup>15</sup> «Por el cual se establece el Sistema Específico de Carrera Administrativa de la UAE de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP».

<sup>16</sup> «Por el cual se establecen las funciones de la UAE 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».

<sup>17</sup> Diario Oficial No. 46.880 de 23 de enero de 2008.

<sup>18</sup> Diario Oficial No. 46.700 de 25 de julio de 2007.

<sup>19</sup> «Artículo 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: [...]».

<sup>16</sup> Modificar la estructura de los Ministerios, Departamentos Administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley».

<sup>20</sup> «Artículo 54. Principios y reglas generales con sujeción a las cuales el Gobierno Nacional puede modificar la estructura de los Ministerios, Departamentos Administrativos y demás organismos administrativos del orden nacional. Con el objeto de modificar, esto es, variar, transformar o renovar la organización o estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, las disposiciones aplicables se dictarán por el Presidente de la República conforme a las previsiones del numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política y con sujeción a los siguientes principios y reglas: (...)».



expedición extemporánea del Decreto 5021 de 2009, de cara al artículo 156 de la Ley 1151 de 2007.

Ahora, los Decretos 5021 de 2009 y 575 de 2013 (que derogó el Decreto 5021 de 2009), fijaron en la UGPP la competencia de fiscalización y determinación de las contribuciones al sistema de la protección social, para lo cual, la Subdirección de Determinación de Obligaciones de dicha entidad profiere las liquidaciones oficiales y la Dirección de Parafiscales resuelve los recursos de reconsideración interpuestos contra aquellas, por lo que no es procedente inaplicar tales decretos.

Por lo expuesto, no prospera el cargo.

## **2. Falta de competencia de la UGPP sobre la determinación de conceptos salariales y no salariales**

Manifiesta la demandante que no le corresponde a la entidad determinar qué pagos tienen connotación salarial o no, toda vez que dicha atribución recae en los jueces laborales.

Sobre el asunto, la Sala<sup>21</sup> estima que, en desarrollo de las facultades de fiscalización establecidas en la Ley 1151 de 2007, el Decreto Ley 169 de 2008 y el Decreto 5021 de 2009, derogado por el Decreto 575 de 2013, la UGPP puede aplicar las normas laborales como es el caso de los artículos 127 y siguientes, del Código Sustantivo del Trabajo y el artículo 17 de la Ley 344 de 1996, así como las normas que regulan cada subsistema, a efectos de evaluar a partir del análisis probatorio si el pago de un concepto es o no salarial.

Al respecto, esta Sección<sup>22</sup> ha señalado que cuando se inician las actuaciones administrativas encaminadas a formular liquidaciones oficiales, las autoridades tributarias tienen competencia para valorar si determinada erogación laboral tiene o no el carácter de salario, sin perjuicio de la competencia que le corresponde a la jurisdicción ordinaria.

Tal y como lo determinó el Tribunal, la UGPP, de conformidad con las normas que regulan la materia, tenía la facultad para adelantar todas las diligencias tendientes a lograr la correcta determinación, liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social, sin que se encuentre limitada por la competencia que tienen los jueces laborales para dirimir los conflictos que le corresponden. En consecuencia, no prospera este cargo

Respecto del señalamiento que hace la demandante sobre la aplicación decretos expedidos por fuera de término, se remite la Sala al estudio realizado en punto anterior.

## **3. Pago correcto de los aportes comoquiera que la UGPP tomó valores mayores**

La demandante indicó que no se valoraron todos los trabajadores identificados en el archivo Excel “*aporte correcto*”, ni las pruebas aportadas.

<sup>21</sup> En igual sentido se pronunció la Sala en sentencia del 10 de marzo de 2022, exp. 24971 C.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello

<sup>22</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 1 de noviembre de 2012. Exp. 17786. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas



Pone de presente la Sala que aun cuando en el archivo invocado por la actora se enlistan 5 trabajadores, en el recurso de apelación no concreta el reparo respecto de los mismos, frente a lo definido por el tribunal.

Se observa que la sentencia de primera instancia señaló que respecto a estos empleados la liquidación se efectuó con base en la información de la nómina entregada por la empresa y con la allegada con posterioridad a los autos de pruebas, lo cual pone de presente que cualquier inconsistencia en la misma le sería atribuible a la actora.

También manifiesta la apelante que el *A quo* incurrió en una indebida valoración probatoria sin precisar cuáles fueron las pruebas no valoradas ni efectuar la debida correlación con los casos planteados, condiciones en las cuales no es posible hacer una confrontación de lo decidido por el tribunal, no corresponde hacer en esta instancia un análisis sobre la totalidad de la demanda, solo procede conocer de los reparos concretos que se formulen contra la decisión de primera instancia.

Sobre el particular, la Sección<sup>23</sup> ha reiterado el siguiente pronunciamiento de esta Corporación<sup>24</sup>:

*«(...) se desconoce el hecho que se ha abierto una instancia procesal diferente, promovida por las propias partes (o una de ellas, como en este caso), para que el superior “revise la providencia del inferior y corrija sus errores” -y no para que se pronuncie de nuevo sobre la totalidad de la causa-. De ahí que se pueda calificar de defectuoso e insuficiente, en tanto desconoce que la impugnación parte de la base, señalada por igual por la legislación y la jurisprudencia e impuesta por el mandato constitucional de garantía del debido proceso, de una exposición clara, razonada y concreta de los motivos de inconformidad del recurrente con la decisión atacada. No otra es la razón por la cual en esos eventos habitualmente se opta por dar por fallida la censura intentada y se confirma la decisión apelada».*

Es por lo anterior, que al no contar con la precisión necesaria para estudiar las presuntas irregularidades de la sentencia de primera instancia, debe confirmarse la misma, en lo relacionado a este cargo.

#### **4. Ingreso base de cotización en salario integral**

Concluyó el Tribunal que la UGPP en la resolución que resolvió el recurso de reconsideración aplicó para determinar la base de aportes el 70% del salario integral, solo que los ajustes se mantuvieron por provenir de otros conceptos como el límite del 40% para pagos no salariales, novedades de incapacidad y tope máximo de los 25 salarios.

Pone de presente la Sala que lo anterior no fue controvertido por la parte demandante, pues en su recurso se limitó a señalar las normas aplicables al salario integral, insistiendo en la aplicación del 70% para la determinación de la base de aportes e indicó que, en caso de error en los reportes, el responsable directo era el operador de la planilla PILA por ser quien establecía el monto a pagar por concepto de aportes. Además indicó que el tope mínimo y máximo de cotización aplicaba también para salarios integrales.

<sup>23</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. exp 25206. Sentencia del 3 de marzo de 2022. C.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello.

<sup>24</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Proceso: 08001-23-31-000-2009-00844-01. Sentencia del 16 de julio de 2015. C.P. Guillermo Vargas Ayala



Respecto de la responsabilidad a cargo del operador no le asiste razón al apelante comoquiera que la responsabilidad recae en el aportante (empleador) puesto que el operador sólo se encarga de enviar la información suministrada por el aportante a la administradora correspondiente.

Si bien le asiste razón al apelante cuando señala que el tope mínimo y máximo aplica para salarios integrales, no indicó la pertinencia de esta observación en el cargo debatido.

En consecuencia, no prospera el cargo de apelación.

#### **5. Ingreso base de cotización en caso de viáticos y aplicación del límite del 40% sobre el total de lo percibido**

Sostiene la apelante que los pagos de viáticos no son constitutivos de salario, que no son viáticos permanentes como lo concluyó la UGPP y el Tribunal, los cuales no hacen parte del IBC y, por lo tanto, no podían someterse al límite del 40% de que trata el artículo 30 de la Ley 1393 de 2010. Señaló que no se valoraron las pruebas aportadas que dan cuenta de los pagos realizados por este concepto.

Sea lo primero señalar que los viáticos tienen por finalidad cubrir los gastos en que incurre el trabajador por el cumplimiento de sus funciones o de actividades relacionadas con la administración, fuera de su sede habitual de trabajo<sup>25</sup>.

Al respecto el artículo 130 del Código Sustantivo del Trabajo dispone que los viáticos permanentes constituyen salario, en aquella parte destinada a proporcionar al trabajador manutención y alojamiento, pero no en lo que sólo tenga por finalidad proporcionar los medios de transporte o los gastos de representación. Tampoco constituyen salario los viáticos accidentales que se dan con motivo de un requerimiento extraordinario, no habitual o poco frecuente.

Sobre el particular, el Tribunal consideró que se trataban viáticos permanentes comoquiera que fueron reportados en la cuenta contable 725505 denominada "alojamiento y manutención".

Si bien la demandante cuestiona la calidad de permanentes de los viáticos, lo cierto es que no demuestra que los mismos hayan sido de carácter ocasional. Si bien anexó comprobantes del pago por este concepto respecto de varios trabajadores, estos corresponden a algunos meses, lo cual no permiten verificar su frecuencia y mucho menos desvirtuar la habitualidad de los mismos.

Adicionalmente, advierte la Sala que la cuenta contable que los registra 725505 correspondía, para la época de los hechos, a costos de producción por mano de obra directa, lo que permite inferir su carácter salarial.

Sobre la ausencia de valoración de las pruebas, echa en falta la Sección la concreción del reproche específico frente a los trabajadores listados en el Excel. Si bien en el escrito de la demanda, la actora señaló que en algunos casos no se habían pagado viáticos y que en otros se pagaron valores menores a los

<sup>25</sup> En sentencia del 12 de marzo 2012, exp.18172 C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez esta Sala expuso: "Viáticos, según el Diccionario de la Real Academia, es la prevención, en especie o dinero, de lo necesario para el sustento del que hace un viaje; en consecuencia, el concepto cubre los gastos en que incurre el trabajador por el cumplimiento de sus funciones o de las actividades relacionadas con su trabajo, fuera de su sede habitual".



determinados por la UGPP, lo cierto es que no identificó la situación en cada caso en particular, de manera que pudiera efectuarse la respectiva confrontación.

Se reitera que *“el contribuyente que pretenda la declaratoria de nulidad de la liquidación oficial deberá probar, en sede jurisdiccional, la verdad de los hechos descritos en la declaración privada. En otras palabras, en sede judicial, la carga de la prueba también recae principalmente en el administrado, puesto que, tal y como sucede en el trámite administrativo, se encuentra en mejor posición para demostrar la veracidad de los hechos que plasmó en la declaración privada”*<sup>26</sup>.

Por lo expuesto no prospera el cargo de apelación.

## 6. Indebida valoración del material probatorio

Señala la apelante que no hubo una correcta valoración de las pruebas documentales aportadas y decretados en el proceso, pese a que los documentos aportados no fueron tachados de falsos o desconocidos por la UGPP, tales como los comprobantes de pago, contratos laborales y las liquidaciones.

La Sala observa que la UGPP y el Tribunal precisaron que revisaron el Excel anexo a la demanda y las pruebas documentales, señalando las razones por las cuales no prosperaban los cargos,

Sobre el particular no basta, para controvertir lo determinado en los actos cuestionados, afirmar que se hicieron los aportes conforme lo dispone la normativa aplicable, ni mucho menos sostener, toda vez que la UGPP en ejercicio de su función fiscalizadora controvertió la liquidación allí contenida. En consecuencia, le concernía demostrar en concreto, no con expresiones genéricas, que lo establecido por la UGPP en cada caso en particular, no se ajustaba a lo contenido en esa disposición, situación que no se dio en el presente caso, ya que la actora no señala los casos en los que considera que hubo indebida valoración probatoria.

Por el contrario, se evidencia que el Tribunal valoró las pruebas aportadas, conforme ha sido destacado, con ocasión del análisis de cada uno de los cargos de apelación, observaciones a las cuales se remite la Sala. En esas condiciones, no prospera este cargo de apelación propuesto por la demandante.

## 7. Ingreso base de cotización en caso de novedades de vacaciones

La demandante indicó que no era correcto el análisis de los casos propuestos en el documento Excel, ya que *i)* se evaluaron casos que no se solicitaron, para lo cual indicó el caso de la trabajadora *Amaya Liliana María* y *ii)* no se apreciaron todos y cada uno de los casos propuestos, ante lo cual trajo como ejemplo los casos de los trabajadores *Rivera Hadad Santiago* y *Cuellar Afanador Andrea*.

Por su parte la demandada señaló que liquidó el IBC siguiendo lo dispuesto en el artículo 70 del Decreto 806 de 1998 e hizo referencia a los casos de los trabajadores *Muñoz Ortega Héctor Fabio*; *Suárez Becerra Nicolás* y *Vergara de Vivero Andrés Eduardo*.

Respecto del señalamiento de la demandante en el recurso de apelación respecto de que la sentencia de primera instancia analizó casos no solicitados en la demanda, lo que en específico refirió a la trabajadora *Amaya Liliana María*, destaca

<sup>26</sup> Sentencia de 13 de diciembre de 2017, expediente No. 19747, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez. Posición reiterada en la sentencia de 26 de agosto de 2021, exp 24735, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto.



la Sala que revisado el listado de los empleados analizados por el Tribunal, en el mismo no se encuentra comprendida la mencionada trabajadora, razón por la que este argumento de apelación no tiene prosperidad.

Adicionalmente, sostuvo la demandante en su apelación que, los casos de *Rivera Hadad Santiago* y *Cuellar Afanador Andrea*, no fueron objeto de control por parte del Tribunal, afirmación que no es cierta, toda vez que dentro de los casos expuestos en la sentencia se encuentran las liquidaciones de estos dos empleados, inclusive respecto del primero se determinó que la UGPP no había efectuado correctamente el cálculo.

Así mismo, advierte la Sala que la demandante sostiene de manera genérica que no se estudiaron todos los casos, lo cual no resulta suficiente como cargo de apelación, menos aún cuando la sentencia de primera instancia pone de presente que el *A quo* partió de la universalidad de los registros que componían este cargo (264), solo que frente algunos de ellos la demandante no cumplió con la carga probatoria necesaria para hacer la respectiva confrontación. Consta en la sentencia que al analizar el tema se precisó: *“al respecto la Sala procedió a verificar el cuadro Excel, pestaña “VACACIONES” allegado por la sociedad demandante, en el que se individualizaron las discusiones presentadas contra los actos acusados, observando 264 registros, de los cuales se analizaron 185 (los cuales corresponden a 85 trabajadores), debido a que sobre los restantes, esto es 79 registros, la parte demandante no discriminó ni indicó los datos con los cuales se pueda comparar con la información contenida en la resolución que resolvió el recurso de reconsideración y su respectivo cuadro Excel anexo”*.

De lo anterior se evidencia que la afirmación de la demandante no es cierta, pues si se evaluó la información aportada, solo que no fue posible verificar algunos de los ajustes dado la deficiencia probatoria, aspecto que no fue desvirtuado por la demandante en su recurso de apelación, como tampoco controvertió los cálculos efectuados por el tribunal respecto de los trabajadores listados en sendos cuadros en la sentencia. Súmese a esto, la incongruencia de la actora, comoquiera que en la demanda señaló respecto de este cargo 264 registros, mientras que en el recurso sostiene que son 1128 registros, de los cuales anunció adjuntar imagen, lo cual se echa en falta y amplía los ajustes objeto de control judicial. Verificado el Excel aportado por la demandante se observan 257 registros habida cuenta de un salto de numeración.

Conforme con lo anterior, no encuentre la Sala razón a la apelante cuando afirma que no le fueron valoradas las pruebas allegadas al proceso, tan es así que el tribunal determinó expresamente los casos en los que la UGPP liquidó correctamente el ajuste y en los que no, para lo cual aplicó lo dispuesto en el artículo 70 del Decreto 806 de 1998 a cuyas voces se tiene que las cotizaciones durante vacaciones se efectúa sobre el último salario base de cotización reportado con anterioridad a la fecha en la cual el trabajador hubiere iniciado el disfrute de las respectivas vacaciones.

Considerado todo lo anterior y en específico que la actora apelante, no controvertió los cálculos efectuados por el Tribunal respecto de los 185 ajustes ni tampoco desvirtuó la ausencia de información que fue determinada por el juez de primera instancia, para confrontar los ajustes restantes, el cargo de apelación no tiene prosperidad.



Comoquiera que este cargo también fue apelado por la UGPP, aduciendo que realizó adecuadamente la liquidación de los ajustes, lo cual ilustra con 3 trabajadores, procederá la Sala a analizar dichos casos.

Frente al trabajador *Muñoz Ortega Héctor Fabio*, en el archivo Excel anexo a la resolución que resolvió el recurso de reconsideración se evidencia que la UGPP fiscalizó los aportes a los subsistemas de salud y pensión de abril de 2013 y, determinó ajustes por \$1.900 y de \$2.400, respectivamente.

Para el mes de abril de 2013 disfrutó de 16 días de vacaciones, hecho no discutido por las partes, 03 días de incapacidad y 11 días laborados. Por lo tanto, en principio, para calcular el IBC se tendría que tener en cuenta la base de cotización del mes anterior, esto es marzo, pero como en este mes también disfrutó de 2 días de vacaciones, lo procedente es acudir al mes de febrero del mismo año<sup>27</sup>.

En el archivo de nómina se evidencia un salario de \$1.445.000 + 67.734 de horas extras + 603.000 y \$76.997 de alojamiento y manutención, para un total de **\$2.192.731** por 30 días que corresponden a los laborados en el mes de febrero<sup>28</sup>.

El ingreso base de cotización de los 16 días de vacaciones disfrutado en el mes de abril de 2013, corresponde a **\$1.169.456**<sup>29</sup>.

El IBC de los días laborados en el mes de abril de 2013, se determina en función de los pagos salariales recibidos por el trabajador por ese lapso que, según el consolidado de nómina reportado por el aportante, percibió por concepto de incapacidad \$144.500, salario por valor de \$529.833, viáticos permanentes por \$94.000, para un total de **\$768.333**.

La base de cotización del mes de abril de 2013 corresponde a la suma del IBC del día descansado y los días laborados, cuyo resultado es el siguiente: \$1.169.456 + \$768.333 = **\$1.937.789 (1.938.000)**. Verificado el archivo Excel se evidencia que el ingreso base de cotización que utilizó para calcular los aportes por el mes de abril de 2013 del trabajador fue de **\$1.938.000**. Por lo que se evidencia que le asiste razón a la UGPP en señalar que se liquidó de forma correcta los aportes para dicho trabajador.

Para el caso del trabajador *Suarez Becerra Nicolás Eduardo* en el archivo Excel anexo a la resolución que resolvió el recurso de reconsideración se evidencia que la UGPP fiscalizó los aportes a los subsistemas de salud y pensión de noviembre de 2013 y, determinó ajustes por \$1.600 y de \$2.000, respectivamente.

Para el mes de noviembre de 2013 disfrutó de 01 día de vacaciones, hecho no discutido por las partes, 02 días de incapacidad y 27 días laborados. Por lo tanto, en principio, para calcular el IBC se tendría que tener en cuenta la base de cotización del mes anterior, esto es octubre de 2013, pero como en ese mes también disfrutó de 2 días vacaciones, lo procedente es acudir al mes de septiembre del mismo año<sup>30</sup>.

<sup>27</sup> Esto es así partiendo del hecho que las vacaciones de los meses de marzo y abril fueron continuas.

<sup>28</sup> En la planilla Nro. 66338050 del mes de febrero la sociedad reportó este mismo IBC

<sup>29</sup>  $2.192.731 / 30 = 73.091 \times 16 = 1.169.456$

<sup>30</sup> Esto es así, partiendo del hecho que las vacaciones de los meses de octubre y noviembre fueron continuas.



En el consolidado de planillas se observa que para el mes de septiembre se reportó un IBC de \$1.797.000<sup>31</sup>. El ingreso base de cotización del día de vacaciones disfrutado en el mes de noviembre de 2013, corresponde a **\$59.900**<sup>32</sup>.

El IBC de los días laborados en el mes de noviembre de 2013, se determina en función de los pagos salariales recibidos por el trabajador por ese lapso que, según el consolidado de nómina reportado por el aportante, percibió por concepto de incapacidad **\$78.667**, salario por valor de **\$1.062.000**, horas extras por **\$122.965**, para un total de **\$1.263.632**.

La base de cotización del mes de noviembre de 2013 corresponde a la suma del IBC del día descansado y los días laborados, cuyo resultado es el siguiente: \$59.900 + \$1.263.632 = **\$1.323.532**. Verificado el archivo Excel se evidencia que el ingreso base de cotización que utilizó para calcular los aportes por el mes de noviembre de 2013 del trabajador fue de **\$1.324.000**. Por lo que no le asiste razón a la UGPP en señalar que se liquidó de forma correcta los aportes para dicho trabajador.

Respecto del trabajador *Vergara de Vivero Andrés Eduardo* en el archivo Excel anexo a la resolución que resolvió el recurso de reconsideración se evidencia que la UGPP fiscalizó los aportes a los subsistemas de salud, pensión y fondo de solidaridad de mayo de 2013 y, determinó ajustes por \$16.300, \$20.800 y \$1.300, respectivamente.

Para el mes de mayo de 2013 disfrutó de 01 día de vacaciones, hecho no discutido por las partes, y 29 días laborados. Por lo tanto, en principio, para calcular el IBC se tendría que tener en cuenta la base de cotización, esto es abril, pero como en ese mes también disfrutó de 1 día de vacaciones, lo procedente es acudir al mes de marzo del mismo año<sup>33</sup>.

En el consolidado de planillas se evidencia un IBC de 11.150.000<sup>34</sup> para el mes de marzo. El ingreso base de cotización del día disfrutado de vacaciones en el mes de mayo de 2013, corresponde a **\$385.000**<sup>35</sup>.

El IBC de los días laborados en el mes de mayo de 2013, se determina en función de los pagos salariales recibidos por el trabajador por ese lapso que, según el consolidado de nómina reportado por el aportante, percibió **\$10.633.333**, suma a la cual se le aplica el 70%, para un total de **\$7.443.333**.

La base de cotización del mes de mayo de 2013 corresponde a la suma del IBC del día descansado y los días laborados, cuyo resultado es el siguiente: \$385.000 + \$7.443.333 = **\$7.828.333**. Verificado el archivo Excel se evidencia que el ingreso base de cotización que utilizó para calcular los aportes por el mes de mayo de 2013 del trabajador fue de **\$7.834.000**. Por lo que no le asiste razón a la UGPP en señalar que se liquidó de forma correcta los aportes para dicho trabajador.

A partir de los cálculos anteriores, advierte la Sala que le asiste razón a la UGPP únicamente frente al trabajador *Muñoz Ortega Héctor Fabio*, por lo que se

<sup>31</sup> Planilla Nro. 14106328

<sup>32</sup>  $1.797.000/30 = 59.900 \times 1 = 59.900$

<sup>33</sup> Esto es así partiendo del hecho que las vacaciones de los meses de abril y mayo fueron continuas.

<sup>34</sup> Planilla Nro. 71226743

<sup>35</sup>  $11.150.000/30 = 385.000 \times 1 = 385.000$



modificará la sentencia de primera instancia, en el sentido eliminar dicho empleado del listado cuyo reajuste ordenó el tribunal.

Finalmente, no puede acceder a la pretensión de devolución de los pagos invocado por la demandante en la apelación, pues se pone de presente que esto no fue ordenado por el tribunal y la actora no lo apeló. En todo caso, se advierte que no se acreditó pago alguno efectuado con ocasión a la actuación a la administrativa.

## 8. Conclusión

El recurso de apelación presentada por la demandante no prosperó. En cuanto al recurso de la UGPP se accede parcialmente a lo solicitado y, en consecuencia, se ordenará que frente al trabajador *Muñoz Ortega Héctor Fabio*, no hay lugar a la reliquidación de los ajustes.

En lo demás se confirmará la sentencia apelada.

## 9. Condena en costas

Finalmente, en esta instancia, no habrá lugar a condena en costas porque en el expediente no se probó su causación como lo exige el numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso, aplicable al caso concreto por expresa remisión del artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En mérito de lo expuesto, **el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

## FALLA

1. **Modificar** el ordinal segundo de la sentencia del 12 de febrero de 2020, proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección A, el cual quedará así:

***SEGUNDO:** A título de restablecimiento del derecho **ORDÉNESE** a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP efectuar una nueva liquidación en la que se eliminen los ajustes propuestos respecto los trabajadores señalados por el Tribunal, con excepción del empleado Muñoz Ortega Héctor (2013-4).*

2. Confirmar en los demás la sentencia apelada.
3. Sin costas en esta instancia.

**Cópiese, notifíquese, comuníquese y devuélvase** el expediente al tribunal de origen. **Cúmplase.**



Radicado: 25000-23-37-000-2016-01505-01 (25486)  
Demandante: AC Nielsen de Colombia Ltda.

La anterior providencia se estudió y aprobó en la sesión de la fecha.

*(Firmado electrónicamente)*  
**JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ**  
Presidente

*(Firmado electrónicamente)*  
**STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO**

*(Firmado electrónicamente)*  
**MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO**