LA UGPP COMO ENTE DE CONTROL

Una mirada a sus alcances y responsabilidades en la última década

Elaborado por:

YURI YOJANA QUINTERO GIRALDO

Asesor: SANTIAGO HERRERA AGUDELO

Contaduría Pública

Tecnológico de Antioquia Institución Universitaria

Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas

Medellín

2020

Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas. **Tecnológico de Antioquia Institución Universitaria**

Trabajo de Grado. Ciclos Profesionales

ALCANCE DE LA UGPP Y SU CUMPLIMIENTO AL 2019

Yuri Yojana Quintero Giraldo
Estudiante de décimo semestre del programa Contaduría Pública
yuricnn@gmail.com

Asesor: Santiago Herrera Agudelo, Contador público, santiagoherreraagudelo@gmail.com

Recibido (04 de junio de 2020)
Revisado (12 de junio de 2020)
Aceptado (17 de junio de 2020)

Resumen

Este artículo, resultado de una investigación de tipo cualitativa, centra su atención en exponer la importancia de la Unidad administrativa especial de Gestión Pensional y contribuciones Parafiscales (UGPP) para las empresas, por medio de su historia de origen, producto, de la búsqueda en fuentes bibliográficas del Estado y una detallada revisión de sus funciones. Por supuesto el articulo genera un análisis reflexivo acerca de su impacto perceptivo en la experiencia laboral del profesional, que está directamente implicado en los requerimientos de la entidad; ofreciendo no solo claridad en las características relacionadas con el organismo, sino también resaltando el control de aquellos recursos que en un pasado fueron víctimas del caos, desorden y corrupción de la mala praxis en las organizaciones tanto públicas como privadas. Todo esto con la intención de entender su proceso y cumplimiento de responsabilidades en la última década, en temas de la seguridad social del país y como valor agregado persuadir a los lectores sobre las cualidades organizacionales, de gestión y asesoramiento de la UGPP, que suprimen los temores de aquellos contribuyentes notificados o citados por algún detalle realizado en los informes de seguridad social.

Palabras clave: UGPP, Fiscalización, Seguridad Social, Aportes, Contribuyentes.

Abstract

This article, the result of qualitative research, focuses on exposing the importance of the Special Administrative Unit for Pension Management and Parafiscal Contributions (UGPP) for companies, through their origin, product, and search history. Bibliographic sources of the State and a detailed review of its functions. Of course, the article generates a reflective analysis of its perceptual impact on the professional's work experience, who is directly involved in the entity's requirements; offering not only clarity in the characteristics related to the organism, but also highlighting the control of those resources that in the past were victims of chaos, disorder and corruption of malpractice in both public and private organizations. All this with the intention of understanding its process and fulfillment of responsibilities in the last decade, in matters of the country's social security and as an added value to persuade readers about the organizational, management and advisory qualities of the UGPP, which suppress the fears of those taxpayers notified or cited for some detail made in the social security reports.

Keywords: UGPP, Fiscalization, Social Security, Contributions, Taxpayers.

1. Introducción

Durante la última década las organizaciones y los independientes de carácter privado se han visto intervenidos por la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal (UGPP), en el desarrollo de sus actividades en áreas de la seguridad social, situación que se evidencia con una notificación o una "invitación" por parte de la entidad poco conocida por los empresarios, administradores, gerentes y en algunos casos contadores y revisores fiscales.

Estos cambios o vacíos legales han llevado a las grandes, medianas, pequeñas empresas y aportantes independientes a tener esos baches o confusiones normativos, de las cuales se ha aprovechado la UGPP para iniciar un proceso persuasivo, tratando con esto de que los contribuyentes hagan correcciones voluntarias de los aportes dejados de pagar, e inicien a liquidar correctamente la seguridad social de sus empleados.

Lo más complicado de esta situación es que no se conoce que es la UGPP, los requerimientos que están haciendo son de periodos pasados, y es una tarea difícil para las empresas la revisión de esa información, de cara a que en muchas ocasiones no se cuenta con ella ni digital, ni físicamente. Es por ello que la presente investigación desea conocer ¿Cuál es la percepción y desarrollo de la UGPP, como agente fiscalizador del Estado en el proceso de control de la Seguridad Social en Colombia? Adicional a esto la situación económica de las empresas no es lo suficientemente sólida para contratar un especialista en el tema, tal como lo indica (Mesa, 2015).

En primer lugar, la información y los formatos en los que se deben enviar, no son los más amigables, sin dejar atrás los plazos para dar respuesta, que de acuerdo con la ley 1607 de 2012, el acuerdo 1035 de 2015, están entre 1 y 3 meses, dependiendo del estado en el que se encuentre el proceso.

En segundo lugar y acorde con la resolución 0922 de 06 de julio de 2018, en sus artículos 2, se debe reportar la nómina detallada de cada trabajador que haya tenido movimiento durante el periodo requerido, independiente de que este activo o retirado, esto debe incluir todas las novedades, toda esta información se debe de enviar conforme a los instructivos publicados en la página de la unidad.

A través de los tiempos, el sistema de seguridad social colombiano ha venido sufriendo diferentes mutaciones, cambios que han sido en beneficio social y económico mayor mente de los trabajadores, pero que cada vez ha puesto en aprietos a los contribuyentes.

Para los profesionales del área contable, es casi que obligatorio tener una integralidad en gran parte de los temas empresariales, por tal motivo, se enfoca este trabajo de grado a un tema relativamente nuevo, y con mucho por delante, analizar el proceso que ha generado la UGPP, los problemas que ha solucionado, y los que también se han ido creando con su nacimiento, sobrelleva a generar una competencia que como profesional es necesaria, cuando se vive en un ambiente tan competitivo como el de los profesionales en contaduría pública.

La UGPP es una entidad robusta, de la que se tiene mucho por estudiar, y a la que la gran mayoría de los empresarios y personas naturales no tienen claros sus requerimientos, los profesionales que dan soluciones precisas y apoyo constante en temas laborales y de seguridad social, generan el valor agregado que requieren la sociedad, el Estado y la economía.

Con relación a este trabajo, la investigación tiene un enfoque de tipo cualitativo porque se busca reconocer inicialmente ¿qué es y que hace la UGPP como ente fiscalizador del Estado?, proceso que se abordara en las primeras páginas del presente artículo por medio de los antecedentes y el apartado histórico; consecutivamente describir las condiciones de los aportes en seguridad social y

parafiscal antes de la creación de la entidad y para finalizar el orden de los temas analizar el alcance de los requerimientos que lleva a cabo la unidad fiscalizadora y su cumplimiento al 2019 mostrando en teoría el proceso de los aportes en la seguridad social y el límite legal de la Institución para abordar a los contribuyentes. En términos de procedimientos, actuación, percepción y logros en el desarrollo de su actividad misional, entendiendo que no se pretende probar, ni medir su impacto o cualquier interpretación de tipo cuantitativo, como tampoco hacer un análisis estadístico o numérico; la idea o hipótesis de desarrollo es solo identificar mediante procesos reales, legales y experiencias las cuales sean propias o de camaradas los contextos y percepciones con referencias a la UGPP, su funcionamiento y su interacción con los profesionales encargados del área sobre el cual se estructura el desarrollo del tema, para así poder tener una investigación de criterio descriptivo y expositivo en materia de definir los avances, los cambios y los procesos que se han logrado con la creación de la entidad.

Su objetivo principal recae en exponer la importancia de la unidad fiscalizadora UGPP en el contexto de la seguridad social para las empresas. Proceso que se realizara según la experiencia propia, las bases teóricas y la entrevista a un profesional con más de 10 años de experiencia en el campo de la seguridad social empresarial.

Antecedentes

En Colombia durante el siglo XX, se dieron unos avances en temas de seguridad social, influenciados por las normatividades y doctrinas de otros países, y con la necesidad de atención principalmente a las poblaciones más vulnerables.

En 1945 se creó la Caja Nacional de Previsión Social Cajanal, y un año más tarde, el Instituto de Seguros Sociales ISS, fue la entidad pública con el encargo de la seguridad social, principalmente con los empleados del sector privado y contemplando para los trabajadores del Estado las previsoras de salud.

"En los años 50 nacieron las cajas de compensación familiar, la primera de ellas en 1954, aún existente, es la CCF Comfama de Antioquia y posterior a esto se decretó el subsidio familiar, el cual se determinó dentro del código sustantivo de trabajo destinando el 4% de la nómina de las empresas". (Acevedo Tarazona & Gil Montoya, 2010)

En 1981, el gobierno dio el primer paso hacia una política de intervención del sistema, creando la súper intendencia de subsidio y la superintendencia de salud, como entes de inspección, vigilancia y control del sistema de seguridad social en salud.

A partir de 1975, y hasta 1990, en Colombia la salud se rigió bajo la dirección del Sistema Nacional de Salud (SNS), con sus niveles centrales y descentralizados, el SNS estaba a cargo de establecer las políticas, y administraba los recursos del sistema. (Mesa, 2015)

En 1990, se crea la ley 10, con el objetivo de restructurar el sistema nacional de salud, llevándolo a todos los niveles, enfatizando que es un servicio gratuito y público a cargo del estado, y

manifestando la descentralización de su administración, entre otras disposiciones que no tuvieron mucho éxito, pues no se logró independencia financiera, y la cobertura no surgió el éxito que se requería, pues para esta época solo existían tres sectores encargados de cubrimiento de la salud, los cuales eran, el ISS para el sector privado, caracterizado por ser un monopolio, la entidad previsora de salud para el sector público y la asistencia de salud para los no afiliados a ninguno de los anteriores. (Mesa, 2015)

Ya con la reforma a la constitución de 1991, se amplía el tema referente a la seguridad social, dándole más importancia y atribuyendo al estado mayor responsabilidad (Mesa, 2015)

Posterior a esto, se crea la ley 100 de 1993, con una amplia disposición legal, la cual incorporó diferentes cambios, los principales son el incremento en la dificultad del acceso de los colombianos a las pensiones, aumenta el número de semanas, e incrementa el porcentaje de cotización. (Mesa, 2015)

Con la presión del Fondo Monetario Internacional, se han realizado diversas modificaciones a la ley 100 de 1993, hasta la entrada en vigor de la ley 797 de 2003, el DL 2090 de 2003, la ley 1151 de 2007, la ley 1580 de 2012, afectando tanto a servidores públicos como a empleados vinculados mediante contrato de trabajo, incluyendo entre estos a los independientes.

En 2007, por medio del artículo 156 de la ley 1151, fue creada la Unidad De Gestión Pensional Y Parafiscal, (UGPP), entidad adscrita al ministerio de hacienda y crédito público, entidad encargada de administrar las pensiones y bonos pensionales que quedaron del régimen de prima media, con relación a las entidades que tuvieron proceso de liquidación.

Otro de los objetivos importantes de la UGPP, es reducir la evasión de los aportes parafiscales, y generar cultura de pago a través de acciones persuasivas de sensibilización y fiscalización (Mesa, 2015).

El artículo 178-179 parágrafo 2o de la ley 1607 de 2012, faculta la entidad para solicitar mediante notificaciones, información hasta de 5 años atrás, a los empleadores administradores y pagadores de los aportes parafiscales, cuando se ha detectado que no se han pagado los aportes parafiscales, o que se han realizado con un IBC inferior al realmente percibido por el empleado, con el fin de determinar el cumplimiento de las obligaciones, y en su defecto realizar los cobros, sancionar, embargar y rematar los bienes del contribuyente.

Cabe destacar que, las principales fuentes de financiamiento del Sistema General De Seguridad Social están a cargo del SGP, y los aportes y contribuciones parafiscales que hacen los empleadores y aportantes independientes, y su vigilancia y control, antes de creada la unidad estaba a cargo de las mismas administradoras, quienes se encargaban de realizar el cobro a las empresas por las inexactitudes generadas en los aportes al sistema.

Acorde con el artículo 22 de la ley 100 de 1993, se considera al empleador responsable del pago de los aportes al sistema de Seguridad Social, tanto los que están a su cargo, como los descontados del salario de sus empleados, es decir que, el empleador responderá por el total de los aportes, aún en el evento en que no haya realizado la deducción, pero también indica que, en caso que corresponda al afiliado realizar los aportes de forma independiente, este también se obliga a dar cumplimiento a la citada norma.

Esteban Rahal indica que:

“en este orden de ideas, y con la creación de la UGPP, como entidad encargada del control de los aportes a la seguridad social, se inició una época de intensa lucha contra los evasores, situación que ha puesto en aprietos a las empresas, objeto de riguroso proceso de fiscalización” (2019).

Este autor señala algunos temas que han generado mayor confusión entre los receptores de los requerimientos emitidos por la unidad, como los son plazos, entrega de información, diligenciamiento de formatos, imposición de las sanciones, procedimiento para cálculo de los aportes, entre otras.

De lo anterior se puede desprender la siguiente pregunta.

¿Están preparados los contribuyentes para recibir los requerimientos de la UGPP?

Esteban, consultor en Comunicaciones, argumenta en el diario la república, un pensamiento, o en su defecto una reflexión sobre el diario vivir, ante las exigencias de la UGPP, así como sentirse perseguido, aterrorizado, hostigado y hasta agredido psicológicamente por la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal, entidad adscrita al ministerio de hacienda y crédito público, son los sentimientos que aquejan a una gran parte de los colombianos, aportantes independientes, personas naturales y jurídicas. (Rahal, 2019).

La entidad alude una presunta deuda de años atrás, que nadie sabe ni conoce y mucho menos entiende como es calculada, mencionando acciones persuasivas y fiscalizadoras, lanzando acusaciones de evasión e inexactitud, que deben ser ajustadas y pagadas con intereses moratorios y sanciones previstas en el artículo 314 de la ley 1819, que oscilan entre 30 y 15.000 UVT de acuerdo con el incumplimiento.

Con este método, la UGPP ha logrado que estos aportantes salgan espavoridos buscando asesorías en profesionales contables, abogados, economistas y hasta financieros, impactando de este modo la situación económica y entrando en costos o gastos, que en muchas ocasiones no tiene planeados, todo por el miedo a ser sancionados, fiscalizados y obligados a pagar cuantiosas sumas de dineros, de las cuales ni siquiera están seguros de deber (Rahal, 2019).

La importancia de la unidad fiscalizadora UGPP en el contexto de la seguridad social para las empresas, exige que los profesionales del área contable, tengan una integralidad en gran parte de los temas empresariales, por tal motivo, se enfoca este trabajo de grado a un tema relativamente nuevo, y con mucho por delante, analizar el proceso que ha generado la UGPP, los problemas que ha solucionado, y los que también se han ido creando con su nacimiento, sobrelleva a generar una competencia que como profesional es necesaria, cuando se vive en un ambiente tan competitivo como el de los profesionales en contaduría pública.

La UGPP es una entidad robusta, de la que se tiene mucho por estudiar, y a la que la gran mayoría de los empresarios y personas naturales no tienen claros sus requerimientos, los profesionales que dan soluciones precisas y apoyo constante en temas laborales y de seguridad social, generan el valor agregado que requieren la sociedad, el Estado y la economía.

¿Qué es la UGPP?

La unidad administrativa especial de Gestion Pensional y Contribuciones Parafiscales, por sus siglas “UGPP”, es una entidad administrativa adscrita al ministerio de hacienda y crédito público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, de acuerdo con el decreto 168 de 2008, hace parte de la rama ejecutiva del poder público (Arciniegas, 2019).

Para Chavarro Cadena (2018), la UGPP es la entidad competente para adelantar las acciones de determinación y cobro de las contribuciones parafiscales, respecto de los omisos e inexactos.

¿Quién crea la UGPP?

En el segundo periodo de mandato, el presidente Álvaro Uribe Vélez, con la expedición del plan nacional de desarrollo 2006-2010, establece la creación de la Unidad Administrativa Especial, de Gestión Pensional y Contribución Parafiscal de la Protección Social, con el fin de recibir a su cargo el pago y la administración de las pensiones de las entidades que se encontraban en liquidación, con respecto al régimen de prima media de orden nacional, también, la verificación y el cumplimiento de los deberes de los empleadores y otras personas obligadas a realizar cotizaciones al sistema integrado de seguridad social.

¿Cómo se crea la UGPP?

Se crea bajo el proyecto de la ley 1151 de 2001, en su artículo 156, iniciando su operación a finales del 2011, adoptando una estructura por procesos, con el propósito de alcanzar los resultados de la entidad, a través de la obtención de niveles superiores de satisfacción de los ciudadanos y el cumplimiento de la promesa de valor (UGPP, 2019).

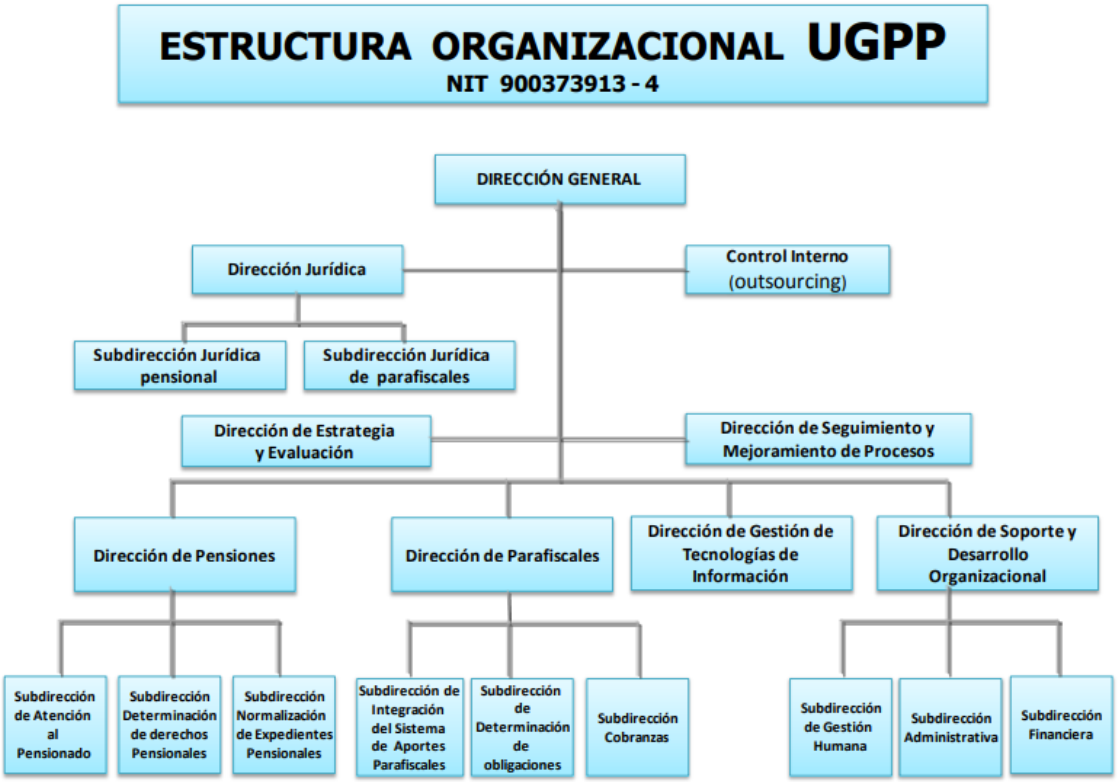
(Arango), "Durante el año 2009, se adelantaron los estudios técnicos requeridos por el Departamento Administrativo de la Función Pública, como base para la expedición de los decretos de estructura y planta de personal", (2011).

Posterior a este estudio, y ya definidos los puntos técnicos Gloria Inés Cortes Arango en su informe de gestión indica que, "El Gobierno Nacional expidió los Decretos 5021 y 5022 del 28 de diciembre de 2009, estableciendo la estructura organizativa, las funciones de cada una de las dependencias de

la UGPP, y su correspondiente planta de Personal". Quedando de la siguiente forma: (Arango, 2011),

Diagrama número 1.

Estructura organizacional.



Fuente: (Arango, 2011).

Estructura de la organización antes de la modificación realizada con el Decreto 681 del 26 de abril de 2017.

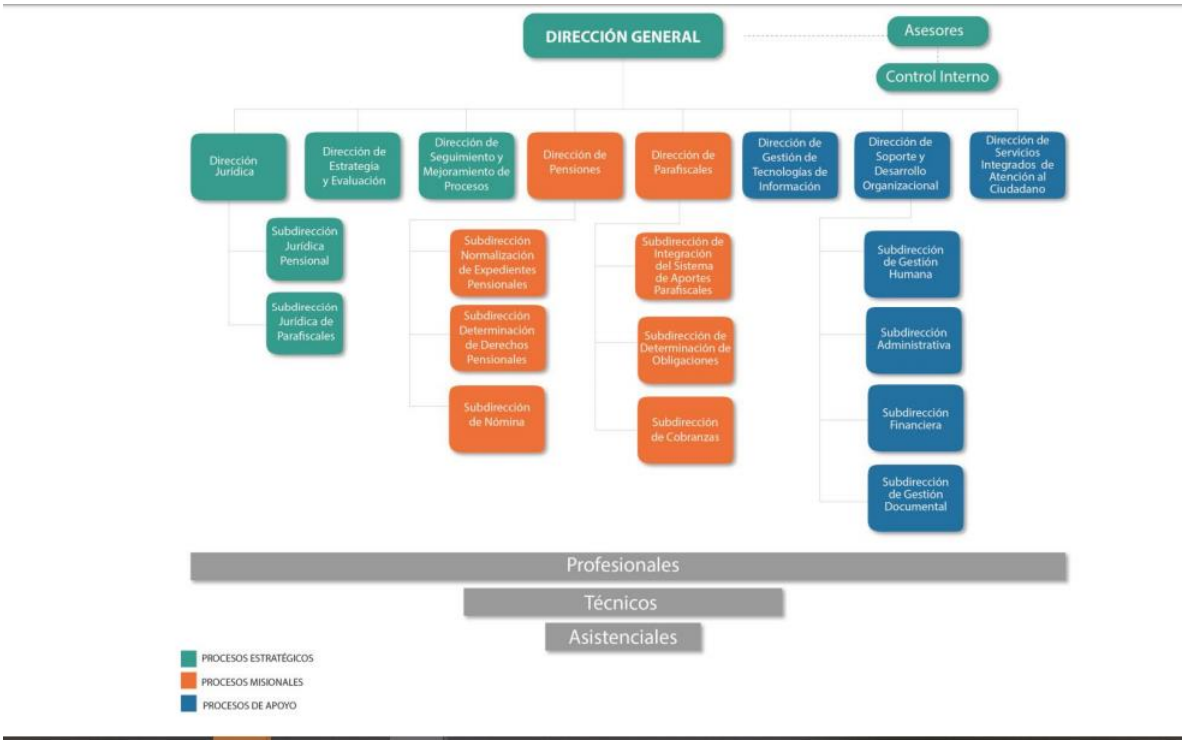
Se creó la dirección general y la dirección jurídica, esta última con el objetivo de asesorar la dirección general con todo lo relacionado en temas jurídicos y procedimentales, adicional a estas funciones, la dirección jurídica también es la representación judicial y extrajudicial de la UGPP.

También se centraba en esta estructura la dirección de seguimiento y mejoramiento de procesos, encargada de la expedición de actos de tramite administrativos y estandarización de los procesos (Arango, 2011).

Desde el 26 de abril de 2017, la estructura de la UGPP fue modificada con el objetivo de incrementar la efectividad de la defensa judicial, a través del Decreto 681 de 2017, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, modificó la estructura de la siguiente manera (Camacho, 2017).

Diagrama número 2.

Estructura organizacional.



Fuente: (UGPP, 2019).

Estructura de la organización después de la modificación realizada con el Decreto 681 del 26 de abril de 2017.

Con esta modificación, se suprime la Subdirección Jurídica Pensional creada en el artículo 7° del Decreto 575 de 2013, también se crea como dependencias adscritas a la Dirección Jurídica, la Subdirección de Defensa Judicial Pensional y la Subdirección de Asesoría y Conceptualización Pensional.

El Decreto 681 del 26 de abril de 2017, en su cambio de estructura también señala que la dirección jurídica quedó a cargo de Preparar estrategias en materia jurídica, Asesorar a la Dirección General y las demás direcciones en los temas jurídicos de sus competencias, diseñar y proponer estrategias, planes y acciones para la participación en procesos judiciales, dirigir y ejercer en forma preferente la representación judicial y extrajudicial, coordinar la implementación de las políticas y estrategias para la prevención del daño antijurídico, que impacten en el reconocimiento de derechos pensionales y la determinación y cobro de contribuciones parafiscales de la protección social, entre otros.

La Subdirección de Asesoría y Conceptualización Pensional, está a cargo de atender las peticiones y consultas, preparar las ponencias jurídicas en materia pensional y prestacional, realizar estudios e investigaciones sobre las principales causas generadoras de situaciones litigiosas en contra de la entidad en materia pensional, así como difundir y analizar a nivel interno los cambios normativos y jurisprudenciales que resulten relevantes en esta materia, entre otras funciones mencionadas en la Ley.

De esta forma, y sucesivamente esta ley describe las funciones y responsabilidades creadas a cargo de las direcciones y subdirecciones de la Unidad Administrativa Pensional y Parafiscal.

También la Entidad, está definida a través de una arquitectura de procesos, que está compuesta por tres niveles: macroprocesos, procesos y subprocesos, todos estos con el fin de satisfacer las necesidades y dar cumplimiento a sus obligaciones.

Macroprocesos: representa la agrupación de los procesos que son afines y que comparten un objetivo en común, este nivel unifica la gestión de la dirección General buscando como horizonte el cumplimiento de la misión, visión y objetivos institucionales, avalando el cumplimiento de las labores de las direcciones de apoyo.

Procesos: representan el conjunto lógico de actividades realizadas con el propósito de, agregar valor a unos insumos para obtener productos/servicios que satisfagan los requerimientos del cliente final, uno de los procesos misionales que tiene la UGPP es, el pago de las pensiones de los empleados de Cajanal y otras entidades que fueron liquidadas con la ley 100.

Subprocesos: representan el conjunto lógico de actividades realizadas con el propósito de agregar valor a unos insumos, para entregar un producto intermedio, que es requerido para la elaboración del producto final del proceso al cual pertenece, el objetivo de este subproceso es el apoyo intrínseco al proceso que se lleva a cabo, con el fin de que se cumpla el objetivo por el cual fue creado.

¿Cuáles son las funciones de la UGPP?

De acuerdo con el decreto 168 de 2008, la unidad de gestión pensional y parafiscal tiene a cargo el reconocimiento de derechos pensionales y de prestaciones económicas, seguimiento, colaboración,

determinación, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social.

Entre las facultades descritas por el decreto ley 169 de enero 23 de 2008, se encuentran el solicitarle al contribuyente la información relevante, autoliquidaciones, verificar la exactitud de las declaraciones, mediante cruces con informes de medios magnéticos, y otras declaraciones tributarias, también adelantar investigaciones que estime convenientes, citar o requerir a los aportantes, adelantar visitas de inspección y recopilar todas las pruebas que sustenten la omisión, o inexactitud de las liquidaciones de los aportes y contribuciones parafiscales, efectuar cruces con la información de las autoridades tributarias.

Todo lo anterior, bajo un proceso de determinación, "fiscalización", de obligaciones y actos administrativos, el cual está conformado por 3 subprocesos.

- Subproceso Fiscalizar: En este proceso se realiza el requerimiento de información y el requerimiento para declarar y corregir.

- Subproceso Liquidar: Este corresponde al acto administrativo por el cual se determina la obligación de que el contribuyente page los aporte no realizados, o que realizó por un valor inferior al obligado.

- Subproceso atender recursos de reconsideración: Posterior a la notificación por parte de la UGPP, de la obligatoriedad de pagar, el contribuyente cuanta con 2 meses para objetar el recurso de reconsideración, para el cual la unidad cuanta con hasta 1 año para dar respuesta.

Las facultades otorgadas por la ley 1151 de 2007, las del decreto 168 y 169 de 2008 , y las de la ley 1819 de 2016, permiten que la UGPP se visualice como un ejemplar idéntico a la Dian, todas

estas circunstancias han puesto a la UGPP en contacto directo con las personas naturales y empresarios, imponiendo un sistema que siempre ha existido, pero del que su procesamiento no ha estado al margen de un ente fiscalizador, como es la nueva Unidad de Gestión en Pensiones y Parafiscales UGPP, a la que muchos catalogan con una rigurosidad más ardua que la misma Dian., dadas sus insistentes y constantes notificaciones, y sus rígidos procesos de fiscalización, como una destacada coacción para dar complimiento al objetivo por el cual fue creada.

La revista IMPUESTOS DE COLOMBIA, en su artículo UGPP: Inspección de contribuciones parafiscales de la protección social Nº 185 Sep.-Oct. 2014, muestra como antes de la creación de la UGPP, este proceso de fiscalización y cobro se encontraba a cargo de las entidades prestadoras del servicio, y en la que nada tenía que ver, en comparación con el proceso realizado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN. (Torrado, 2014)

Antes de creada la UGPP, cada ente como receptor y beneficiario de estos recursos, debía realizar el control de la liquidación y pago de los aportes a su libre albedrio, y cada entidad por su parte podía utilizar los recursos y medios para realizar este cobro, en tanto que el Sena y el ICBF, dejaron su precedente en cuanto a las bases para su liquidación, y algunos otros se mediaron de terceros para realizar estos procedimientos, pero esto no fue suficiente, ya que nunca se obtuvo la disciplina y cultura por lo cual muchos evadieron sus obligaciones.

Durante muchas décadas las empresas y empleados independiente no realizaron esfuerzo alguno por dar cumplimento al pago de estos aportes, pasaron por alto y sin más dejaron ver como asegura Brey, Innerarity, Mayos (2009), “que somos, en esencia, un primate con marcados instintos sociales dotados de un cerebro desarrollado y bien adaptado que nos proporciona una cierta ventaja competitiva ante otros animales”. Resalta (Brey, Daniel Innerarity, & Gonçal Mayos) “que a través

de una inteligencia que se manifiesta en dos facultades fundamentales: la habilidad para manipular nuestro entorno y la capacidad para comunicarnos de forma simbólica", (2009).

Interpretándose lo anterior como la picardía que se tiene para evadir lo obligatorio o para hacerse los locos ante ciertas situaciones que ameritan atención, arraigados a una cultura de, "si no es por imposición no lo cumplo", obligando a los entes gubernamentales a dar vuelta a la hoja con la creación de una institución que para muchos ha dejado una antes y un después.

Tal como lo dice (Medina), "Las Modalidades de función y vigilancia, la constituye el control fiscal, cuyas características constitucionales le dan una particular y muy importante connotación como artífice y garante de una gestión dirigida al cumplimiento de los fines del estado, y a garantizar, su eficacia, eficiencia economía y equidad" (2011),

Todos estos roles que la gestión pública ha creado con el fin de asegurar el correcto procedimiento para el recaudo de los aportes parafiscales, han logrado despertar en los contribuyentes el sentido de cumplimiento ante una normatividad que aunque no muy explorada, ha ido revolucionando en todos los ámbitos, surgió la creación de nuevas empresas operadoras de PILA, para las que también se han creado normatividad, asesores expertos que trabajan bajo unos lineamientos, profesionales de control y procedimientos jurídicos e interpretaciones de la normatividad.

"El control fiscal es una función pública, ejercida por la contraloría General de la Republica, quien ejerce control en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios establecidos por la ley 42 de 1993" (Medina, 2011).

De esta forma la UGPP da muestra de la función de control posterior y selectivo que ejerce contra el empresariado colombiano, cuando de forma, en muchas ocasiones aleatoria, se realiza la

inspección sobre la liquidación de los aportes parafiscales, realizados en un periodo de tiempo anterior.

Con esto la entidad con facultades fiscalizadoras busca proteger la integridad del patrimonio público y ejerce su función de vigilancia y control.

Aportes a la seguridad social integral.

Colombia tiene definido desde sus inicios unos aportes a la seguridad social, los cuales comprende la afiliación, cobertura, liquidación y pago de Salud, Pensión, Riesgos laborales y parafiscales, que comprenden, el Sena, Instituto de Bienestar Familiar y Caja de compensación.

Quiere decir esto, que los empleados no solo tienen derecho a recibir un salario por sus labores, si no que los mismos tienen derecho a una cobertura integral de seguridad social, que beneficia tanto al empleado como su grupo familiar, y es de obligatorio cumplimiento para los empleadores.

Aportes a Salud:

Los aportes a seguridad social en salud se realizan de forma compartida, cuando el empleado tiene un contrato laboral de naturaleza dependiente, estos aportes van directamente a la financiación de los servicios prestados, el porcentaje de cotización es de 12.5% y se aplican de la siguiente forma, 4% a cargo del empleado y el 8.5% a cargo del empleador.

Al respecto la ley 1607 de 2012, exonero los aportes en salud a cargo de los empleadores, esto para los empleados que devenguen menos de 10 smmlv, y su aplicación se inició a partir del enero de 2013 y tiene como requisito tener vinculado más de 2 empleados.

Aportes a Pensión:

Los aportes a seguridad social en Pensión al igual que la salud, se aplican de forma compartida por empleados y empleadores con un total de cotización de 16%, distribuidos en 4% empleado y 12% empleador, los independientes deben de cotizar al 100%.

En cuento a la pensión viene ligado los aportes al fondo de solidaridad pensional, el cual se aplica a los empleados que devenguen, más de 4 salarios mínimos, y se les descuenta entre 1 y 2% del salario base.

Aportes a Riesgos Laborales:

Los aportes a riesgos laborales, es una de las obligaciones más importantes de los empleadores, y/o empleados independientes que ejecuten cualquier actividad laboral independiente de la modalidad de contrato, por prestación de servicios, independiente o dependiente.

El aporte a Riesgos se realiza determinando una tasa de cotización la cual está entre nivel 1 y 5 de riesgo, calificado de acuerdo con la actividad laboral desarrollada, toda empresa tiene una valoración de riesgos por la entidad administradora, quien califica y asigna una tasa de cotización y sobre la cual es obligatorio que se realicen las afiliaciones, y se liquiden y paguen los aportes.

Los riesgos laborales aseguran el cubrimiento de los peligros existente en una actividad laboral-profesional, en un entorno específico, susceptible de accidentes o siniestros que provoquen cualquier daño físico o psicológico o problema de salud, generado por la labor del afiliado.

Aportes Parafiscales:

Los aportes Parafiscales juegan un papel muy importante en Colombia y la corte constitucional en sentencia C – 132 de 2009 lo define de la siguiente forma.

"En nuestro ordenamiento jurídico la figura de la parafiscalidad constituye un instrumento para la generación de ingresos públicos, caracterizado como una forma de gravamen que se maneja por fuera del presupuesto, -aunque en ocasiones se registre en él, afecto a una destinación especial de carácter económico, gremial o de previsión social, en beneficio del propio grupo gravado, bajo la administración, según razones de conveniencia legal, de un organismo autónomo, oficial o privado. (S.C-132, 2009).

Las contribuciones parafiscales son un 9% de ingreso base de cotización, son un rubro que beneficia a cierto grupo poblacional con menos recursos y en estado más vulnerable, de las cuales hacen parte las siguientes entidades.

Sena:

El Sena es una institución pública, de nivel nacional, personería jurídica y patrimonio independiente, los aportes al Sena corresponden al 3% del 9% de los parafiscales y al igual que la salud, la reforma tributaria DL 1607 exoneró su pago a empresas con mas de 2 empleados que devengaran menos de 10 salarios mínimos.

ICBF:

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) definido en su sitio web como: "la entidad del Estado colombiano que trabaja por la prevención y protección integral de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y el bienestar de las familias en Colombia, brindando atención especialmente a aquellos en condiciones de amenaza, inobservancia o vulneración de sus derechos,

llegando a más de 8 millones de colombianos con sus programas, estrategias y servicios de atención con 33 sedes regionales y 214 centros zonales en todo el país" (ICBF, 2020).

El ICBF es un establecimiento público, descentralizado con personería jurídica, patrimonio autónomo, autonomía administrativa (ICBF, 2020).

El ICBF recibe por parte de los empleadores el 2% del IBC de los empleados, hasta la reforma tributaria DL 1607 de 2012, a partir de este las empresas con más de 2 empleados que devenguen menos de 10 salarios mínimos están exentas de pagar este aporte.

Caja de compensación familiar:

Las Cajas de Compensación familiar, con más de 5 décadas apoyando las empresas colombianas y dando servicios a los afiliados, cuanta con un aporte del 4% del IBC devengado, y esta 100% a cargo del empleador.

Aportes Parafiscales Antes De La Creación De La UGPP.

La ley 100 de 1993, trajo consigo la creación de diferentes entidades administradoras en salud y pensión, con aras de desarrollar un mercado de competencia regulada y una cobertura integral y amplia de estos servicios, todo lo anterior en un entorno de alta informalidad laboral, así como elevados niveles de evasión y elusión al Sistema. (Esap, 2008).

Con todo esto se origina la agrupación de toda la población colombiana en dos categorías aun existentes, el régimen contributivo (RC), el cual se sostiene mediante las cotizaciones obligatorias de los empleadores y el sistema de seguridad social, y la población del régimen subsidiado (RS), que recibe subsidios públicos y privados para financiar su aseguramiento (Minsalud, 2008).

La Escuela Superior de Administración Pública "los describe como un proyecto arduo, por ser un país caracterizado por la informalidad laboral, con históricos niveles de evasión y elusión, y económicamente desnivelado" (2008) y con un problema estructural de no afiliación, sea por que la persona tiene un nivel de pobreza extrema que no se lo permite o porque su capacidad de pago no es completa para asumir dicho compromiso.

Con todo lo anterior se inició un sistema integral de seguridad social en salud SGSSS trayendo grandes cambios y como lo indica ESAP "donde el control (fiscalización) es apenas una de muchas variables y donde, por lo tanto, cualquier política enfocada a promover la afiliación o controlar la evasión tendrá que atacar simultáneamente varios frentes para lograr sus objetivos". (Esap, 2008)

Con incertidumbre y sumándole a todo los anterior la carencia de tecnologías para implementar bases de datos, identificar afiliados, y fiscalizar los aportes, Colombia se ve enfrenta a un sistema que no deja claros los castigos para los evasores y aunque la responsabilidad de la vigilancia era de la superintendencia de salud (SNS) las condiciones de la época no permiten el desarrollo de esta tarea.

De lo anterior y para esa época (Esap) nos describe que:

> "No existe un programa de fiscalización sistemático de las empresas y menos del sector independiente. Nadie está vigilando la integridad de los aportes, la subdeclaración de ingreso base de cotización (IBC), ni controlando la evasión por no afiliación de personas con contrato de trabajo. Los anteriores factores se conjugan para crear en la población la percepción de que el castigo es poco probable, aumentado de esta manera los incentivos de evadir las obligaciones legales" (2008)

De todo lo anterior vale mencionar que gradualmente este sistema ha ido mejorando en las primeras 2 décadas de este siglo y ha estado beneficiado por una revolucionaria era tecnológica que ha propiciado cada momento, para que en compañía de las regulaciones, la obligatoriedad de las afiliaciones y pagos, todo lo anterior haya cambiado y lo que antes por problemas estructurales no se podía hacer, en esta época ya se esté implementando y sea la UGPP la que en el momento tenga en el radar todo este proceso de fiscalización y cobro de los aportes parafiscales.

Recaudo de los aportes a seguridad social antes de la UGPP.

De acuerdo con el artículo 156 de la ley 100 de 1993, el recaudo de la cotización estará a cargo del Sistema General de Seguridad Social-Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga), quien delegará en lo pertinente esta función en las Entidades Promotoras de Salud.

Indica ESAP "por otro lado el artículo 182 establece que la cotización que recauden las EPS pertenece al SGSSS y que deben ser manejadas en cuentas independientes del resto de cuantas y bienes de la entidad. (2008)

La evasión de los aportes a la seguridad social desde sus inicios tuvo una alta relevancia y quienes tenían la obligatoriedad de afiliarse y pagar por su capacidad económica, o por su definición de empleados dependientes con un ingreso mensual, se veía definitivamente alterada dado a que las cotizaciones se liquidaban por el salario base, sobre el cual se realizó la afiliación y no por el salario o ingreso real percibido por el empleado, siendo este, trabajador de una empresa, o trabajador por cuenta propia.

También es muy visto para la época por la alta informalidad laboral que en definitiva no se realizará la afiliación como cotizante dependiente y mucho menos cuando la labor era realizada como independiente o trabajador por cuenta propia. Informalidad que desde el punto de vista del control de las organizaciones se evidencia como una falta de conocimientos, pues:

> La informalidad de las empresas no es solamente por el incumplimiento de lo ordenado por la ley sino por una estructura empresarial frágil y vulnerable ante los sucesivos cambios del entorno que traen consigo nuevas exigencias para los mercados a las que no están en capacidad de responder. No tienen un direccionamiento claro, no saben lo que esperan sus clientes, trabajan de manera reactiva resolviendo los problemas conforme surgen, hacen nuevas inversiones en líneas de productos o departamentos sin la adecuada planeación, y además tienen desorden en los procesos y en las tareas de cada área, lo que hace que éstas sean redundantes y repetitivas. (Castañeda Parra, 2014, pág. 133)

Siendo los temas de seguridad social un conocimiento en constante actualización, dadas las normativas y cambios políticos año tras año; que recaen en la labor de los auxiliares de nómina, que por un desconocimiento muchas veces omiten u olvidan los detalles y más adelante son identificados por la UGPP como posibles evasores.

Para el año 2000 el DANE realizó un estudio en el que identifico la evasión/elución al régimen contributivos según (Minsalud, 2008) “Esta encuesta permitió identificar a los cotizantes potenciales del régimen contributivo, entendiendo como tales a los cotizantes actuales y a las personas que aunque no cotizan si cumplen con los requisitos mínimos que los obligan a hacerlo”.

(Esap, 2008) afirma que:

> La comparación del recaudo potencial estimado con el efectivamente recaudado, permitió cuantificar el monto de la evasión e identificar los principales grupos evasores del sistema, los cuales estaban entre los afiliados que pagaban con un IBC por debajo del efectivamente percibido, el no pago, y personas que cumpliendo con las características para ser aportantes no están afiliados a ningún sistema y por ende no realizan aportes (pág. 119)

Ante la situación de evasión se presentaron diversas propuestas para solucionar el déficit generado por este fenómeno como las expuestas en (Esap, 2008):

Incrementar la tasa de cotización, el cual fue descartado por que este podía incentivar un incremento en la evasión, también en la reducción del plan básico de Salud, pero esto supondría que el monto de la evasión se mantendría constante, (pág. 125).

Planilla integrada de Liquidación de aportes

Para el año 2005, el Ministerio de la Protección Social expide la resolución 1303, en la que define el contenido de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes "PILA", con el cual a partir de ese año se integran todos los subsistemas de aportes a la seguridad social, en un solo formato el cual se tramita electrónicamente y permite su pago a través de transferencia electrónica.

Con esta planilla se dio fin al pago individual por cada administradora como también, el tiempo del mensajero en los bancos, el diligenciamiento manual de diferentes formatos en los cuales se relacionaban los empleados y sus novedades.

Con la integralidad de los pagos se produce un efecto de aporte completo, es decir al no permitirse presentar formularios individuales y pagos en banco las empresas están obligadas a pagar el total de los aportes por todos los sistemas de seguridad social.

Empoderamiento De La UGPP Para Realizar El Proceso De Fiscalización Y Cobro De Los Aportes A La Seguridad Social

Por medio del Decreto 169 de 23 de enero de 2008, se otorga las funciones que legitiman a la Unidad para adelantar acciones de cobro de las contribuciones parafiscales, el cual indica textualmente en su numeral 4 lo siguiente:

> Efectuar las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social. Para ello, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales recomendará estándares a los procesos de determinación y cobro que le corresponden a las administradoras y demás entidades del Sistema de Protección Social; le hará seguimiento a dichos procesos y administrará mecanismos de consolidación de información del Sistema de la Protección Social, como de coordinación de acciones que permitan articular sus distintas partes y de las que tienen responsabilidades de vigilancia o de imposición de sanciones; y adelantará acciones de determinación y cobro de manera subsidiaria o cuando se trate de evasores omisos que no estén afiliados a ningún subsistema de la protección social debiendo estarlo.

Desde entonces la Unidad ha estado respaldada por el estado para hacer cumplir las obligaciones que tienen los aportantes de liquidar y pagar correctamente los aportes en seguridad social de sus empleados, con retos que históricamente han sigo un problema social y económico la Unidad he establecido estrategias de capacitación, inducción, asesoría e invitación al pago correcto y oportuno de los aportes.

Retos de la UGPP.

Definir claramente la base con la cual los contribuyentes deben liquidar los aportes a la seguridad social fue y es una de las situaciones que más presentan incertidumbre dentro del gremio empresarial, el código sustantivo de trabajo en su artículo 127 define el salario como todo lo que recibe el empleador en dinero o en especie como contraprestación del servicio, en el artículo 128 y 130 del mismo código, aclaran que pagos no constituyen salarios y por tanto no son base para la liquidación de las prestaciones.

Pero la Unidad con el fin de dar fundamento a sus actuaciones expide el acuerdo 1035 de 2015 Por el cual se define, formula, y adopta, las políticas de mejoramiento continuo en el proceso de determinación, liquidación y pago de los aportes al Sistema de la Protección Social, dando aclaración y resumiendo todas las normas y resoluciones con referencia al adecuado modo de definir el IBC.

Igual mente en este mismo acuerdo trae a colación la aplicación del polémico artículo 30 de la ley 1393 el cual reza así:

sin perjuicio de lo previsto para otros fines, para los efectos relacionados con los artículos 18 y 204 de la Ley 100/93, los pagos laborales no constitutivos de salario de los trabajadores particulares no podrán ser superiores al cuarenta (40%) del total de la remuneración.

Precisando con lo anterior como están constituidos los IBC y cuál es el límite para exclusión de los pagos no salariales, y siendo este uno de los puntos sobre los que ejercerá su control como ente fiscalizador.

Impacto fiscal en el recaudo generado por los contribuyentes.

La entidad inició con el desarrollo de sus actividades y responsabilidades gradualmente, al principio, con un enfoque mucho más desempeñado en temas pensionales, pero la reforma tributaria del 2012, le otorgo muchas más garantías legales en cuanto a sus funciones, realización de los cobros, fiscalización y procesos judiciales, fue desde entonces que deliberadamente y con todo el apoyo estatal se dio inicio a lo que se conoce hoy como proceso de cobro y fiscalización adelantado por la UGPP.

Con un propósito centralizado, se fue dando a conocer la Unidad fiscalizadora, y de esta forma las empresas en Colombia vieron la necesidad de alinear sus procesos a los requisitos exigidos e infundados por la entidad, se buscó asesoría en expertos laborales, y el personal que se contrataba para esta área, debía cumplir con las competencias y conocimientos tanto en temas de nómina, de seguridad social y contabilidad.

Con todo esto se vieron obligados a dar inicio a procesos de capacitación y sensibilización a los aportantes por parte de la Unidad, las Operadoras de recaudo de aportes a la seguridad social PILA, como son aportes en Linea, Arus, Asocajas, y las cajas de compensación familiar, todas

estas entidades dieron inicio a un plan de inducción que a la fecha aún es una estrategia que sigue teniendo muchísima acogida por el empresariado Colombiano, dado las características de la normatividad colombiana que es tan cambiante en sus regulaciones.

La expedición del acuerdo 1035 de 2015 en su sección II numeral 1, genero mayor claridad sobre como determinar el IBC para realizar una correcta liquidación de aportes, dado que en este acuerdo se da claridad sobre el tratamiento de los pagos no constitutivos de salario.

Es en este punto donde las empresas empiezan a formalizar las vinculaciones y a dar cumplimiento a las obligaciones laborales, se empieza a dejar de lado la flexibilización salarial y sentar análisis sobre esos conceptos que la ley dictamina como salariales o no salariales para definir la correcta liquidación de los aportes a la seguridad social.

La UGPP adelantó gestiones que incentivaron y promovieron las buenas prácticas, dando como resultado un proceso de recaudo de los recursos parafiscales, pero a esto también esta sumado los cambios en los medios y las formas de pago, dado que, desde el inicio de la utilización de las plataformas tecnológicas, el recaudo directo por pago PSE, todo esto permitió una mayor eficiencia en los procesos operativos de las empresas y fortaleció la cultura de pago de los contribuyentes.

De acuerdo con el informe de gestión presentado con corte a diciembre 31 de 2018, la UGPP indica que más de 65.000 aportantes cambiaron su comportamiento de forma voluntaria, se enviaron más de 600mil acciones persuasivas y se vincularon cerca de 275 mil nuevos aportantes. (UGPP, 2019).

El informe de gestión también indica que “durante el 2018 la Unidad fiscalizo aproximadamente a 3.000 aportantes por un valor de $267.000 millones, incluyendo trabajadores independientes en los que se concentra un gran porcentaje de la evasión presunta al SPS y empresas de diferentes tamaños” (UGPP, 2019).

Respecto al recaudo la Unidad en su informe con corte al 31 de diciembre de 2019 indica que "se recaudó por acciones persuasivas, acciones de fiscalización y acciones de cobro alrededor de $472 mil millones, recaudo que fortalece las finanzas del SPS y, en particular, incrementa la base que determina el valor con que serán pensionados los cotizantes. (Informe de Gestión, 2019).

Con corte a septiembre de 2019 los indicadores publicados en la página principal de la UGPP muestran que el fortalecimiento de la cultura de pago, la cual había aumentado en un 35% (UGPP, 2019).

Adicional a lo anterior también se identificó el cambio en el comportamiento de los evasores, fortalecimiento de la percepción de riesgo, y las acciones para fomentar la cultura de pago, las cuales oscilan entre el 94% y 99% . (UGPP, 2019).

A lo anterior se suma que América Latina es uno de los pioneros en proporcionar sostenibilidad a través de sus reformas pensionales como sistemas claves de capitalización y ahorro, pero aún hay muchos desafíos pendientes, (David Tuesta, 2011).

Desde la Ley 100, Colombia realizó bajo sus políticas públicas diferentes cambios en los modelos de recaudo entregando esta administración a entidades privadas que a la fecha describe David Tuesta, "como aun con pendientes para abordar los importantes porcentaje de personas que trabajan por cuenta propia, dentro del sector informal o con frecuencia desempleados". (2011). Situación que aún pone en desequilibrio fiscal al país.

> "Los países latinoamericanos tomaron en cuenta estos cambios algún tiempo después, ya que sus
> Los sistemas inicialmente tenían una población joven, los países se dieron cuenta de la necesidad de implementar reformas solo después de que experimentaron una crisis fiscales" (David Tuesta, 2011, pág. 33),

El Report on the Observance of Standards and Codes-Fiscal entregado por FMI reconoce la el progreso de normas y códigos sobre transparencia fiscal para Colombia. La división de responsabilidades en el área de impuestos y recursos entre los gobiernos nacional y territorial está suficientemente clara en la ley ejercer las responsabilidades que se les asignan, administrar sus recursos, establecer los impuestos necesarios para llevar a cabo sus funciones, (Fund, 2003).

Con esto se determina que en consideración fue una muy buena opción de gobierno la creación de la UGPP y los resultados entregados confirman esta información.

Por otro lado la OECD en su OECD Economic Surveys: Colombia 2019 "Poner a Colombia en el camino hacia un crecimiento más fuerte e inclusivo, y reducir la dependencia de los recursos naturales, requiere aumentar la productividad mediante la adopción de reformas estructurales, las regulaciones, la política comercial, la infraestructura, la innovación y las habilidades. Reducir la informalidad e impulsar la calidad del trabajo formal ampliaría los beneficios del crecimiento a todos los colombianos, apuntalando el apoyo económico"(OECD , 2019).

En este aspectos la Basic statistics of Colombia, 2018 indica que " los estudios estadísticos extraídos de diferentes fuentes como OCDE, Agencia Internacional de Energía, UNESCO, Comtrade de las Naciones Unidas, Banco Mundial, FMI y Unión Interparlamentaria, DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público, DANE, Banco de la República muestra que Colombia ha logrado un buen progreso económico y social en las ultimas (OECD , 2019).

De cara a lo anterior es notable que las políticas han sido sólidas y los colombianos se han ajustado a cada una de los cambios reformas tributarias y estructurales que se han dado a los años,

Aunque como lo indica Rafael Rofman "Los modelos contributivos tienden a ser apreciados por su capacidad de autofinanciamiento y mayor transparencia en términos de sus efectos en el mercado laboral" (Rofman, pág. 6). Aunque han sido pasos que se han dado, la UGPP continua un proceso arduo de promoción de generar esos aportes fiscales que legalmente corresponden y en caso contrario los requeridos por indicios de evasión se ven inmersos en procesos de cobro y fiscalización.

Metodología

Con relación a este trabajo, la investigación tiene un enfoque de tipo cualitativo porque se busca describir cuál es el alcance de la UGPP, y su cumplimiento al 2019, en términos de procedimientos, actuación, percepción y logros en el desarrollo de su actividad misional, entendiendo que no se pretende probar, ni medir su impacto o cualquier interpretación de tipo cuantitativo, como tampoco hacer un análisis estadístico o numérico; la idea o hipótesis de desarrollo es solo identificar mediante procesos reales, legales y experiencias las cuales sean propias o de camaradas los contextos y percepciones con referencias a la UGPP, su funcionamiento y su interacción con los profesionales encargados del área sobre el cual se estructura el desarrollo del tema para así poder tener un una investigación de criterio descriptivo y analítico en materia de definir los avances, los cambios y los procesos que se han logrado con la creación de la entidad.

Conclusiones.

La presente investigación evidencia que los aportantes presentan deficientes conocimientos sobre temas procedimentales y legales en términos de requerimientos generados por la unidad Administrativa UGPP, sin embargo, la entidad ha elaborado diferentes canales de comunicación para que tanto las empresas, como los independientes consulten, se actualicen y estén al margen de las finalidades de los requerimientos y las solicitudes que realiza la UGPP.

Aunque muchos de los procesos y requerimientos que realiza la Unidad Administrativa son percibidos como invasivos por las entidades requeridas, información que es confirmada en entrevista con Doctor Jose Alejandro Echeverry Contador Público especialista en Finanzas donde también nos confirma que es un terror para los empresario sufrir un proceso de fiscalización por parte de la UGPP, (2020), pero también es obligación del contribuyente la autogestión administrativa, reconocer el fenómeno que nació de un hueco fiscal generado por la evasión parafiscal de una mayoría significativa de empresarios formales e informales, personas independientes con ingresos justificables para aportar a los sistemas de seguridad social.

La creación de la UGPP es el resultado deriva de unas necesidades estatales que fueron estudiadas y analizadas previamente, pero con impacto crucial para el empresariado colombiano, que, aunque ha terminado cediendo a las estrictas requisiciones de la entidad y ha convergido hacia una estructura de cambio en la liquidación de los aportes a la seguridad social, ha sentido la responsabilidad social y económica que significa tener vinculado un empleado.

En conclusión en este trabajo de grado se logró identificar que la seguridad social durante la historia ha tenido diversos cambios estructurales, tanto de forma como de fondo, en las cuales finalmente los colombianos se han tenido que acoplar, la seguridad social es un bienestar social del cual el Estado es el garante pero que con la ley 100 paso a ser administrado por empresas Administradoras de salud privadas, las cuales estaban reguladas para verificar que los

contribuyentes realizaran correctamente la liquidación y pago de los aportes, y que posteriormente fueron relevadas por la Unidad Administrativa de Pensiones y Parafiscales UGPP, en cuestiones de cobro y fiscalización, entidad que entro con todo a realizar procesos con el fin de ajustar las reglas y obligar al pago correcto y oportuno de la seguridad social.

Se identificó que el progresivo crecimiento económico y tecnológico ha girado en torno a las actualizaciones procedimentales en las que se encuentra la economía actualmente y aunque con mucha suspicacia se han tenido que adaptar quienes por sus labores o actividades se encuentran obligados a pagar.

Con todos estos cambios, de planillas de papel a planillas electrónicas unificadas, de cobros por la EPS a cobros por una ente adscrito directamente al ministerio y hacienda y crédito público, y demás cambios normativos, los colombianos empresarios, independientes y todos aquellos obligados se han culturizado y han acogido y formalizados todos estos cambios y aquellos que han quedado en la informalidad en algún momento tendrán que regular su situación.

Resultados:

El resultado de esta investigación radica en que se pudo conocer la historia de la Seguridad social desde sus inicios hasta el día de hoy, incluyendo la creación de la UGPP, identificar que hace la entidad y bajo que normatividad trabaja, como fue creada, y cuáles fueron las necesidades generadas para la creación de esta entidad.

El proceso de investigación dejo ver que antes de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales UGPP, las personas no estaban culturizadas con los modelos de recaudo y obligaciones que tenían de realizar los aportes parafiscales por lo que evadían el sistema

generando con determinada situación un déficit presupuestal el sistema, y para entonces no había un ente fiscalizador con una responsabilidad netamente misional para hacer cumplir determinadas obligaciones.

La UGPP logro en menos de una década, generar el impacto económico, social, y cultural; económico por sus logros en la maximización de los recaudos y en la disminución en los niveles de evasión, social porque aunque no es una entidad querida por muchos, los contribuyentes la identifican como un ente fiscalizador, y tienen claro que los procedimientos deben cumplirse como la entidad lo solicita, y cultural por que las empresas y personas buscaron conocer y capacitarse sobre los cómo responder a sus requerimientos, tener claro como liquidar y pagar los aportes con el fin de no generar suspicacia que lleve a un requerimiento de la entidad.

En términos generales, aunque las personas sienten miedo a ser requeridos por la entidad y las empresas sienten terror de una fiscalización, la entidad brinda los medios y canales para entregar la información que necesitan los requeridos para dar respuesta a las solicitudes

Bibliografía

Acevedo Tarazona, Á., & Gil Montoya, R. (2010). Lacasa Cajas de Compensacion Familiar en Colombia. *PROSPECTIVA.*

Arango, G. I. (2011). *Informe de Gestión 2010.* Bogotá.

Arciniegas, J. S. (2019). norms as an instrument and a threat. *Cuadernos de Administración*, 118-130.

Brey, A., Daniel Innerarity, & Gonçal Mayos. (2009). *La Sociedad de la Ignorancia.* MAYO: Primera edición. Obtenido de http://www.ub.edu/histofilosofia/gmayos_old/PDF/SociedadIgnoranciaCas.pdf

Camacho, D. A. (2017). *Cambios en la estructura organizacional de la UGPP*. Etiqueta, Bogotá. Recuperado el 8 de mayo de 2017, de http://colombiatributa.com/cambios-la-estructura-organizacional-la-ugpp/

Castañeda Parra, L. I. (2014). Los sistemas de control interno en la Mipymes y su impacto en la efectividad empresarial. *En Contexto*, 256.

Esap, U. t.-E. (2008). *Minsalud.* Bogotá: Impresol Ediciones Ltda. Recuperado el 2020, de https://www.minsalud.gov.co/: https://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/AFILIACION%20PAGO%20Y%20RECAUDO.pdf

ICBF. (2020). Obtenido de https://www.icbf.gov.co

Lozano1, I. M. (2012). HISTORIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL. *Revista Cultural UNILIBRE*.

Medina, M. a. (2011). Responsabilidad Fiscal. *Estudios Socio Juridocos*.

Mesa, R. R. (2015). *Estudios sobre seguridad social* (Vol. 4ta edicion). Bogotá: Universidad del Norte.

Orbañanos, M. Á. (2000). La integración del control de los fondos públicos en el contexto. *Revisata Española de Control Interno*.

Rahal, E. (21 de junio de 2019). La Ugpp o la Cosa Nostra. *LA REPÚBLICA +*.

Rojas, J. N. (2017). Efectos de la fiscalización de la UGPP en las empresas. *REVISTA IMPUESTOS DE COLOMBIA*, 4-9.

S.C-132, S. (2009). *https://www.corteconstitucional.gov.co/.*

Tarazona, Á. A. (2010). La seguridad social. Historia, marco normativo, principios y vislumbres de un Estado de derecho en Colombia. *Dialnet*.

TORRADO, A. F. (2014). UGPP: Inspección de contribuciones parafiscales de la protección social Revista Nº 185 Sep.-Oct. 2014. Obtenido de http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=rimpuestos&document=rimpuestos_05190b63373e01b6e0530a01015101b6

UGPP. (2019). Obtenido de https://www.ugpp.gov.co/

UGPP. (enero de 2019). *UGPP*. Obtenido de https://www.ugpp.gov.co/: https://www.ugpp.gov.co/sites/default/files/sites/default/files/nuestra_unidad/0.%20INFORME%20DE%20GESTI%C3%93N%202018-ENERO_DICIEMBRE_Consolidado_v1%20%281%29.pdf

Entrevista.

Con el fin de ampliar el tema vasado en la experiencia profesional se realizó la entrevista al Doctor José Alejandro Echeverri Valencia, Profesional de la Contaduría Pública especializado en Finanzas, con seis años de experiencia en la gerencia y supervisión de equipos de trabajo multifuncionales de más de 200 personas. Estructuración de áreas; mejora y consolidación de procesos, optimización de recursos, maximización del valor, diseño y administración de sistemas de información aplicados los recursos humanos.

Jose Alejandro tiene experiencia como Gerente y Consultor Externo, Director de Inteligencia de Negoción, y con amplia experiencia en asesorías independientes en casos de requerimientos de la UGPP.

Al Doctor Jose Alejandro Echeverry se le realizo las siguientes preguntas:

1- ¿Qué es la UGPP y cómo funciona?

R/la: La UGPP es una unidad administrativa especial que se encarga de la vigilancia de las pensiones, los parafiscales, y garantizando temas de derecho pensional, surge como un fenómeno histórico dada a que diferentes entidades no hacían los aportes debidamente, y muchos otros lo que hacen es descontar del salario de sus empleados y no declararlo ante las entidades correspondientes,

2- ¿Qué percepción tiene como Contador público sobre la UGPP?

Vasado en las experiencias se puede decir que han mejorado mucho la atención al cliente, los procesos, es una entidad que ha logrado estandarizar los reportes para satisfacer la validación del No cumplimiento de los aportes.

Los funcionarios están bien capacitados, la dificultad que se presenta es cuando, en termino de dar respuesta a solicitudes, estas están estandarizadas en un idioma propio de la unidad, cuando la realidad es que las empresas todos tiene diferentes manejos de sus nóminas.

3- **¿Las notificaciones de la UGPP son lo suficientemente descriptivas-claras como para ser abordadas por las empresas o por quien es requerido?**

¡No!.. Ellos tienen un idioma normativo, con creación de manuales, los cuales son vinculantes y es un tema que se vuelve un poco complejo para las personas que no tienen formación técnica., incluso quien tiene formación puede cometer esas diferencias en el momento de dar respuestas, la mayoría de las personas que no tienen experiencia en estas especialidades, personas que son solamente contables o auxiliares de nómina, es decir la compañía tendría que volver su arquitectura e información basada en cómo sería un requerimiento de la UGPP, pero con el adicional que esta información puede cambiar.

4- **¿Cuándo llegan las notificaciones de la UGPP donde informan sobre la posible evasión y hacen una invitación a que se formalice y hagas sus pagos correctamente, las personas toman esto como una amenaza de la UGPP?**

No, Este es el trabajo de la UGPP, y hay obligaciones que se tienen que cumplir y es menester de la Ugpp velar por que se cumplan. "Relató caso Típico".

5- **¿En el proceso de Notificación y acompañamiento de la UGPP al empresario cual es la percepción que se forma por medio del tratamiento con las personas y los medios por los cuales se recibe la asesoría?**

Respecto al requerimiento la percepción es de indisposición porque es un requerimiento fuerte y las consecuencias y las sanciones por no reportar a tiempo son brutales y eso genera alarma, esa es la realidad.

Posterior a eso ya el trato con los asesores, so personas que están muy capacitadas y enterados de los casos, son analistas que conocen de nómina, de contabilidad, con contadores, abogados, profesionales, son personas que entienden las necesidades del contribuyente.

6- ¿Cuál es el tiempo para hacer los requerimientos la UGPP?

La entidad puede solicitar información hasta de 5 años atrás.

7- ¿Las Empresas temen a una fiscalización de la UGPP?

La fiscalización es un tema que aterroriza, porque finalmente todos los procesos los manejamos seres humanos y no es atípico en millones de registros que haya errores de buena fe, pero que ante la UGPP no es distintivo, en cuento a que las sanciones son millonarias.

8- ¿La UGPP aparte de la información de nómina que otra información solicita?

La UGPP, solicita información de las nóminas, del movimiento contable total que tenga que ver con información de los empleados y el balance de prueba por terceros, esto con el fin de identificar transacciones.

Adicional solicitan una conciliación de la información de la nómina, con la contable, con la de aportes, y la fiscal.

9- ¿Qué recomendación se le puede dar a un empresario o independiente sobre el tema de la UGPP? Hay unas buenas prácticas de la información, hay ejercicios donde contablemente no se realizan segregaciones en temas salariales y no salariales, de la información, hay que tener cuidado con esto e integrar más los temas de nómina con los contables.

10- **¿Sobre quién recae la responsabilidad cuando la UGPP hace los requerimientos?**

La información recae sobre el representante legal y la revisoría Fiscal.