



20241230575223

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20241230575223

Fecha: 2024-12-05 13:46

Página 1 de 19

Medellín, diciembre de 2024.

PARA: CLAUDIA PAOLA PÉREZ SUA

Supervisora – Oficina Asesora Jurídica – ADRES

DE: HILBANA MICHEL GALLEGO MUÑOZ

Abogada contratista Grupo de Representación Judicial – Oficina Asesora
Jurídica - ADRES

ASUNTO: Informe de sentencia en el proceso identificado con radicación:
05001233300020210145500, ASOCIACIÓN MUTUAL DE MINEROS EL
COGOTE VS ADRES Y OTROS.

En atención a que el proceso se encuentra con sentencia de primera instancia proferida por la Sala Quinta del Tribunal Administrativo de Antioquia, se informa el sentido del fallo y los aspectos relevantes del asunto, de la siguiente manera:

ANTECEDENTES

El 30 de julio de 2021, la ASOCIACIÓN MUTUAL DE MINEROS EL COGOTE-ASOMUTALCO, actuando a través de apoderado judicial, formuló demanda contenciosa administrativa en contra del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES), COOMEVA EPS, CAFESALUD EPS, CAJACOPI EPS, CAPITAL SALUD EPS-S, COOSALUD EPS, SURA EPS, NUEVA EPS, SAVIA SALUD EPS y MEDIMAS EPS,

Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES

Dirección: Avenida El Dorado Calle 26 No. 69-76 Torre 1 Piso 16

Centro Empresarial Elemento, Código Postal 111071, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 4322760

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 423 737

20241230575223

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20241230575223

Fecha: 2024-12-05 13:46

Página 2 de 19

se declare la nulidad de los actos fictos o presuntos negativos configurados ante la falta de respuesta a las peticiones formuladas los días 01 de junio (Coomeva EPS) y 03 de junio de 2021 (SENA e ICBF) y de los actos administrativos con fechas 03 de junio 2021 (EPS SURA), 04 de junio 2021 (Coosalud EPS), 14 junio 2021 (Savia Salud EPS), 15 junio 2021 (Cafesalud en liquidación), 18 junio 2021 (Nueva EPS y Medimas EPS), 22 de junio de 2021 (Cajacopi EPS y Capital Salud EPS) y 12 de julio 2021 (ADRES – notificado 19 agosto 2021), a través de los cuales fue negada por dichas entidades expresamente la solicitud de devolución de los aportes parafiscales y a la seguridad social en los años 2017, 2018 y 2019 por parte del demandante con ocasión de la exoneración que contempla la norma para las asociaciones mutuales.

A título de restablecimiento del derecho, solicita que se condene a las entidades demandadas a devolver a la Asociación Mutual de Mineros El Cogote – Asomutualco - las cotizaciones realizadas, además que sea indemnizada con el pago de intereses corrientes por la totalidad de los dineros cotizados desde la fecha de negación expresa o como consecuencia del silencio administrativo negativo hasta el pago de acuerdo a los artículos 635 y 863 del Estatuto Tributario; y de manera subsidiaria solicita sean indexadas las sumas a reintegrar a la asociación demandante.

Finamente, solicita se condene en costas y agencias en derecho a las demandadas, y se ordene dar cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en los artículos 187, 192 y 297 de la Ley 1437 de 2011.

Como fundamento de sus pretensiones indicó que la ASOCIACIÓN MUTUAL DE MINEROS EL COGOTE- ASOMUTUALCO, es una entidad sin ánimo de lucro de economía solidaria de que trata la Ley 79 de 1988 y el Decreto 1480 de 1989; y en virtud de lo de lo

20241230575223

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20241230575223

Fecha: 2024-12-05 13:46

Página 3 de 19

dispuesto en los artículos 65 y 142 de la Ley 1819 del 29 de diciembre de 2016, exoneró a las entidades de que trata el artículo 19-4 del E.T., entre estas, la asociación mutual (Régimen Tributario Especial) a realizar el pago de los aportes parafiscales a favor del SENA y del ICBF y de las cotizaciones al Régimen Contributivo de Salud, correspondientes a los trabajadores que devenguen, individualmente considerados, menos de 10 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Refiere que dicha exoneración empezó a regir a partir del mes de enero del año 2017, en virtud de la publicación de la Ley 1819 el 29 de diciembre de 2016, sin embargo, ante los conceptos orientadores que emitió la DIAN, la demandante se vio obligada a continuar efectuando los aportes parafiscales y cotizaciones al Sistema de Seguridad Social en Salud durante el año 2017, por lo que considera procedente pedir su devolución.

Señala que el 20 de diciembre de 2017, fue expedido por el Gobierno Nacional - Ministerio de Hacienda y Crédito Público-, el Decreto 2150 de 2017, que en su artículo 2º sustituyó el artículo 1.2.1.5.4.9 del DUR 1625 de 2016, lo cual tuvo como consecuencia que las asociaciones mutuales, cooperativas, uniones, cooperativas, entre otras, perdieran temporalmente el beneficio de la exoneración de que trata el artículo 65 de la Ley 1819 de 2016; por lo tanto, durante el año 2018 la Asociación Mutual de Mineros El Cogote se vio en la obligación de pagar los aportes parafiscales y las cotizaciones al sistema de seguridad social en salud.

Indica que el Consejo de Estado Sección Cuarta en sentencia proferida el 30 de julio de 2020 con ponencia de la consejera Dra. Stella Jeannette Carvajal Basta, radicado No. 11001-03-27-000-2018-00014-00 (23692), declaró la nulidad de las expresiones "19-4" y "y 1.2.1.5.2.1" del artículo 1.2.1.5.4.9 del Decreto 1625 de 2016, sustituido por el

20241230575223

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20241230575223

Fecha: 2024-12-05 13:46

Página 4 de 19

artículo 2° del Decreto 2150 de 2017, lo que conlleva a concluir que la exoneración dispuesta por el artículo 65 de la Ley 1819 de 2016 que modificó el artículo 114-1 del Estatuto Tributario, le es aplicable a la asociación mutual demandante y, por lo tanto, no le era obligatorio realizar los aportes parafiscales y al sistema de seguridad social en salud desde la expedición de la norma en mención, siendo procedente la devolución de los aportes efectuados por la actora durante los años 2017, 2018 y 2019, al ser una sentencia con efectos *ex tunc*; es decir, retrotraen la situación a como se encontraba antes de haberse proferido el acto o la disposición anulada, ello en armonía con lo previsto en la sentencia T-121 de 2016 y otras providencia al referirse a dichos efectos.

ASOMUTUALCO presentó derechos de petición en 2021 a diversas entidades (SENA, ICBF, ADRES y varias EPS) para solicitar la devolución de dichos pagos. Aunque algunas solicitudes no recibieron respuesta, otras fueron negadas con base en argumentos como la prescripción de los períodos o el vencimiento de términos legales.

Aclara finalmente que, conforme al literal d) del artículo 67 de la Ley 1753 de 2015, la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES-, es la entidad que administraría las cotizaciones de los afiliados al SGSSS, incluidos los intereses recaudados por las entidades promotoras de salud, entre otras atribuciones.



20241230575223

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20241230575223

Fecha: 2024-12-05 13:46

Página 5 de 19

TRAMITE PROCESAL

- El día 09 de septiembre de 2021, la Sala Quinta mixta del Tribunal Administrativo de Antioquia inadmitió la demanda.
- El día 27 de septiembre de 2021, la demandante allegó al despacho memorial mediante el cual subsanó la demanda.
- El día 29 de octubre de 2021, la Sala Quinta mixta del Tribunal Administrativo de Antioquia admitió la demanda.
- El día 10 de noviembre de 2021 se notificó a la ADRES.
- El 26 de noviembre de 2021, la demandante reforma la demanda.
- El 21 de enero de 2022, la apoderada PAOLA BRICEÑO contestó la demanda donde se opuso a todas las pretensiones de la misma indicando que no tenían vocación de prosperar toda vez que, que los aportes realizados por ASOMUTALCO, conforme a las planillas aportadas y al histórico de aportes de los años 2017, 2018 y 2019, ya son un hecho consolidado con anterioridad a la sentencia 11001-03-27-000-2018-00014-00 (23692) del Consejo de Estado, de esta manera propuso como excepciones que la sentencia 11001-03-27-000-2018-00014-00 (23692) del Consejo de Estado solo tiene efectos hacia el futuro, los aportes realizados por la demandante son una situación jurídica consolidada, no procede devolución alguna de dineros por parte del ADRES, la EPS no ha elevado solicitud de devolución, entre otras.
- Mediante auto del 08 de mayo de 2024, la Sala Quinta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia avocó conocimiento del proceso de conformidad con

20241230575223

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20241230575223

Fecha: 2024-12-05 13:46

Página 6 de 19

el Acuerdo No. CSJANTA24-61 del 14 de marzo de 2024, puso en conocimiento de la extinción jurídica de Coomeva EPS y admitió la reforma a la demanda.

- El 22 de mayo de 2024, la apoderada HILBANA GALLEGO contestó la reforma a la demanda.
- Durante el transcurso del proceso, la ADRES fue llamada en garantía por la EPS COOSALUD y por la EPS SURA, ambos llamamientos fueron admitidos mediante autos del 5 de junio de 2024.
- El 05 de julio de 2024, la apoderada HILBANA GALLEGO contestó los llamamientos en garantía formulados en contra de la ADRES.
- El 06 de agosto de 2024, el Despacho profirió auto que resolvió las excepciones previas propuestas, decidiendo declararlas no probadas.
- El 21 de agosto de 2024, el Despacho profirió auto que inició el trámite para proferir sentencia anticipada, por lo cual decretó pruebas y fijó el litigio.
- Por medio de auto del 04 de septiembre de 2024, el Despacho profirió auto por medio del cual corrió traslado a las partes para que presentaran por escrito los alegatos de conclusión.
- La apoderada HILBANA GALLEGO presentó alegatos de conclusión el día 18 de septiembre de 2024, en síntesis, arguyendo lo siguiente:
El Despacho debe considerar que, según el Decreto 780 de 2016 y su modificación por el Decreto 2265 de 2017, los aportantes solo pueden solicitar la devolución de cotizaciones erróneas a las EPS dentro de los 12 meses posteriores al pago. La



20241230575223

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20241230575223

Fecha: 2024-12-05 13:46

Página 7 de 19

EPS debe evaluar la solicitud y remitirla a la ADRES para su validación y devolución, según los plazos establecidos.

En el caso en cuestión, la parte actora no cumplió con este procedimiento dentro de los términos legales, y la EPS SURA tampoco elevó la solicitud ante la ADRES. Además, los recursos reclamados ya habían sido objeto del proceso de compensación establecido por la normativa, y los términos para su reclamo ya habían expirado conforme al Decreto Ley 2106 de 2019. Por lo tanto, la devolución no es procedente.

Por lo anterior, el Despacho debe tener en cuenta también los aportes en salud realizados a la EPS SURA por los afiliados correspondientes en los periodos de 2017 a 2019 se hicieron acordes a la norma y se compensaron legalmente por parte del sistema de seguridad social en salud, con el propósito previamente definido, por lo tanto, pasado el termino de más de 1 año de dichos aportes, estos **no** se podrán devolver conforme al Decreto 780 de 2016 y al artículo 13 del Decreto Ley 1281 de 2002 modificado por el Decreto Ley 2106 de 2019.

Asimismo, no tiene razón el demandante en pretender la nulidad de los actos administrativos que negaron la solicitud de devolución de aportes, en tanto, son situaciones que ya se encuentran consolidadas, los mismos ya fueron pagados, son dineros que hacen parte del sistema de salud y están destinados a financiarlo, los cuales ya fueron compensados. Escenario diferente sí se estuviese discutiendo sí se deben hacer o no esos aportes, en tanto se le estuviera atribuyendo la calidad de deudora del sistema a la **ASOCIACIÓN MUTUAL DE MINEROS EL COGOTE-ASOMUTUALCO**.

20241230575223

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20241230575223

Fecha: 2024-12-05 13:46

Página 8 de 19

Finalmente, debe considerar el Despacho la ausencia de causa legal de la obligación por cuanto el Ministerio de Salud y Protección Social-FOSYGA, hoy ADRES, no tiene ni la competencia, ni la función de asumir responsabilidades de entidades diferentes a ella. Por la normativa vigente y aplicable al caso concreto, no hay lugar a realizar devolución alguna a favor de la EPS, por cuanto lo girado es un pago obligatorio que de haber sido errado tiene un trámite prevalente y especial, el cual no fue satisfecho, pues se reitera que conforme lo estableció la norma, la EPS después de realizar el análisis respectivo de procedencia o improcedencia de la devolución, resulta ser ésta la titular competente para solicitar en los términos de 12 meses la misma, de lo contrario normativamente se da una destinación a los recursos que ingresaron y por tanto no son susceptibles de devolución alguna.

- Mediante sentencia proferida el 25 de noviembre de 2024, notificada el 27 de noviembre de 2024, la Sala Quinta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia, resolvió:

PRIMERO. SE DECLARAN no probadas las excepciones de caducidad del medio de control y de prescripción, de conformidad con lo considerado en el aspecto previo de esta sentencia.

SEGUNDO: SE NIEGAN las pretensiones de la demanda.

TERCERO. ABSTENERSE de condenar en costas en esta instancia.

CUARTO. Una vez ejecutoriada la presente decisión, archívese el expediente.

20241230575223

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20241230575223

Fecha: 2024-12-05 13:46

Página 9 de 19

MOTIVO CENTRAL DE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.

La Sala Quinta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante sentencia proferida el 25 de noviembre de 2024, negó las pretensiones de la demanda, considerando lo siguiente:

En el asunto *sub judice*, esta Sala de Decisión analizará las probanzas arrimadas al plenario, teniendo en cuenta la normatividad aplicable al asunto, y en razón de ello, deberá establecerse si los pagos efectuados por la Asociación Mutual de Mineros El Cogote -ASOMUTUALCO- por concepto de aportes parafiscales y cotizaciones al Régimen Contributivo de Salud durante los años 2017, 2018 y parte del 2019, constituyeron pagos de lo no debido; y si habría lugar a su devolución.

La parte actora señaló, que al tenor de lo previsto en los artículos 114-1 y 19-4 de Estatuto Tributario, las cooperativas y asociaciones mutuales como esta, por ser declarantes del impuesto sobre la renta y pertenecer al Régimen Tributario Especial, están exoneradas del pago de aportes parafiscales y de las cotizaciones al Régimen Contributivo de Salud, correspondientes a los trabajadores que devenguen, individualmente considerados, menos de 10 salarios mínimos mensuales legales vigentes; en tanto, pese a que el Decreto 2150 de 2017, que en su artículo 2º realizó la sustitución normativa respecto del artículo 1.2.1.5.4.9 del DUR 1625 de 2016, tuvo como consecuencia que las asociaciones mutuales, cooperativas, entre otros, perdieran temporalmente dicho beneficio de exoneración, el Consejo de Estado en sentencia proferida el 30 de julio de 2020, declaró la nulidad de las expresiones "19-4" y "y 1.2.1.5.2.1" del artículo 1.2.1.5.4.9 del Decreto 1625 de 2016, sustituido por el artículo 2º del Decreto 2150 de 2017, al considerar el hecho de pertenecer al Régimen Tributario Especial y no requerir la calificación, hacía que desapareciera la obligatoriedad del pago

20241230575223

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20241230575223

Fecha: 2024-12-05 13:46

Página 10 de 19

de aportes parafiscales y cotizaciones al Sistema de Seguridad Social en Salud por parte de las cooperativas y asociaciones. En torno a lo anterior, manifestó que, la sentencia en cuestión tiene efectos *ex tunc*, es decir, retrotraen la situación a como se encontraba antes de haberse proferido el acto o norma anulada. En ese orden de ideas, aseguró, que las entidades demandadas se encuentran obligadas a devolver los aportes y cotizaciones que realizó ASOMUTUALCO en el periodo señalado.

Como se viene exponiendo a lo largo de esta providencia, la Sección Cuarta del Consejo de Estado en sentencia proferida el 30 de julio de 2020, exp. 23692, declaró la nulidad de las expresiones "19-4" y "y 1.2.1.5.2.1." del Decreto 1625 de 2016, sustituido por el artículo 2 del Decreto 2150 de 2017; en dicha decisión consideró, que el Decreto Reglamentario 2150 de 2017 fue emitido para desarrollar la reforma dispuesta por la Ley 1819 de 2016 en materia del Régimen Tributario Especial, que estableció la calificación como requisitos de acceso a ese régimen, para las entidades que a 31 de diciembre de 2016 estuvieran incluidas en el mismo, y para las que encontrándose calificadas como no contribuyentes pudieran admitirse a partir del 1 de enero de 2017. Asimismo precisó el órgano de cierre, que las organizaciones de economía solidaria como las cooperativas y asociaciones mutuales que, al tenor del artículo 4 de la Ley 79 de 1988, son empresas asociativas sin ánimo de lucro en las que los trabajadores o usuarios, dependiendo del caso, fungen simultáneamente como aportantes y gestores de la empresa; fueron expresa y específicamente reconocidas por el artículo 142 de la Ley 1819 de 2016 – artículo 19-4 del Estatuto Tributario, como entidades pertenecientes al Régimen Tributario Especial.

En ese orden de ideas, el órgano de cierre de esta jurisdicción estimó, que acorde con su naturaleza jurídica, las asociaciones mutuales como entidades legalmente pertenecientes al Régimen Tributario Especial, no requieren la calificación prevista en el parágrafo 2 del

20241230575223

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20241230575223

Fecha: 2024-12-05 13:46

Página 11 de 19

artículo 114-1 del Estatuto Tributario y, por tal razón, escapan al supuesto de obligatoriedad que allí se consagra para la realización de aportes parafiscales y cotizaciones, *"consecuentemente, tales entidades acceden a la exención legal prevista en el inciso primero de dicha norma y **los apartes acusados son ilegales**, en cuanto les privan de ese derecho con evidente exceso en el ejercicio de la potestad reglamentaria"*, en concordancia con lo cual, concluyó que *"tales entidades detentaban dicho beneficio desde el texto original del mencionado artículo 114-1 del ET"*.

Siendo ello así, y acorde con lo expuesto en el aspecto previo de esta providencia, específicamente al analizar y resolver desfavorablemente la excepción de prescripción, la Sala considera que la actora se encontraba legitimada para solicitar la devolución de los aportes y cotizaciones respecto de los trabajadores que, individualmente considerados, devengaban menos de 10 SMLMV, por constituir un pago de lo no debido, circunstancia que en todo caso debía demostrar comoquiera que la exoneración no aplica para los empleados que superen dicho tope salarial.

Es que, la exención que cubre a la demandante, en los términos del artículo 114-1 del Estatuto Tributario, no es total sino parcial, ya que al margen de que pertenezca al Régimen Tributario Especial y declare renta, se halla obligada al pago de aportes parafiscales y cotizaciones por todos aquellos trabajadores que devenguen, individualmente considerados, 10 o más salarios mínimos legales mensuales vigentes, por lo tanto, para que se configure un pago de lo no debido, necesariamente debe acreditarse que los aportes parafiscales y cotizaciones que hizo durante los años 2017, 2018 y parte de 2019 corresponden a trabajadores que percibían menos de 10 salarios mínimos legales mensuales vigentes, cada uno.

20241230575223

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20241230575223

Fecha: 2024-12-05 13:46

Página 12 de 19

Retomando el caso concreto, tal como se expuso en el marco normativo de esta providencia, dentro de los sujetos obligados a realizar aportes parafiscales, se encuentran los empleadores que ocupen por lo menos uno o más trabajadores permanentes. Este aporte corresponde al 2% para el caso del SENA y del 3% para el ICBF del monto de sus respectivas nóminas y para efectos de su liquidación, el artículo 17 de la Ley 21 de 1982 dispone que se entiende por nómina mensual de salarios, la totalidad de los pagos hechos por concepto de los diferentes elementos integrantes del salario en los términos de la ley laboral, acorde con la cual, se puede sostener que, el ingreso base de cotización de los aportes parafiscales, está constituido por todo aquello que constituye salario, del cual se excluyen aquellos rubros que las partes expresamente hayan acordado que no constituyen salario. A su vez, el aporte total al sistema de salud es del 12.5% del ingreso base de cotización, IBC (salario mensual), del cual el 8.5% está a cargo del empleador y el 4% corre por cuenta del empleado. El IBC no puede ser inferior a un salario mínimo mensual legal vigente ni superior a 25 SMLMV.

Para acreditar el cumplimiento de los requisitos exigidos en la norma para acceder a la devolución de los aportes y cotizaciones pretendidos, la parte actora allegó con la demanda las solicitudes de devolución de cotizaciones al sistema de seguridad social en salud y constancias de entrega ante las diferentes entidades en el mes de junio de 2021; respuestas a las solicitudes por parte de las entidades promotoras de salud en el sentido de negar la devolución al escapar de su esfera legal al ser dineros del Sistema General de Seguridad Social en Salud administrados por el ADRES entidad frente a la cual debe adelantarse el procedimiento legal previsto para ello y al haberse elevado la solicitud por fuera del término previsto en los artículos 2.6.4.3.1.1.8 y 2.6.4.3.1.1.6 del Decreto 780 de 2016; las solicitudes de devolución de aportes parafiscales y constancias de entrega ante el SENA y el ICBF en el mes de junio 2021; respuestas

20241230575223

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20241230575223

Fecha: 2024-12-05 13:46

Página 13 de 19

solicitando documentación adicional para adelantar la valoración de la solicitud de devolución de aportes; escritos con el aporte de la documentación e información requerida por dichas entidades⁵¹; la Resolución No. 3225 del 24 de septiembre de 2021 (ya se habría presentada la presente demanda) a través de la cual se decretó el desistimiento tácito de la petición para la devolución de un pago no debido de la asociación al no aportar la documentación requerida para pronunciarse sobre esta; recursos de reposición y en subsidio elevado en contra del decreto del desistimiento tácito; Acto que resuelve dicho recurso confirmando la decisión de desistimiento de la petición ante la falta de documentación; la solicitud de devolución de aportes y cotizaciones en salud elevada ante el ADRES por un total de \$2.064.894.971 con anexo del resumen general de pago (planillas) que arroja el sistema de aportes en línea previsto para dichos efectos que da cuenta del período a cancelar, la AFP, ARL EPS, ICBF y SENA a que corresponde y el valor liquidado con intereses⁵³; respuesta otorgada por el ADRES el día 12 de julio de 2021⁵⁴ notificada por correo certificado el 19 de agosto de 2021, es decir, luego de haber sido radicada la presente demanda, señalando que la devolución de las cotizaciones en salud no resulta procedente al haberse superado el término que dispone el Decreto 780 de 2016, esto es, un (1) año a partir del aporte o cotización.

Asimismo, con la reforma a la demanda se aportaron varias planillas en Excel que corresponden a “los reportes mes a mes de los aportes a seguridad social comprendidos entre enero hasta diciembre de los años 2017 y 2018; así mismo, del mes de enero del año 2019 de las planillas ARUS” y que contienen entre otras, la siguiente información: identificación del aportante ASOCIACIÓN MUTUAL DE MINEROS EL COGOTE, y posteriormente la fecha de pago, el período de salud que estaría cancelando, identificación y nombre del empleado dependiente o aprendices en etapa lectiva, la administradora pensiones con identificación, días de aporte, tarifa y valor, entidades

20241230575223

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20241230575223

Fecha: 2024-12-05 13:46

Página 14 de 19

promotoras de salud (EPS) con los días, tarifa, ICB tomado en cuenta por cada empleado, aporte en valor del empleado y el empleador, Caja de Compensación Familiar con tarifa y aporte, ARL, y otros parafiscales como el SENA, ICBF, ESAP y MEN, determinándose en cada uno de estos, la tarifa y valor del aporte.

Se resalta que la información que contienen dichas planillas, por ser extraída del operador de PILA, corresponde a todos los trabajadores (un poco más de 500) por los que se realizaron aportes en 2017, 2018 y parte del 2019, que para el caso de la asociación mutual todos estos reportan un IBC inferior a los 10 salarios mínimos legales mensuales vigente, individualmente; así mismo se detalla que respecto de los aprendices en etapa lectiva no se presentan aportes parafiscales y la cotización para el sistema de seguridad social en salud únicamente tiene como aportante en una tarifa del 12.5% al empleador. Conforme a las pruebas arrojadas al plenario, se tiene que, **i)** con las planillas de pago del operador ARUS se acreditó que, efectivamente, durante los años 2017, 2018 y parte de 2019, la asociación mutual demandante hizo pagos por concepto de aportes parafiscales, entre otros, SENA e ICBF y cotizaciones al sistema general de seguridad social en salud a diferentes EPS escogida por cada uno de sus trabajadores, que fueron vinculadas al proceso, sin embargo, a partir de las mismas si bien se logra observar que el IBC tenido en cuenta para las cotizaciones es inferior a los 10 SMLMV, no se determina que los respectivos pagos hayan correspondido a trabajadores que devengaran, individualmente considerados, menos de 10 salarios mínimos legales mensuales vigentes, dado que de los aportes pagados no es posible establecer cuánto percibía cada trabajador, pues la base de liquidación de los aportes al SENA e ICBF no necesariamente era la totalidad de las sumas devengadas de manera periódica como retribución de sus funciones, toda vez que entre las partes de la relación laboral podían suscribirse acuerdos de desalarización, en tanto, el IBC a salud es el salario y no todo lo recibido por el

20241230575223

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20241230575223

Fecha: 2024-12-05 13:46

Página 15 de 19

empleado; a su vez, **ii)** en las solicitudes de devolución presentadas ante el SENA, el ICBF, la ADRES y las diferentes entidades promotoras de salud (EPS), no se mencionaron los trabajadores que, individualmente considerados percibieron menos de 10 SMLMV, pues únicamente se señalaron las sumas pagadas por aportes y se solicitó la devolución de los mismos, sin identificar si todas correspondían a este tipo de trabajadores; y **iii)** las planillas de EXCEL que allegaron con la reforma a la demanda, carecen de soportes probatorios que permitan corroborar la información que se plasmó en las mismas, y en las demás pruebas aportadas por la demandante, como son las solicitudes y recursos radicados ante las entidades demandadas, las respuestas brindadas por algunas de estas, planillas de pago emitidas por el operador ARUS, no se identificó con exactitud los empleados que percibieran menos de 10 SMLMV y sobre los cuales se pretendía el reintegro de los valores.

También obra en el plenario una planilla de EXCEL que aportó la ADRES con su respuesta a la demanda (019.2 HistoricoAportes – Aportante (Adres)), en el cual se relacionaron los asociados por los que la asociación mutual efectuó aportes a salud. Sin embargo, los pagos efectuados a salud incluyen el porcentaje que le corresponde al asociado y que no es objeto de exoneración, lo que implica que se torna más evidente la necesidad de individualizar los valores a devolver, exigencia que no se satisface tampoco con la referida prueba.

Pese a ello, se observa que la parte actora en el trámite administrativo cuando fue solicitado por las entidades aportó los pactos colectivos y convencionales con los trabajadores y los contratos del personal de los que devengan menos y más de 10 SMLMV, y una relación detallada de ello; lo cual no fue allegado en el curso del presente proceso judicial.

20241230575223

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20241230575223

Fecha: 2024-12-05 13:46

Página 16 de 19

Ahora bien, es pertinente tener en cuenta, que el SENA con su respuesta a la demanda allegó copia documentación de la propuesta de compensación con el estado de cuenta pendiente de pago por concepto de incumplimiento de contratos de aprendizaje por valor de \$9.798.357 y a su turno la aceptación que hiciera el apoderado de la Asociación Mutual de Mineros El Cogote – ASOMUTUALCO, para saldar valores adeudados; sin mayor información respecto a la finalización de dicho trámite.

Así las cosas, se itera, la demandante no cumplió con la carga de la prueba en los términos que lo exige el artículo 167 del Código General del Proceso, comoquiera que no demostró que los aportes parafiscales a favor del SENA e ICBF y las cotizaciones al Régimen Contributivo de Salud que hizo durante los años 2017, 2018 y parte de 2019, correspondían a trabajadores que devengaban, individualmente considerados, menos de 10 SMLMV, supuesto fáctico que es el que exige el artículo 114-1 del Estatuto Tributario para configurar la exención de pagos de los citados aportes y cotizaciones.

En consecuencia, no puede sostenerse que los referidos pagos carezcan de causa legal y que se traten de pagos de lo no debido. Siendo ello así, resulta forzoso concluir, que la parte demandante no desvirtuó la presunción de legalidad de los actos administrativos impugnados y, por ende, se **negarán las pretensiones de la demanda**.

7. De las costas.

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, regula lo siguiente:

20241230575223

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20241230575223

Fecha: 2024-12-05 13:46

Página 17 de 19

"Artículo 188. Condena en costas. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil. <Inciso adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal".

Por su parte, el numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso, prevé que, *"solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación".*

Al respecto, la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia del 7 de abril de 201657, que ha sido reiterada por la misma Corporación en recientes providencias, respecto de la condena en costas en vigencia de la Ley 1437 de 2011, concluyó, que la legislación varió del Código Contencioso Administrativo al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo de un criterio subjetivo a uno objetivo valorativo. Objetivo, por cuanto se consagra que en toda sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, bien sea total o parcial o con abstención, según las reglas del Código General del Proceso; y valorativo, porque se requiere que el juez revise si ellas se causaron y en la medida de su comprobación (como sucede con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad profesional realizada dentro del proceso), sin que en esa valoración se incluya la mala fe o temeridad de las partes.

Con base en el anterior criterio jurisprudencial, la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en sentencia del 19 de mayo de 2022 emitida dentro del proceso

20241230575223

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20241230575223

Fecha: 2024-12-05 13:46

Página 18 de 19

con radicado No. 11001-03-15-000-2022-01131-01, dejó sin efectos una providencia de esta Sala de Decisión en la que se había condenado en costas de segunda instancia, y ordenó realizar el referido análisis valorativo de la causación de costas. Adicionalmente, la Sección Cuarta de la Corporación ha condicionado la condena en costas a que se encuentren probadas en el proceso. En efecto, en reciente sentencia del 23 de febrero de 2023, se reiteró que *"La Sala precisa **que no condena en costas** en esta instancia conforme a lo previsto en los artículos 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y 365 numeral 8 del Código General del Proceso, por cuanto **en el expediente no se encuentran pruebas que las demuestren o justifiquen**"* -negrilla intencional-.

Así las cosas, de conformidad con el numeral 8° del artículo 365 del Código General del Proceso, y acogiendo el precedente jurisprudencial del órgano de cierre de esta jurisdicción que se ha referenciado, la Sala se abstendrá de imponer costas (gastos procesales y agencias en derecho), dado que en el expediente no se encuentran pruebas que las demuestren o justifiquen.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, SALA QUINTA DE DECISIÓN**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO. SE DECLARAN no probadas las excepciones de caducidad del medio de control y de prescripción, de conformidad con lo considerado en el aspecto previo de esta sentencia.

20241230575223

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20241230575223

Fecha: 2024-12-05 13:46

Página 19 de 19

SEGUNDO: SE NIEGAN las pretensiones de la demanda.

TERCERO. ABSTENERSE de condenar en costas en esta instancia.

CUARTO. Una vez ejecutoriada la presente decisión, archívese el expediente.

CONCLUSIONES

En la sentencia proferida por la Sala Quinta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia se resolvió negar las pretensiones de la demanda, por lo cual se informa que no existe obligación para la ADRES.

EJECUTORIA DE LA SENTENCIA

Se informa que, debido a que la decisión no se encuentra en firme, toda vez que, la parte vencida en juicio se encuentra en término para interponer recurso de apelación, la sentencia no ha cobrado ejecutoria, de conformidad con lo establecido en el artículo 302 del Código General del Proceso.

Atentamente,

HILBANA MICHEL GALLEGU MUÑOZ

Abogada contratista Grupo de Representación Judicial

Oficina Asesora Jurídica – ADRES