



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

**CONSEJERA PONENTE: CLAUDIA RODRÍGUEZ VELÁSQUEZ**

**Bogotá D.C., once (11) de junio de dos mil veintiséis (2026)**

**Referencia:** Nulidad y restablecimiento del derecho  
**Radicación:** 05001-23-33-000-2022-00343-01 (29800)  
**Demandante:** Gildardo Antonio Quintero Villegas  
**Demandado:** UGPP  
**Temas:** IBC trabajador independiente. Periodo 2015. Desconocimiento de costos y gastos.

**SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA**

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia del 28 de octubre de 2024<sup>1</sup>, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda y no condenó en costas.

La parte resolutive de la sentencia apelada dispuso lo siguiente<sup>2</sup>:

«**PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL** de los actos administrativos contenidos en la Liquidación Oficial N° RDO 2018-01424 del 22 de mayo de 2018 y la Resolución N° RDC 2019-00458 del 10 de abril de 2019 a través de la cual se resolvió un recurso de reconsideración, conforme las razones esgrimidas en esta decisión.

**SEGUNDO:** Como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho, se ordenará a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL- UGPP**, realizar la reliquidación de los aportes que corresponden al demandante señor **Gildardo Antonio Quintero Villegas**, para el periodo enero a diciembre de 2015, teniendo en cuenta la determinación del IBC consignada en la parte motiva de esta decisión y realizando a su vez el recálculo de la sanción por inexactitud según los ajustes que se planteen sobre los aportes, conforme las consideraciones plasmadas en esta providencia.

**TERCERO: NEGAR** las demás pretensiones de la demanda. **CUARTO:** Sin condena en costas. [...]».

**ANTECEDENTES**

**ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA**

Previo requerimiento para declarar y/o corregir, la entidad demandada expidió la Resolución No. RDO 2018-01424 del 22 de mayo de 2018<sup>3</sup>, mediante la cual se profirió Liquidación Oficial, en la que se determinaron los aportes al Sistema de la Seguridad Social a cargo del demandante por la suma de \$56.335.000 junto con la correspondiente sanción por inexactitud en la afiliación por valor de \$33.801.000 por los períodos comprendidos entre enero y diciembre de 2015. Decisión recurrida y

<sup>1</sup> Ingresó al despacho para fallo el 7 mayo de 2025.

<sup>2</sup> Samai Tribunal, índice 18.

<sup>3</sup> Samai CE, índice 2, Documento "1ED\_EXPEDIENTE\_01201900320pdf".



resuelta en la Resolución No. RDC 2019-00458 del 10 de abril de 2019<sup>4</sup>, confirmando en su totalidad el acto recurrido.

## DEMANDA Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la parte demandante formuló las siguientes pretensiones<sup>5</sup>:

«**PRIMERA:** Declarar la Nulidad de las Resoluciones Nos. RDO-2018 01424 de mayo 22 de 2018; y, RDC-2019-00458 del 10/04-2019, emitidas por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, la primera que profirió Liquidación Oficial e impuso sanción por inexactitud a mi representado GILDARDO ANTONIO QUINTERO VILLEGAS, C. C. 70'382.414, por inexactitud en las autoliquidaciones y pagos al Sistema de Seguridad Social Integral – SSSI; y la segunda que resolvió el Recurso de Reconsideración Interpuesto.

**SEGUNDA:** Como consecuencia de la anterior declaración, en calidad de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, ORDENAR a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, profiera Acto Administrativo mediante la cual se ordene liberar al señor GILDARDO ANTONIO QUINTERO VILLEGAS, C. C. 70'382.414, de toda obligación de carácter tributario y/o del Sistema de Seguridad Social Integral, derivadas del contenido de las Resoluciones Nos. RDO-2018-01424 de mayo 22 de 2018; y, RDC-2019-00458 del 10/04-2019.

**TERCERA:** ORDENAR a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, abstenerse de adelantar cobro coactivo en contra del señor GILDARDO ANTONIO QUINTERO VILLEGAS, C. C. 70'382.414, con ocasión de las sumas de dinero contenidas en las Resoluciones Nos. RDO-2018-01424 de mayo 22 de 2018; y, RDC-2019-00458 del 10/04-2019.

**CUARTA:** ORDENAR a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, archivar el expediente que cursa en contra del señor GILDARDO ANTONIO QUINTERO VILLEGAS, C. C. 70'382.414, y que guarde relación con las decisiones proferidas en las Resoluciones Nos. RDO-2018-01424 de mayo 22 de 2018; y, RDC 2019-00458 del 10/04-2019.

**QUINTA:** Condenar en costas y agencias en derecho a la entidad demandada.»

Invocó como normas vulneradas: artículo 156 de la Ley 1151 de 2007; artículos 583 y 587 del Estatuto Tributario; parágrafo del artículo 1 del Decreto 510 de 2003. Leyes 1437 de 2011 y 1151 de 2007.

Bajo el siguiente concepto de violación en la demanda se sustentaron los cargos y en la contestación se ejerció el derecho con contradicción así:

### Primer cargo: uso indebido de la declaración de renta como prueba

1. La **parte demandante** sostuvo que la UGPP utilizó la declaración de renta para proferir la liquidación, a pesar de que el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, que regula sus procedimientos, remite al Estatuto Tributario pero excluye los títulos donde se contempla este documento. Además, afirmó que la entidad vulneró la

<sup>4</sup> Samai CE, índice 2, Documento "1ED\_EXPEDIENTE\_01201900320pdf".

<sup>5</sup> Samai Tribunal, índice 1, demanda.



reserva legal de la declaración de renta, ya que la UGPP no está autorizada por el artículo 587 del Estatuto Tributario para levantar dicha reserva.

2. La **UGPP** señaló que sí tiene plena facultad legal para solicitar, analizar y cruzar información tributaria, incluyendo datos provenientes de la DIAN, en ejercicio de sus funciones de fiscalización, sin que ello vulnere la reserva de la información, ya que la Constitución y la ley permiten su uso para fines tributarios y de control estatal.

### **Segundo cargo: Reconocimiento de costos y gastos**

1. La **parte demandante** alegó que la entidad desconoció los costos y gastos necesarios en los que incurrió para el desarrollo de su actividad económica como comerciante. Esta omisión habría generado una determinación errónea del ingreso base de cotización, al no aplicar correctamente las normas que permiten deducir tales erogaciones cuando cumplen criterios de causalidad, necesidad y proporcionalidad.

La **parte actora** señaló que la UGPP interpretó de manera incorrecta la normativa tributaria (art 107 del ET) y la jurisprudencia aplicable, especialmente en relación con la valoración de los gastos necesarios para producir los ingresos, lo que llevó a una conclusión contraria a la realidad económica del actor. Afirmó que la UGPP incurrió en irregularidades al no decretar pruebas adicionales que permitieran esclarecer plenamente los hechos antes de decidir, y al resolver el recurso de reconsideración sin agotar todas las posibilidades probatorias.

2. La **UGPP** argumentó que estos no fueron aceptados porque el demandante no aportó soportes idóneos que cumplieran los requisitos legales exigidos, como la demostración de causalidad, necesidad y proporcionalidad, ni documentación válida como facturas o registros detallados que permitieran verificar dichos conceptos y su relación con la actividad económica.

La **entidad** también rechazó el señalamiento de indebida valoración probatoria y de omisión de pruebas, indicando que sí solicitó información al aportante mediante requerimientos formales y que este tuvo la oportunidad de aportar las pruebas durante el proceso administrativo y en el recurso de reconsideración, pero no cumplió con esa carga. En ese sentido, sostuvo que la responsabilidad de probar los costos y gastos recaía en el demandante, conforme a las reglas de la carga de la prueba, y que su omisión justifica la decisión adoptada.

En cuanto a la alegada incorrecta aplicación de normas y jurisprudencia, la **UGPP** afirmó que sus decisiones se fundamentaron en el Estatuto Tributario y en la normativa aplicable al sistema de seguridad social, y que la valoración de los requisitos de los gastos se hizo conforme a los criterios legales y jurisprudenciales, sin que el demandante haya logrado desvirtuar dicha aplicación.



## SENTENCIA APELADA Y RECURSO DE APELACIÓN DE LA PARTE DEMANDANTE

El Tribunal **accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda**<sup>6</sup> sin condenar en costas. A su turno, la parte demandada formuló recurso de apelación<sup>7</sup>. Los motivos del fallo impugnado y los argumentos de la alzada son:

### Primer cargo: uso indebido de la declaración de renta como prueba

1. El **Tribunal** determinó que, la UGPP sí estaba legalmente facultada para utilizar la información contenida en la declaración de renta. Explicó que la normativa aplicable permite a la entidad realizar cruces de información con autoridades tributarias para verificar el cumplimiento de las obligaciones en seguridad social, por lo que no se vulneró la reserva de dicha información ni hubo irregularidad en su uso como medio probatorio.

2. La **parte demandada** no se pronunció sobre este cargo.

### Segundo cargo: Reconocimiento de costos y gastos

1. El **Tribunal** consideró si la UGPP decide utilizar la declaración de renta como prueba para establecer los ingresos, debe valorarla integralmente y no de manera parcial. Esto implica que no solo puede tomar los ingresos brutos declarados, sino también los costos y deducciones allí consignados, debido al principio de indivisibilidad de la prueba y a la presunción de veracidad de las declaraciones tributarias.

El **a quo** precisó que la UGPP no tiene competencia para desconocer los costos y deducciones consignados en la declaración de renta cuando utiliza este documento como base probatoria, pues esa facultad corresponde a la autoridad tributaria. En consecuencia, la entidad incurrió en un error al liquidar los aportes tomando únicamente los ingresos, omitiendo los costos declarados, lo que llevó a una determinación indebida del ingreso base de cotización.

2. La **parte demandada** sostuvo que el tribunal incurrió en error fáctico y procedimental al fijar el ingreso base de cotización con fundamento en una interpretación inadecuada de las normas que regulan los aportes de los trabajadores independientes. Señaló que, si bien estos deben cotizar sobre los ingresos efectivamente percibidos, la deducción de costos y gastos no opera de manera automática, sino que exige su debida acreditación conforme a los requisitos legales de causalidad, necesidad y proporcionalidad. Indicó que, en el caso concreto, dicha acreditación no tuvo lugar, en la medida en que el demandante no allegó soportes idóneos durante el proceso de fiscalización.

Asimismo, la **entidad** adujo que la sentencia limita de manera indebida la facultad fiscalizadora de la UGPP, al considerar que, cuando se acude a la declaración de renta como medio de prueba de los ingresos, deben aceptarse sin verificación los costos y gastos allí registrados.

<sup>6</sup> Samai Tribunal, índice 18, sentencia.

<sup>7</sup> Samai Tribunal, índice 22, recurso de apelación.



La **autoridad demandada** planteó que la sentencia vulnera los principios de justicia rogada y de congruencia, en tanto el fallo habría incorporado un análisis jurídico ajeno a los planteamientos de la demanda. En efecto, señaló que la declaratoria de nulidad se fundamentó en la supuesta obligación de aceptar los costos y gastos consignados en la declaración de renta, a pesar de que el demandante centró su inconformidad, de manera principal, en cuestionar la utilización de dicho documento como medio de prueba, y no en controvertir su valoración integral.

De igual forma, la **UGPP** objetó la valoración probatoria efectuada por el tribunal, al considerar que se incurrió en errores en la interpretación de la declaración de renta, así como en la determinación y cuantificación de los costos y de los ingresos. A su juicio, tales yerros condujeron a una indebida fijación del ingreso base de cotización.

Pronunciamientos finales Las partes y el ministerio público guardaron silencio en esta etapa procesal.

### **Pronunciamientos finales**

Las partes y el ministerio público guardaron silencio en esta etapa procesal.

## **CONSIDERACIONES**

### **PROBLEMAS JURÍDICOS**

Dentro del marco de la apelación formulada, conforme lo dispuesto en los artículos 320 y 328 del CGP, corresponde a esta Sala resolver los siguientes problemas jurídicos.

- (i) ¿Incurrió el Tribunal Administrativo de Antioquia en un fallo *extra petita* al ordenar el reconocimiento de los costos y gastos registrados en la declaración de renta del año 2015 para efectos de determinar el IBC?
- (ii) ¿La UGPP, al utilizar la declaración de renta como prueba de los ingresos del aportante, está obligada a aceptar también los costos y deducciones allí consignados bajo el principio de indivisibilidad de la prueba?
- (iii) ¿La liquidación del Ingreso Base de Cotización (IBC) realizada por el Tribunal Administrativo de Antioquia contiene errores fácticos en el análisis de las cifras reportadas en la declaración de renta del año 2015?

### **Caso concreto**

#### **Segundo cargo: Reconocimiento de costos y gastos**

La UGPP cuestiona que el tribunal incurrió en un fallo *extra petita*, al ordenar el reconocimiento de los costos y gastos consignados en la declaración de renta. Sostiene que el demandante centró su inconformidad, de manera principal, en cuestionar la utilización de dicho documento como medio de prueba, mas no su valoración integral. En ese sentido, aduce que el *a quo* resolvió un asunto que no fue objeto del debate fijado en la demanda.



Al respecto, se observa que el demandante sostuvo desde el segundo cargo de la demanda que la UGPP desconoció los costos y gastos necesarios para el desarrollo de su actividad económica como comerciante, y que dicha omisión generó una determinación errónea del IBC al no aplicar correctamente las normas que permiten deducir tales erogaciones cuando cumplen criterios de causalidad, necesidad y proporcionalidad.

Si bien el demandante no empleó expresamente la categoría técnico-jurídica de la “indivisibilidad de la prueba” para referirse a la valoración de la declaración de renta, de la lectura integral de la demanda y de los antecedentes en sede administrativa se advierte una solicitud clara, reiterada y coherente encaminada a que la administración reconociera los costos asociados a su actividad comercial.

En efecto, desde la respuesta al requerimiento para declarar y/o corregir, la parte demandante allegó la correspondiente declaración del impuesto sobre la renta y solicitó expresamente que se tuvieran en cuenta las expensas necesarias para la generación de sus ingresos. Posteriormente, en el libelo introductorio, el actor manifestó de manera inequívoca que «no se explica mi poderdante cuál es el motivo por el cual no se le hayan tenido en cuenta los costos y gastos en los que incurrió durante el período fiscalizado», con lo cual se evidencia una controversia expresa en torno al reconocimiento de dichas erogaciones.

El vicio de *extra petita* se configura cuando el juez decide sobre aspectos que no fueron sometidos a su consideración, esto es, cuando introduce de oficio materias ajenas al debate procesal. En contraste, no se estructura dicho defecto cuando la decisión judicial obedece a alguno de los argumentos y hechos planteados en la litis.

En el caso concreto, la Sala advierte que el reconocimiento de los costos y gastos consignados en la declaración del impuesto sobre la renta no constituye un asunto extraño a la litis; por el contrario, integra el núcleo esencial del segundo cargo formulado en la demanda.

En efecto, desde la actuación en sede administrativa, la parte demandante allegó el correspondiente denuncia rentístico y solicitó a la UGPP el reconocimiento de las erogaciones allí registradas. En consonancia con ello, en el concepto de violación expuesto en el libelo introductorio, la actora cuestionó de manera expresa la negativa de la administración a reconocer los costos y gastos en que incurrió en el desarrollo de su actividad comercial, pese a que en el expediente reposaban elementos probatorios, tales como el certificado contable.

En relación con el certificado suscrito por el contador Osbaldo Eleazar Aristizábal, en el cual se deja constancia de que las operaciones se encuentran debidamente registradas en los libros de contabilidad, conforme a las disposiciones legales, y respaldadas por los respectivos soportes internos y externos, la Sala observa que las cifras allí consignadas coinciden con las reflejadas en la declaración de renta. En tal medida, dicho documento constituye un medio de prueba idóneo para acreditar la realidad económica de las expensas declaradas.

Así las cosas, se configuró un debate jurídico debidamente trabado en torno al reconocimiento de los costos y gastos declarados en el impuesto sobre la renta, cuya resolución correspondía al tribunal en ejercicio de la función jurisdiccional que le es propia.



De lo anterior se colige que el *a quo* no decidió por fuera de las pretensiones ni de los hechos sometidos a su consideración. Por el contrario, se limitó a resolver el cargo formulado por el demandante relativo a la indebida determinación del ingreso base de cotización (IBC) y, al efecto, concluyó -con fundamento en el principio de indivisibilidad de la prueba- que la UGPP no podía valorar el denuncia rentístico de manera fragmentaria o sesgada.

Tal conclusión no configura un pronunciamiento *extra petita*, sino que constituye el resultado natural del análisis del cargo en los términos en que fue planteado. En consecuencia, el argumento propuesto por la apelante no está llamado a prosperar.

El segundo argumento de la apelación consiste en cuestionar que el *a quo* haya reconocido los costos y gastos consignados en la declaración de renta, a pesar de que -según la UGPP- el demandante no aportó soportes idóneos durante la actuación administrativa. A juicio de la entidad apelante, la deducción de tales erogaciones no opera de manera automática, sino que está supeditada a su acreditación conforme a los criterios de causalidad, necesidad y proporcionalidad previstos en el artículo 107 del Estatuto Tributario.

En lo que respecta a la incidencia de los ingresos, costos y gastos determinados en la declaración del impuesto sobre la renta para efectos del cálculo de los aportes al Sistema de Seguridad Social, esta Sección, en sentencia del 18 de mayo de 2023, precisó lo siguiente<sup>8</sup>:

*«En orden de ideas, si la UGPP tiene como sustento probatorio la declaración del impuesto sobre la renta presentada por el demandante por el año gravable 2014, en los renglones 35 a 40, referidos a los ingresos, también debe tener en cuenta aquellos rubros que debe erogar para desarrollar su actividad, en las condiciones previstas por el artículo 107 del Estatuto Tributario; esto es, los renglones correspondientes a costos y gastos denunciados, que deben cumplir con los requisitos de dicha norma. Esta conclusión resulta reforzada con lo dispuesto en el artículo 250 del Código General del Proceso, según el cual “La prueba que resulte de los documentos públicos y privados es indivisible”. Ahora bien: la UGPP bien podría solicitar comprobaciones especiales de las erogaciones que pueden deducirse del ingreso base de liquidación de los aportes al Sistema de Seguridad Social, pero en el caso concreto estas se encuentran demostradas a través del mismo medio probatorio que utilizó la demandada para acreditar los ingresos efectivamente percibidos por el demandante. No es admisible que la declaración del impuesto de renta del aportante permita acreditar aquellas situaciones que le perjudican, pero que se divida para desatender lo que le beneficia. La Sala insiste en la presunción de veracidad de la declaración de renta del demandante por el año 2014, la cual no puede ser modificada o controvertida por otra autoridad diferente a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, mediante liquidación de revisión, conforme con el artículo 702 del Estatuto Tributario y el Decreto 4048 de 2008. En consecuencia, el cargo de apelación está llamado a prosperar, por lo que de los ingresos que sirven para determinar el IBC deben deducirse los costos y gastos reportados en la declaración del impuesto sobre la renta del demandante».*

De conformidad con el criterio expuesto, cuando la UGPP acude a los ingresos determinados en la declaración del impuesto sobre la renta de los contribuyentes

<sup>8</sup> Exp. 26808. C.P. Milton Chaves García. Posición reiterada en sentencia del 15 de febrero de 2024. Exp. 26606. C.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello.



para establecer el valor de los aportes al Sistema de Seguridad Social, se encuentra obligada a reconocer los costos y gastos allí consignados, en atención al carácter indivisible de dicho medio de prueba.

En el caso *sub examine*, la UGPP tomó como fundamento probatorio la declaración del impuesto sobre la renta correspondiente al año gravable 2015, presentada por el demandante, con el fin de determinar sus ingresos y liquidar los aportes al Sistema de Protección Social. No obstante, rechazó los costos y gastos registrados en ese mismo documento, bajo el argumento de que el contribuyente no allegó soportes idóneos durante el proceso de fiscalización.

Tal proceder resulta contrario a la jurisprudencia reiterada de esta Sección. En efecto, si la entidad decidió valerse de la declaración de renta del año gravable 2015 como sustento para establecer los ingresos del demandante, le asistía el deber de reconocer también los costos y gastos allí consignados. No le es dado a la UGPP aplicar de manera selectiva el principio de indivisibilidad de la prueba -acogiéndolo para tomar los ingresos brutos y desestimándolo para desconocer los costos, gastos y deducciones-.

En igual sentido, la presunción de veracidad consagrada en el artículo 746 del Estatuto Tributario cubre la integridad del denunciado rentístico, sin que resulte procedente escindir sus distintos componentes para efectos de su valoración.

Es claro, que en torno a la base gravable de los aportes a salud y pensión a cargo de los trabajadores independientes por cuenta propia y los rentistas de capital como la parte actora, la Sala<sup>9</sup> ha indicado que corresponde a los ingresos efectivamente percibidos entendiendo por tal los réditos menos los costos y deducciones que les sean imputables, teniendo como base mínima un SMMLV y máxima 25 SMMLV.

En ese orden de ideas, el Tribunal Administrativo de Antioquia acertó al disponer que el ingreso base de cotización (IBC) debe determinarse a partir de los ingresos declarados, previa deducción de los costos y gastos igualmente incluidos en la declaración.

Adicionalmente, se advierte que el demandante no acreditó la percepción diferenciada de sus ingresos en forma mensual, por lo que resulta procedente efectuar su distribución de manera proporcional a lo largo del año gravable (lo anterior en la medida en que, se reitera, no se acreditó el periodo mensual atribuible a los costos y gastos). En tal sentido, el ingreso neto anual -esto es, el resultante de restar a los ingresos brutos los costos y deducciones- debe dividirse entre los doce (12) meses del respectivo período fiscal, con el fin de establecer el ingreso mensual depurado sobre el cual se aplica la correspondiente tarifa de cotización. En consecuencia, el cargo formulado por la parte apelante carece de vocación de prosperidad.

Por otro lado, la UGPP argumenta que el Tribunal incurrió en una revisión errada de las cifras al determinar el IBC. Específicamente, señala que la sentencia de primera instancia tomó como costos el valor de \$2.446.209.000 (que resulta de sumar los costos de ventas de \$2.258.942.000 y otras deducciones de \$187.267.000), pero

<sup>9</sup> Sentencias del 14 de septiembre, del 05 y del 11 de octubre de 2023 (exps. 26001, 26673 y 26709, CP: Myriam Gutiérrez Argüello) y del 23 de noviembre de 2023 y del 27 de febrero de 2025 (exps. 26822, 26318 y 29032, CP: Wilson Ramos Girón).



que al realizar la mensualización se presentan variaciones que afectan el resultado final.

Ahora bien, para el año gravable 2015 se presenta una distinción normativa relevante que incide directamente en la determinación del IBC. El artículo 135 de la Ley 1753 de 2015 entró en vigencia el 9 de junio de 2015; en consecuencia, el parámetro conforme al cual el IBC corresponde, como mínimo, al cuarenta por ciento (40 %) del valor mensualizado de los ingresos únicamente resulta aplicable a los períodos comprendidos entre el 9 de junio y el 31 de diciembre de dicha anualidad.

En lo que respecta a los meses de enero a junio de 2015, esto es, con anterioridad a la entrada en vigencia de la mencionada disposición, el ingreso base de cotización se rige por el régimen precedente, contenido en los artículos 15 y 19 de la Ley 100 de 1993 —modificados por la Ley 797 de 2003— y en el Decreto 510 de 2003. Bajo este marco normativo, la base de cotización corresponde al ingreso efectivamente percibido, el cual debe depurarse con las expensas que cumplan los requisitos previstos en el artículo 107 del Estatuto Tributario, sin que en este período resulte aplicable el límite o referencia del cuarenta por ciento (40 %).

Revisada la liquidación efectuada por el *a quo*, la Sala observa lo siguiente del análisis de la liquidación del tribunal:

1. Ingresos: El Tribunal tomó el total de ingresos brutos de la renta (\$2.533.768.000) y los dividió por 12 meses, obteniendo \$211.147.333 mensuales. Este procedimiento es correcto ante la ausencia de prueba idónea sobre la causación mensual exacta por parte del aportante.
2. Costos: El Tribunal sumó los costos de ventas y las deducciones reportadas en los renglones 51 y 56 de la declaración (\$2.258.942.000 + \$187.267.000 = \$2.446.209.000) y los mensualizó por un valor de \$203.850.750.

Al revisar la tabla de liquidación contenida en la sentencia apelada, la Sala examina que el Tribunal realizó correctamente la liquidación:

1. Para los meses de **enero a junio de 2015**, fijó el IBC en la utilidad mensual neta (\$7.296.583), sin aplicar el factor del 40%.
2. Para los meses de **julio a diciembre de 2015**, aplicó el factor del 40% sobre el ingreso mensual neto, obteniendo un IBC de \$2.918.633.

Lo anterior obedece que para los períodos enero a junio de 2015 (norma aplicable: artículos 15 y 19 de la Ley 100 de 1993, Decreto 510 de 2003): el IBC corresponde al ingreso mensual efectivamente percibido menos los costos y gastos del período, tomados de la declaración de renta del año 2015, sin que sea obligatorio aplicar el límite del 40%. Así, para los períodos julio a diciembre de 2015 (norma aplicable: artículo 135 de la Ley 1753 de 2015): el IBC corresponde al cuarenta por ciento (40%) del ingreso mensual neto, determinado a partir de la mensualización del ingreso anual neto de la declaración de renta, con sujeción igualmente a la base mínima de un SMLMV y máxima de veinticinco SMLMV.

En este contexto, la Sala encuentra que la liquidación efectuada por el *a quo* se ajusta a derecho, en tanto no se evidencia el yerro fáctico alegado por la parte apelante, sino una aplicación coherente de las reglas de depuración de la base de cotización según el marco normativo aplicable. En ese sentido, esta Sala se



abstendrá de realizar una nueva liquidación en esta instancia. En consecuencia, el cargo no está llamado a prosperar.

### **Conclusión:**

- No se configuró un fallo extra petita en la sentencia del Tribunal Administrativo de Antioquia, en tanto el reconocimiento de los costos y gastos de la declaración de renta fue el eje del segundo cargo planteado en la demanda y debatido durante todo el proceso.
- Cuando la UGPP utiliza la declaración del impuesto sobre la renta como prueba de los ingresos del aportante, está obligada a reconocer también los costos y gastos allí consignados, por ser esa declaración una prueba indivisible cuya presunción de veracidad no puede desconocerse parcialmente.
- La liquidación realizada por el Tribunal Administrativo de Antioquia se ajusta a derecho y no vulneró el principio de congruencia, toda vez que el reconocimiento de costos fue una pretensión clara del actor desde la sede administrativa.

No habiendo tenido prosperidad la apelación, la Sala confirma la sentencia de primera instancia.

### **Condena en costas**

No se condenará en costas a ninguna de las partes toda vez que, pese a que no prosperó el recurso de apelación de la parte demandada, en esta instancia se confirma la declaratoria de la nulidad parcial de los actos administrativos, por lo cual, de conformidad a lo previsto en el numeral 5 del artículo 365 del CGP, esta Sección se abstiene de condenar en costas y agencias en derecho.

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

### **FALLA**

1. **Confirmar** la sentencia apelada.
2. Sin condena en costas en esta instancia.
3. **Reconocer** personería a la Dra. Claudia Alejandra Caicedo Borrás, como apoderado judicial de la parte demandada, en los términos y para los efectos del poder conferido.



Radicado: 05001-23-33-000-2022-00343-01 (29800)  
Demandante: Gildardo Antonio Quintero Villegas

Notifíquese y comuníquese. Devuélvase al tribunal de origen. Cúmplase.

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

(Firmado electrónicamente)

**LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO**  
Presidente

(Firmado electrónicamente)

**MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO**

(Firmado electrónicamente)

**WILSON RAMOS GIRÓN**

(Firmado electrónicamente)

**CLAUDIA RODRÍGUEZ VELÁSQUEZ**

*La validez e integridad pueden comprobarse acudiendo a la siguiente dirección electrónica:*  
<https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>