

ESQUEMA DE PRESUNCIÓN DE COSTOS PARA TRABAJADORES INDEPENDIENTES ANTE LA UGPP



La **Ley 2010 de 2019** dispuso una **nueva regla** aplicable a **los procesos de fiscalización** que adelante la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales –**UGPP**–.

La nueva disposición normativa incorpora **beneficios para los trabajadores independientes** a los que les sea **aplicable el esquema de presunción de costos**.

La **Ley de crecimiento económico 2010 de 2019**, además de mantener en su mayoría las previsiones de la Ley 1943 de 2018 (Ley de financiamiento), e incorporar una serie de modificaciones necesarias en las normas fiscales, también **dispuso una nueva regla aplicable en los procesos de fiscalización que adelante la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales – UGPP–**.

En efecto, **mediante el artículo 139** de la Ley 2010 de 2019 **se adicionó un párrafo al artículo 244** de la Ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de Desarrollo –PND– 2018 – 2022), a través del cual se dispone lo siguiente:

- La **UGPP podrá aplicar el esquema de presunción de costos a los procesos de fiscalización en curso**, a aquellos que estén por iniciarse e incluso a aquellos pendientes por resolver mediante revocatoria directa.
- Se **amplía el término** para resolver las revocatorias directas y los recursos presentados durante los procesos de fiscalización en curso.
- Las decisiones resultantes de la aplicación del esquema de presunción de costos, incluyendo aquellas que están en trámite de revocatoria directa, podrán acogerse al artículo 110 y solicitar la transacción con la UGPP hasta el 31 de diciembre de 2020.

Se aprecia, entonces, que la norma en comento modifica ciertos términos aplicables a los procesos de fiscalización y revocatorias directas de la UGPP, como resultado de la entrada en vigor de la **Resolución n.º 209 de 2020**, con la cual dicha entidad adoptó el **esquema de presunción de costos para los trabajadores independientes por cuenta propia y con contrato diferente a prestación de servicios personales**.

No obstante, **el mismo artículo 139 supone diversos inconvenientes** en su aplicación, **especialmente en lo referente a lo dispuesto en el inciso tercero**, según el cual a las decisiones resultantes de la aplicación del esquema de presunción de costos también les será aplicable lo dispuesto en el *“artículo 110 de la presente ley, cuyo plazo para solicitar la transacción con la UGPP será el 31 de diciembre de 2020”*.

Sobre el particular, entendemos que cuando **el citado artículo 139** alude a *“la presente ley”* **hace referencia a la citada Ley 1955 de 2019**, dado a que, como fue mencionado, dicha norma adiciona un párrafo al artículo 244 de la Ley 1955 de 2019. No obstante, el artículo 110 del PND se refiere a la protección al turista, lo cual en nada se relaciona con el IBC de los independientes, la UGPP o el esquema de presunción de costos.

Ahora bien, comprendiendo que **se trató de un error de técnica en la elaboración de la norma**, y si se piensa que por *“presente ley”* el legislador se quiso referir al artículo 110 de la Ley 2010 de 2019, encontramos que dicha disposición también alude a un tema completamente ajeno a la UGPP, siendo este la presentación de la declaración anual de activos en el exterior.

Ponencias aprobatorias del esquema de presunción de costos

Ante la incertidumbre jurídica que antecede, y con el fin de aclarar a qué artículo se hace referencia en el texto transcrito, es preciso acudir a la interpretación teleológica de la norma como lo sugiere la hermenéutica jurídica. Siguiendo esa metodología, se advierte que en **las ponencias del Congreso de la República para aprobar la Ley 2010 de 2019** se dispuso lo siguiente:

- En la [Gaceta N.º 1131 del 26 de noviembre de 2019](#) (ponencia para primer debate) se propuso la inclusión de un nuevo artículo (páginas 22 y 79) para la aplicación del esquema de presunción de costos *“a los procesos de fiscalización en curso, que se inicien respecto de cualquier vigencia fiscal y estén en trámite de resolver una acción extraordinaria”*.
- En la [Gaceta N.º 1214 del 11 de diciembre de 2019](#) (ponencia para segundo debate) se evidencia que, en el texto propuesto, el artículo 110 correspondía a la terminación por mutuo acuerdo (página 91) y el 130 a la aplicación del esquema de presunción de costos (página 102).
- En la Gaceta ° 1239 del 19 de diciembre de 2019 (texto definitivo aprobado en sesión plenaria) se evidencia que el artículo 110 correspondía a la terminación por mutuo acuerdo (página 127) y el 130 a la aplicación del esquema de presunción de costos (página 146).

Conforme lo anterior, es posible inferir de manera razonable que **el propósito del legislador correspondía a posibilitar la aplicación de la terminación por mutuo acuerdo** a las decisiones resultantes de la utilización del **esquema de presunción de costos**, pudiendo así solicitar la transacción con la UGPP hasta el 31 de diciembre de 2020.

El análisis aquí propuesto no resulta menor si tenemos en cuenta que **para estos casos se amplía el término para solicitar la transacción ante la UGPP**, pues la Ley 2010 de 2019 dispone en su artículo 119 que dicha **solicitud podrá presentarse hasta el 30 de junio de 2020**. El artículo versa sobre *“terminación por mutuo acuerdo de los procesos administrativos tributarios, aduaneros y cambiarios”*.

Al respecto, cabe precisar que, **aunque la terminación por mutuo acuerdo es aplicable a la UGPP**, conforme lo dispuesto en el párrafo 11 del artículo en mención, este **se encuentra pendiente de ser reglamentado por dicha entidad**, como bien lo ha hecho en otras ocasiones con las Resoluciones [776 de 2017](#) y [1171 de 2019](#).

Conclusión

“El artículo 139 de la referida Ley 2010 de 2019 incorpora beneficios para los trabajadores independientes, a los que les sea aplicable el esquema de presunción de costos”

El artículo 139 de la referida Ley 2010 de 2019 incorpora beneficios para los trabajadores independientes, a los que les sea aplicable el esquema de presunción de costos; pero, a la vez, **de su aplicación se derivan diversos inconvenientes que deberán ser aclarados por el legislador como intérprete auténtico de las normas**.

Sin perjuicio de lo anterior, cabe anotar que frente al mencionado **artículo 244 de la Ley 1955 de 2019, cursa actualmente ante la Corte Constitucional una demanda de inconstitucionalidad** por violación del principio de unidad de materia, por lo cual se deberá tener en cuenta la decisión que sobre el particular adopte el Alto Tribunal bajo el entendido que esta afecta de manera directa la vigencia de las normas aquí mencionadas.