



Bogotá D.C., **10 MAYO 2018**

Señora:  
**LIZETH DANIELA LINARES ACOSTA**

## AVISO DE NOTIFICACIÓN DE ACTO ADMINISTRATIVO

Acto administrativo a notificar: **RESPUESTA RECLAMACIÓN ADMINISTRATIVA No. 201816001734981 del 06 de abril de 2018**

### **EL DIRECTOR DE SOPORTE Y DESARROLLO ORGANIZACIONAL DE LA UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES-UGPP**

De conformidad con lo establecido en el artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-CPACA (Ley 1437 de 2011), "(...)Cuando se desconozca la información sobre el destinatario, el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, se publicará en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días...", en ese sentido, ante la imposibilidad de realizar la notificación personal en la dirección registrada en el acto administrativo del asunto por devolución de este último, según consta en guía de entrega expedida por el operador postal de la Entidad -4-72, la cual contiene la causal específica de devolución, procede a notificar por Aviso el contenido de la respuesta a la **RECLAMACIÓN ADMINISTRATIVA No. 201816001734981 del 06 de abril de 2018**.

Así mismo, se adjunta copia íntegra de la **RESPUESTA A LA RECLAMACIÓN ADMINISTRATIVA No. 201816001734981 del 06 de abril de 2018**, objeto de la presente notificación, en tres (3) folios.

Se advierte que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.

  
**LUIS MANUEL GARAVITO MEDINA**  
Director de Soporte y Desarrollo Organizacional

#### Anexos

- RESPUESTA A LA RECLAMACIÓN ADMINISTRATIVA No. 201816001734981 del 06 de abril de 2018 – tres (3) folios.
- Guía de devolución N°: RN933755445CO Un (1) folio

Elaboró: Martha Liliana Arias Varela – Profesional Especializado Subdirección Administrativa  
Revisó: Olga Cecilia Villarreal Higuera – Coordinadora Grupo de Contratos  
Revisó: Carlos Alberto Salinas Sastre – Subdirector Administrativo  
Revisó: Felipe Bastidas Paredes-Asesor Dirección de Soporte y Desarrollo Organizacional

1600

Bogotá D.C., 06 de abril de 2018

Sra. LIZETH DANIELA LINARES ACOSTA  
Carrera 20 No.40B- 61, La María  
Soacha-Cundinamarca  
lizethdaniela29@gmail.com

Radicado: 201816001734981



Asunto: RESPUESTA RECLAMACIÓN ADMINISTRATIVA DE LIZETH DANIELA LINARES ACOSTA  
RADICADA CON EL No. 201880010624112 DEL 5 DE MARZO DE 2018.

Cordial saludo.

Me refiero al escrito identificado en el asunto a través del cual solicita lo siguiente:

(...)

## II. PETICIONES

*Principal:*

*PRIMERA.- Que LA UGPP reconozca y pague de la (sic) manera directa a los ex trabajadores que prestaron sus servicios a favor de LA UGPP, en virtud del contrato 03.256.2015 suscrito con la UT ADMIN 2014, todos los salarios y prestaciones sociales que se encuentran pendientes de pago.*

*Subsidiaria:*

*SEGUNDA.- Que LA UGPP afecte la póliza No 2462702 expedida por LIBERTY SEGUROS S.A. para que esta última proceda a pagar los salarios prestaciones sociales pendientes de pago de todos los ex trabajadores de la UT ADMIN 2014.*

## III. ALCANCE DE LA PRESENTE PETICION

*La presente petición tiene alcance de derecho de petición de conformidad con lo establecido en el artículo 23 de la Constitución Política de Colombia y a (sic) Ley 1755 de 2015.*

*En igual sentido, con el presente escrito se da por agotada la reclamación administrativa que prevé el artículo 151 del código procesal Laboral.*

## IV. ACCIONES A INTERPONER

*En caso que la Entidad no acceda a la peticiones aquí formulas, comoex (sic) trabajador (a) de LA UT ADMIN 2014 interpondré una apertura de investigación administrativa ante el Ministerio de Trabajo y un proceso ordinario laboral contra la UT ADMIN 2014, en solidaridad a (sic) LA UGPP y en garantía a LIBERTY SEGUROS S.A...*

#### V. PRUEBAS

*Solicito que se tenga como pruebas los siguientes documentales:*

- 1. Contrato de prestación de servicios 03.256.2015*
- 2. Póliza No. 2462702*

*Pruebas en poder de LA UT ADMIN 2014*

- 3. Copia del contrato laboral que suscribí para la ejecución del contrato 03.256.2015, solicito desde ya que se oficie a la UT ADMIN 2014 para que hagan parte de la presente reclamación.*
- 4. Copia de la relación de trabajadores, valores de las acreencias laborales caudadas y datos bancarios para el efecto solicito desde ya que se oficie a LA UT ADMIN 2014 para que hagan parte de la presente reclamación..."*

Pues bien, respecto de la pertinencia de las pruebas solicitadas, esta Entidad advierte que las mismas son impertinentes en esta instancia conforme a los principios probatorios procesales, toda vez que la UGPP cuenta con suficientes elementos de juicio para dar respuesta de fondo a la presente reclamación administrativa, y adicionalmente, porque no reconoce vínculo laboral alguno con los ex trabajadores de la UTADMIN de acuerdo con las razones que expone más adelante.

Como primera medida, se aclara que la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales - UGPP es una entidad de derecho público del orden nacional, tipo Unidad Administrativa Especial con Personería Jurídica, en los términos previstos en la Ley 489 de 1998, que fue creada en virtud del artículo 156 de la Ley 1151 de 2007 que expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, precepto legal que describe las funciones públicas a su cargo así:

*"... Artículo 156. Gestión de Obligaciones Pensionales y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social. Créase la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. Esta Unidad Administrativa tendrá a su cargo así:*

- i) El reconocimiento de derechos pensionales, tales como pensiones y bonos pensionales, salvo los bonos que sean responsabilidad de la Nación, así como auxilios funerarios, causados a cargo de administradoras del Régimen de Prima Media del orden nacional, y de las entidades públicas del orden nacional que hayan tenido a su cargo el reconocimiento de pensiones, respecto de las cuales se haya decretado o se decrete su liquidación. Para lo anterior, la entidad ejercerá todas las gestiones inherentes a este numeral, tales como la administración de base de datos, nóminas, archivos y asignaciones al Gobierno Nacional en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003;*
- ii) 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 este efecto, la UGPP recibirá los hallazgos que le deberán enviar las entidades que administran sistemas de información de contribuciones parafiscales de la Protección Social y podrá solicitar de los empleadores, afiliados, beneficiarios y demás actores administradores de estos recursos parafiscales, la información que estime conveniente para establecer*

*la ocurrencia de los hechos generadores de las obligaciones definidas por la ley, respecto de tales recursos. Esta misma función tendrán las administraciones públicas. Igualmente, la UGPP podrá ejercer funciones de cobro coactivo en armonía con las demás entidades administradoras de estos recursos..."*

En un estudio técnico realizado en el año 2009 por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para la creación de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP, se contempló la opción de tercerizar servicios con proveedores privados para determinadas operaciones de la entidad, una vez analizada la conveniencia que ello generaba, con base en los siguientes aspectos: *"El primero es el riesgo de que el contratista pueda beneficiarse de reducciones en costos que tengan efectos adversos sobre la calidad, y que ambos sean difíciles de especificar en un contrato. El segundo es la importancia para el Gobierno de las innovaciones en la calidad del servicio. El tercero son los incentivos de los empleados públicos para proveer un servicio de calidad. El cuarto es la posibilidad de competencia en el mercado de proveedores"*<sup>1</sup>.

En dicho estudio técnico se analizaron los aspectos que se requerían para la implementación de cada una de las áreas internas misionales y de apoyo de la entidad y se definieron algunos servicios para ser tercerizados en aras de propender por una mayor eficiencia, de conformidad con el siguiente criterio: *"entre más severos sean los efectos de las reducciones en costo sobre la calidad del servicio y más difícil especificar esas variables en términos contractuales, menos importantes sean las innovaciones, menos incentivos tengan los empleados públicos y menos posibilidades de competencia, más recomendable es la provisión al interior de las entidades públicas. En contraste, cuando la calidad del servicio puede ser controlada mediante contrato o por la competencia, las innovaciones juegan un papel importante y los incentivos de los funcionarios públicos para proveer un servicio de calidad son bajos, es más recomendable obtener el servicio a través de un proveedor privado"*<sup>2</sup>.

Igualmente el Decreto Ley 169 de 2008 por el cual se establecen las funciones de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, contempla en el numeral 15 del literal B del artículo 1° que *"la UGPP podrá contratar con terceros las actividades relacionadas con el desarrollo de sus funciones, salvo expresa prohibición constitucional o legal"*. Nótese entonces que la UGPP está facultada para contratar con terceros actividades que apoyen el desarrollo de sus funciones, advirtiendo que no ha acudido a la contratación de personal por intermedio de empresas de servicios temporales.

En ese orden de ideas, para apoyar el cumplimiento de las funciones de la UGPP, y en aras de continuar con el Programa de Gestión Documental a la luz de las disposiciones legales contenidas en la Ley 594 de 2000 "Ley General de Archivos", se contrataron los servicios de recepción, radicación, archivo, custodia y distribución de las comunicaciones de la Entidad, teniendo en consideración las implicaciones de carácter financiero y presupuestal, como los planes de austeridad que año a año ha venido impartiendo el Gobierno Nacional, con el propósito de aminorar los gastos de funcionamiento y de gastos generales.

Así pues, se adelantó el proceso de Selección Abreviada por la modalidad de Subasta Inversa No. 05 de

<sup>1</sup> Estudio Técnico para la creación de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Bogotá, 2009.

<sup>2</sup> Ver Hart Oliver, Schleifer Andrei, Vishny Robert "The proper scope of government: Theory and application to prisons", The Quarterly Journal of Economics, Vol 112, No 4 (Nov 1997) 1127-1161.

2014, con el fin de seleccionar un proponente para *"Prestar los servicios integrados de administración documental durante todo el ciclo vital del documento: administración de las comunicaciones oficiales de entrada, preparación de las comunicaciones de salida e internas; administración de los archivos de gestión y central; custodia en sitio atendiendo consultas, préstamos, y procesos de creación y actualización de expedientes; servicios de digitalización, indexación, integración de imágenes virtuales en los correspondientes expedientes virtualización de los documentos y cargue para su disponibilidad en un gestor documental; reprografía, servicio de fax, digitalización por demanda, y demás actividades requeridas para apoyar el cumplimiento de los objetivos y prestación de los servicios que la Subdirección de Gestión Documental presta en las diferentes sedes de La Unidad"*, dicho proceso fue adjudicado el 9 de enero de 2015 a la Unión Temporal Administración Integral 2014- ADMIN 2014, conformada por las empresas P&Z Servicios Ltda., Total Quality Management S.A. y Siscorp de Colombia S.A.S., cuyo contrato fue suscrito el 20 de enero de 2015, e identificado con el número 03.256-2015.

La contratación se hizo a la luz de los preceptos contenidos en la Ley 80 de 1993 y fue una herramienta prevista desde el momento de la creación de la entidad con fines de eficiencia administrativa; no obstante, la UGPP precisa que no ha incurrido en evasión de responsabilidades laborales y prestacionales que no están a su cargo, sino que ha perseguido la satisfacción de una necesidad propia de la entidad a través de un contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión documental.

Frente a la contratación de personal y al retiro del mismo por parte de la UT ADMIN 2014, es importante precisar que en el anexo técnico del contrato de prestación de servicios 03.256-2014, se previó la obligación a cargo del contratista UT ADMIN de *"seleccionar personal observando estrictas medidas de seguridad y comprobación de su idoneidad en los niveles operativos, de supervisión y coordinación para manejar con seguridad información y documentos que son considerados bienes de alto impacto, confidencialidad y sensibilidad, así como por la necesidad de observar un comportamiento intachable en la manipulación de los soportes físicos y de la información de los diversos sistemas a operar, todo lo cual está relacionado con el riesgo jurídico que deba asumir La Unidad. Por ello El Contratista debe aplicar procedimientos de selección que permitan establecer se cuente con personal de confianza y que los mismos pasen por pruebas de seguridad VSA (análisis de stress de voz) como un mecanismo de aseguramiento de la idoneidad que se debe proveer en el servicio"*.

En ese sentido, y de conformidad con lo dispuesto en el anexo técnico del pliego de condiciones del proceso de selección, y en el contrato de prestación de servicios 03.256-2015, la **UTADMIN 2014** estaba en la obligación de seleccionar el personal suficiente y necesario para la debida y oportuna ejecución del contrato en cuanto a las obligaciones de hacer derivadas del servicio de administración integral de gestión documental.

De lo anterior, se concluye que nunca ha existido una relación laboral entre la UGPP y el personal vinculado exclusivamente por el proveedor UT ADMIN 2014, habida cuenta de que éste último estaba obligado a prestar oportunamente los servicios a la entidad de forma independiente, autónoma y por su cuenta y riesgo, pero siguiendo las especificaciones previstas en el anexo técnico del citado contrato, conforme se previó en el pliego de condiciones del proceso de selección SI. 005-2014, situación que no implicaba una intromisión de la entidad en las obligaciones claramente establecidas en cabeza del contratista.

En esa medida, la prestación del servicio de administración integral de documentos por parte del proveedor contratado, Unión Temporal UT-ADMIN 2014, conformada por tres (3) empresas, implicaba la ejecución de actividades para la administración de la fábrica documental de la Entidad, como un proyecto a cargo de un

contratista independiente que se había obligado con la entidad estatal por su cuenta y riesgo para cumplir con el objeto contractual y para satisfacer la necesidad del servicio contratado, compartiendo los riesgos (pérdidas) y beneficios (utilidades) derivados de la ejecución del contrato estatal y respondiendo solidariamente por la ejecución del mismo de conformidad con el artículo 7° de la Ley 80 de 1993.

No existe entonces vínculo laboral de la UGPP con el empleador del(a) aquí reclamante, ni tampoco con las personas contratadas directamente por la Unión Temporal Administración Integral Admin 2014 - UT ADMIN 2014 y, en consecuencia, la UGPP no está en la posición de ser llamada solidariamente a responder por acreencias laborales de TERCEROS, toda vez que, aunque el personal de dicho excontratista estuvo ejecutando actividades del contrato en las instalaciones de la UGPP, ello tuvo origen en una relación contractual independiente y autónoma y no en una relación laboral, ya que el contrato de prestación de servicios 03.256-2015 suscrito con dicha unión temporal, obligaba al contratista a vincular a su planta de empleados, el personal necesario y suficiente que cumpliera con los requerimientos exigidos por la Entidad, en aras de satisfacer las necesidades que la UGPP requería para la adecuada prestación del servicio de gestión documental.

Adicionalmente, es importante aclarar que el personal vinculado por la unión temporal contratista UT ADMIN 2014, laboró en beneficio directo y exclusivo de su empleador, en la medida que, de la prestación de sus servicios personales, dependía el cumplimiento de las obligaciones de hacer a cargo de dicha unión temporal que eran de su exclusivo resorte para poder cumplir con las prestaciones a las que libre y voluntariamente se obligó al suscribir como contraparte el Contrato 03.256-2015. Así mismo en el contrato se pactó una cláusula de indemnidad por la cual el contratista se obligó a liberar a la UGPP de toda reclamación proveniente de terceros con ocasión de la ejecución del mismo: *"El contratista mantendrá libre de cualquier daño o perjuicio y en consecuencia responderá e indemnizará a la UGPP tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato, como por los hechos u omisiones que le fueren imputables y que causen daño o perjuicio a la Nación – Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP y/o a terceros que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, dentro de la ejecución del presente contrato"*.

Aunado a ello, la matriz de riesgos del contrato de prestación de servicios 03.256-2015 estableció en su numeral 10°, el riesgo denominado *"Ausentismo del personal requerido para la prestación del servicio"*, riesgo que fue asignado durante su estructuración al contratista UT ADMIN, que en todo caso estaba en la obligación de mitigarlo contando con un plan de reemplazo de recurso humano pero *garantizando las condiciones del contrato laboral*, lo anterior significa que es la Unión Temporal la obligada a responder ante la Jurisdicción Laboral por el presunto incumplimiento de sus obligaciones laborales en relación con el personal vinculado a su planta de empleados, y no la UGPP, más aun cuando esta Entidad no reconoce vínculo laboral alguno con los ex trabajadores del contratista.

Ahora bien, como usted lo señala en su escrito de reclamación, la UGPP declaró la **caducidad del contrato 03.256-2015 mediante las Resoluciones Nos. 1372 del 19 de octubre de 2017 y 1399 del 28 de octubre de 2017**, ante la inminente paralización del servicio contratado por el incumplimiento grave y directo de las obligaciones derivadas del objeto contractual a cargo del contratista, conforme lo dispone el artículo 18 de la Ley 80 de 1993 y la jurisprudencia administrativa.

Como consecuencia de la anterior decisión se afectó la garantía única contenida en la Póliza de cumplimiento, y además los integrantes de la Unión Temporal Administración Integral 2014 – UT ADMIN 2014, P&Z SERVICIOS LTDA, TOTAL QUALITY MANAGEMENT S.A. y SISCORP DE COLOMBIA, quedaron inhabilitados para celebrar contratos con cualquier entidad pública por el término de cinco (5) años,

contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo, consecuencias previstas en el estatuto de contratación estatal.

Por lo anterior, esta Entidad estima que no son procedentes las peticiones incoadas por el(a) peticionario(a), toda vez que entre la UGPP y el(a) reclamante no ha existido una relación laboral que justifique el reconocimiento de las acreencias laborales que se encuentra reclamando por vía directa y tampoco en forma solidaria, por no encontrarse acreditados los presupuestos descritos en los artículos 34, 35 y 36 del Código Sustantivo del Trabajo, más aun cuando los servicios prestados por el(a) excontratista no son propios, similares, asimilables o conexos a las funciones a cargo de la UGPP, habida cuenta de que esta Unidad Administrativa como entidad de Derecho Público, cumple funciones públicas en los términos del artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, el Decreto Ley 169 de 2008 y el Decreto 575 de 2013. Así las cosas, y conforme a lo establecido en el artículo 2 del Decreto 575 de 2013, la UGPP cumple un objeto, que no guarda una relación próxima con los servicios prestados por el(a) reclamante:

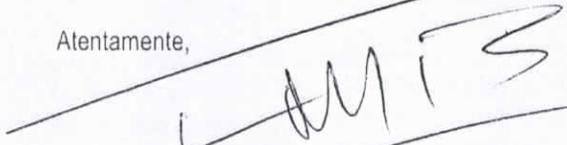
*"Artículo 2. OBJETO. En los términos establecidos por el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007 y el Decreto Ley 169 de 2008, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) tiene por objeto reconocer y administrar los derechos pensionales y prestaciones económicas a cargo de las administradoras exclusivas de servidores públicos del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del orden nacional o de las entidades públicas del orden nacional que se encuentren en proceso de liquidación, se ordene su liquidación o se defina el cese de esa actividad por quien la esté desarrollando.*

*Así mismo, la entidad tiene por objeto efectuar, en coordinación con las demás entidades del Sistema de la Protección Social, las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social, así como el cobro de las mismas."*

Finalmente, y en cuanto a la afectación del amparo de pago de salarios y prestaciones, se informa que este procede cuando por decisión de autoridad judicial competente se materialice el riesgo cubierto por el amparo de salarios y prestaciones sociales e indemnizaciones laborales exigido para la celebración del Contrato 03.256-2015 que cubre a la UGPP contra el riesgo de incumplimiento de las obligaciones laborales a que estaba obligado el contratista garantizado UT ADMIN 2014, y es en esta instancia donde la UGPP procederá si así lo ordena el Juez Laboral a afectar la póliza de seguros de conformidad con las disposiciones legales previstas para tal fin.

En ese orden de ideas, esta Entidad da respuesta a la petición del asunto, siguiendo las disposiciones legales contenidas en el artículo 23 de la Constitución Política, y en la Ley 1755 de 2015.

Atentamente,



**FELIPE BASTIDAS PAREDES**

Director de Soporte y Desarrollo Organizacional (E)

ELABORÓ: Carolina Narváez Giraldo - Profesional Subdirección Administrativa  
REVISÓ: Adriana del Pilar Camacho Ruidíaz - Coordinadora Grupo de Contratos  
REVISÓ: Carlos Alberto Salinas Sastre-Subdirector Administrativo

