



**ANÁLISIS DEL MODELO DE VIGILANCIA A LA EVASIÓN Y ELUSIÓN
AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL APLICADO POR LA UNIDAD DE
PENSIONES Y PARAFISCALES (UGPP) A LAS PERSONAS
NATURALES INDEPENDIENTES PRODUCTORAS DE CAFÉ: ESTUDIO
DE CASO DEL SUROESTE ANTIOQUEÑO**

ANA MARÍA ZULETA GÓMEZ

Director

EDDISON DAVID CASTRILLÓN GARCÍA

**TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE MAGISTER EN
DERECHO**

**MAESTRÍA EN DERECHO. MODALIDAD DE PROFUNDIZACIÓN
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA
MEDELLÍN
2020**

25 de junio de 2020

ANA MARÍA ZULETA GÓMEZ

“Declaro que esta tesis (o trabajo de grado) no ha sido presentada para optar a un título, ya sea en igual forma o con variaciones, en esta o cualquier otra universidad” Art. 82 Régimen Discente de Formación Avanzada.

Firma 

ANÁLISIS DEL MODELO DE VIGILANCIA A LA EVASIÓN Y ELUSIÓN AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL APLICADO POR LA UNIDAD DE PENSIONES Y PARAFISCALES (UGPP) A LAS PERSONAS NATURALES INDEPENDIENTES PRODUCTORAS DE CAFÉ: ESTUDIO DE CASO DEL SUROESTE ANTIOQUEÑO

ANA MARÍA ZULETA GÓMEZ¹

Resumen

El presente artículo estudia la normatividad actual y el modelo de vigilancia a la evasión y elusión al Sistema de Seguridad Social aplicado por la Unidad de Gestión de Pensiones y Parafiscales -en adelante UGPP- a los pequeños y medianos productores de café. Para tal fin se desarrolló un análisis hermenéutico-crítico en el que se exploró e interpretó la normatividad existente respecto a la cotización a la seguridad social de las personas naturales independientes por cuenta propia, cuya actividad económica es la producción de café; para ello se analizó la correspondencia existente entre la cotización al Sistema General de Seguridad Social –en adelante SGSS-, la dinámica cíclica de la producción cafetera y el proceso de vigilancia realizado por la UGPP; Sumado a esto, se utilizaron técnicas de investigación etnográficas que permitieron identificar las costumbres de los caficultores respecto a su actividad productiva en algunos municipios del suroeste antioqueño, como lo son Andes, Betania, Hispania, Jardín y Ciudad Bolívar.

Frente a la cotización para los trabajadores independientes por cuenta propia, que en este caso identifica a la generalidad de los pequeños y medianos caficultores, la UGPP expidió la Resolución 209 de 2020 que establece una presunción de costos respecto de los ingresos en actividades, que tratándose de actividades relacionadas con la agricultura corresponde al 73,9% de los respectivos

¹ Ana María Zuleta Gómez, cedula 32.110.838, Gerente en Sistemas de Información en salud U de A, Abogada Universidad de Sabaneta, Especialista en Derecho del Trabajo y la Seguridad social Universidad Pontificia Bolivariana, Secretaria de Salud Municipio de Andes, zuletana@gmail.com

ingresos, aplicable para los pequeños y medianos cafeteros. Esto generó un alivio para los caficultores, en tanto que ya no tendrán que enfrentar cada mes la incertidumbre de no tener como soportar la deducción de sus costos y gastos de meses anteriores, relativos a los ingresos percibidos en el mes a liquidar, lo cual precisamente ocurría antes de la expedición de la mencionada resolución. Así mismo, se da un alivio en materia sancionatoria ya que para la liquidación de las mismas también se tendrá que tener en cuenta el porcentaje de presunción de costos y gastos.

No obstante, se concluye que aún persiste un panorama de incertidumbre frente a la cotización al SGSS cuando por diversos motivos los pequeños y medianos caficultores presentan gastos superiores al 73,9 % determinado en la presunción de costos y gastos o cuando por cualquier razón se registren pérdidas.

Palabras Clave: Caficultor, evasión a la cotización al sistema, elusión a la cotización, independiente por cuenta propia, Unidad de Gestión de Pensiones y Parafiscales.

INTRODUCCIÓN

En la actualidad, a raíz de las normas reglamentarias del SGSS, los productores de café han venido enfrentando situaciones de incertidumbre, debido a que han sido objeto de sanciones por parte de la Unidad de Gestión de Pensiones y Parafiscales (UGPP) por presunta evasión o elusión en la cotización.

La problemática radica en que la dinámica para la producción del café funciona en una realidad económica y de trabajo diferente a la contemplada en el marco normativo vigente para cotización al SGSS y la forma establecida por la UGPP para verificar la cotización, toda vez que para calcular el índice base de cotización la fórmula establecida indica que se deben calcular los ingresos totales recibidos durante un mes y restarle los costos y gastos derivados de la actividad económica, o en virtud de las dificultades para acreditar dichos gastos, aplicar la presunción de gastos que trae la Resolución 209 de 2020 de la UGPP; sin embargo, la producción

del café no funciona de manera mensual, sino que obedece a un ciclo de producción anualizado, en el que se incurre en costos y gastos bastante representativos durante unos meses y el fruto se recoge en otros.

En razón de la problemática planteada, se presenta aquí un análisis al modelo de vigilancia a la evasión y elusión al SGSS aplicado por la UGPP a las personas naturales productoras de café denominadas independientes por cuenta propia, los cuales tienen una representatividad en la producción de café del 94,53%, lo cual hizo indispensable limitar la investigación, de la que da cuenta el presente artículo, a estudiar solo cinco municipios caficultores del suroeste antioqueño.

En el desarrollo de la investigación de la cual da cuenta el presente artículo, se realizó un estudio cualitativo a través de un análisis hermenéutico - crítico en el que se exploró la normatividad existente en materia de cotización al SGSS de los trabajadores independientes por cuenta propia, con el fin de dilucidar la obligación que tienen los pequeños y medianos caficultores respecto a dichas cotizaciones, también se utilizaron técnicas de investigación etnográficas para identificar las costumbres de los pequeños y medianos caficultores respecto a su actividad productiva en cinco municipios del suroeste antioqueño (Andes, Betania, Hispania, Jardín y Ciudad Bolívar).

De acuerdo a lo anterior, a continuación se presenta, en un primer apartado, la normatividad que regula la cotización de trabajadores independientes al SGSS, así como también, un acercamiento a las sanciones aplicables por la UGPP para controlar la evasión y elusión de las personas naturales independientes por cuenta propia; en un segundo apartado, se describen las dinámicas de producción y venta de café de los medianos y pequeños cafeteros independientes por cuenta propia, atendiendo a la lógica de ingresos, costos y gastos; en un tercer apartado, se analiza la aplicación de la normatividad del SGSS por parte de la UGPP a los pequeños y medianos caficultores independientes por cuenta propia, en materia del cálculo del IBC y de las sanciones a que hubiere, aludiendo a la realidad productiva y económica; finalmente, se presentan unas conclusiones.

1. NORMATIVIDAD QUE REGULA LA COTIZACIÓN DE TRABAJADORES INDEPENDIENTES AL SGSS Y LA APLICACIÓN DE SANCIONES A CARGO DE LA UGPP PARA CONTROLAR LA EVASIÓN Y ELUSIÓN

1.1. Normatividad que regula la cotización de independientes al SGSS

El SGSS en Colombia tiene sus orígenes en la ley 100 de 1993, la cual en su Artículo 13 estableció que todos los trabajadores dependientes e independientes debían afiliarse de manera obligatoria (Ley 100, 1993, Artículo13).

De conformidad con el literal C del Artículo 16 del Decreto 1406 de 1999, por el cual se adoptaron disposiciones reglamentarias de la Ley 100 de 1993, se entiende por trabajador independiente aquel que no teniendo un vínculo laboral o legal y reglamentario, además de su salario, percibe ingresos como trabajador independiente; o aquel que no se encuentra vinculado laboralmente a un empleador mediante contrato de trabajo o mediante una relación legal y reglamentaria.

La Honorable Corte Constitucional a través de su jurisprudencia, también ha conceptualizado el término trabajador independiente:

- En la Sentencia T- 612 de 2010 refiere la definición establecida en la Ley 100 de 1993.
- En la Sentencia T-377 de 2015 establece que el trabajador independiente “se caracteriza por obrar como su propio empleador o jefe y por asumir el riesgo económico de su actividad productiva, la normatividad vigente ha establecido que son ellos mismos los encargados de realizar sus aportes al sistema de seguridad social” (Corte Constitucional, Sentencia T-377 de 2015)

Con base en el Decreto 1406 de 1999, el índice base de cotización -en adelante IBC- de los trabajadores independientes, debe calcularse aplicando a los trabajadores, al momento de la afiliación a las Empresas Promotoras de Salud (EPS), cuestionarios que permitan determinar las bases de los aportes presuntos

mínimos que deben efectuar al SGSS; así mismo, dicho decreto estableció que “cuando los ingresos reales del trabajador independiente sean superiores a los que resulten de la aplicación de las presunciones sobre bases mínimas, los aportes de dicho trabajador deberán hacerse con base en los ingresos reales” (Decreto 1406 de 1999, Artículo 16).

Por otro lado, estableció que los trabajadores independientes que deseen afiliarse al SGSS deberán presentar anualmente una declaración en la cual se informe anticipadamente a la EPS el IBC a tener en cuenta para liquidar sus aportes a partir del mes de febrero de cada año y hasta enero del año siguiente.

Posteriormente, para efectos de reglamentación relacionada con los trabajadores independientes, la Ley 100 de 1993 fue ampliada por la Ley 797 de 2003, la cual en su Artículo 6 estableció que los afiliados que no posean vínculo laboral, ni contrato de prestación de servicios, ni funjan como servidores públicos deben cotizar sobre los ingresos declarados a la entidad a la que se afilien “guardando correspondencia con los ingresos efectivamente percibidos” (Ley 797 de 2003. Artículo6).

El Decreto 780 de 2016, en el artículo 2.1.4.1 estableció que los trabajadores independientes cuyos ingresos mensuales sean iguales o superiores a un salario mínimo mensual legal vigente deberían pertenecer al Régimen Contributivo en Salud en calidad de cotizantes

Por su parte, el Decreto 510 de 2003, reglamentario de la Ley 797 de 2003 en el Parágrafo del Artículo primero aclaró el concepto de “ingresos efectivamente percibidos por el afiliado” denotando que se refiere al ingreso que recibe el afiliado para su beneficio personal, así entonces, para calcularlo el afiliado podrá deducirse de las sumas que recibe aquellas utilizadas para desarrollar su actividad productiva, teniendo en cuenta las disposiciones previstas en el Artículo 107 del Estatuto Tributario.

Por otro lado, para los independientes por cuenta propia, el Artículo 244 de la Ley 1955 de 2019 estableció que aquellos que tengan ingresos netos iguales o

superiores al salario mínimo mensual legal vigente, cotizarán mes vencido, sobre una base mínima del 40% del valor mensualizado de sus ingresos, sin incluir el IVA, cotización en la cual se podrá aplicar los costos y deducciones que cumplan con los criterios establecidos en el Artículo 107 del Estatuto Tributario, sin exceder los valores incluidos en la declaración de renta de la respectiva vigencia.

Es de anotar que mediante el Boletín N° 11 del 19 de febrero de 2019, la Corte Constitucional en expediente D-13343 declaró inexecutable el Artículo 244 de la Ley 1955 de 2019, anotando que dicho artículo desconoció del mandato Constitucional de Unidad de materia; lo anterior, por no existir una vinculación inmediata y directa entre la regulación del IBC de los trabajadores independientes -ya sea por cuenta propia o por contratos diferentes a prestación de servicios- y “los objetivos, metas o estrategias previstos en la Ley del Plan o en el documento Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022” (Corte Constitucional, Expediente D-13343).

Sin embargo, en el mismo expediente la Corte aplazó los efectos de la decisión hasta el vencimiento de las dos legislaturas ordinarias siguientes, contadas a partir de la notificación de dicha sentencia, lo que significa que, en la actualidad, dicho artículo continúa vigente.

De la evolución normativa expuesta se denota que la obligatoriedad en materia de cotización para los independientes surgió con la Ley 100 de 1993, y a través del tiempo ha tenido cambios que se pueden observar desde dos panoramas: en materia de cobertura en el SGSS y en materia económica.

En materia de cobertura, la misma Ley 100 estableció el principio de Universalidad, que instauró la garantía de protección para todas las personas en el sistema frente a las diferentes contingencias que surgen a lo largo de la vida como son: la enfermedad, la invalidez, la vejez y la muerte; incluyendo a los trabajadores independientes, que antes de dicha norma no hacían parte del sistema de manera obligatoria, lo cual generó un efecto positivo para dicho grupo poblacional en materia de aseguramiento.

En materia económica se han venido estableciendo directrices que han generado panoramas que han sido cada vez más rigurosos y han representado mayores obligaciones para los independientes; en principio se estableció el concepto de trabajadores independientes y se definió que debían hacer parte del sistema, aunque no se mencionó nada sobre su IBC; seguidamente, con el Decreto 1406 de 1999, se estableció que se les debía definir una base de aportes presuntos mínimos, aplicando cuestionarios realizados por parte de las Empresas Promotoras de Salud al momento de la afiliación (Decreto 1406 de 1999, Artículo 16).

Posteriormente con la expedición de la Ley 797 de 2003 se estableció que los trabajadores independientes debían cotizar sobre los ingresos declarados a la entidad a la que se afiliaran, “guardando correspondencia con los ingresos efectivamente percibidos” (Ley 797 de 2003. Artículo 6). mecanismos que al parecer carecían de formas efectivas de verificación.

Finalmente, con la expedición de la Ley 1955 de 2019 se estableció que aquellos independientes con ingresos netos iguales o superiores al salario mínimo legal mensual vigente cotizarían mes vencido sobre una base del 40% del valor mensualizado de sus ingresos.

Lo anterior denota que, desde el punto de vista económico a dicho grupo poblacional paulatinamente se le han definido sus correspondientes aportes al SGSS, estableciendo el IBC de acuerdo a sus ingresos, a lo cual se suma el hecho de que, hoy por hoy se cuenta con una integración de bases de datos a nivel nacional que permite hacer un seguimiento y control más eficiente a la evasión a la cotización al SGSS a cargo de una entidad –la UGPP- con la facultad de realizar el correspondiente proceso de fiscalización, lo que hace que en la actualidad los mecanismos de seguimiento al cumplimiento en materia de cotización sean más efectivos y sea más difícil evadir al sistema.

1.2. Sanciones aplicables por la UGPP para controlar la evasión y elusión

Antes de mencionar las sanciones vigentes aplicables a los independientes por cuenta propia, es importante enunciar algunos conceptos que darán claridad sobre el alcance de dichas sanciones e igualmente delimitar como se realiza el cálculo del IBC, lo cual se desarrolla a continuación:

1.2.1. Conceptos clave: omisión, inexactitud y mora

Los conceptos de omisión y evasión se encuentran definidos en el artículo primero del Decreto 3033 de 2013 reglamentario de los artículos 178 y 179 de la Ley 1607 de 2012, así:

(...) Omisión en la afiliación: Es el incumplimiento de la obligación de afiliarse a alguno o algunos de los subsistemas que integran el Sistema de la Protección Social y como consecuencia de ello, no haber declarado ni pagado las respectivas contribuciones parafiscales, cuando surja la obligación conforme con las disposiciones legales vigentes.

(...) Omisión en la vinculación: Es el no reporte de la novedad de ingreso a una administradora del Sistema de la Protección Social cuando surja la obligación conforme con las disposiciones legales vigentes y como consecuencia de ello no se efectúe el pago de los aportes a su cargo a alguno o algunos de los subsistemas que integran el Sistema de la Protección Social”.

(...) Inexactitud: Es cuando se presenta un menor valor declarado y pagado en la autoliquidación de aportes frente a los aportes que efectivamente el aportante estaba obligado a declarar y pagar, según lo ordenado por la ley.

(...) Mora: Es el incumplimiento que se genera cuando existiendo afiliación no se genera la autoliquidación acompañada del respectivo pago de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social en los plazos establecidos en las disposiciones legales vigentes. (Decreto 3033 de 2013, Artículo1).

Por otro lado, según la cartilla de la UGPP denominada *ABECÉ independientes omisos*, la UGPP considera que un trabajador es independiente, entre otras circunstancias, si realiza una actividad económica por su propia cuenta; para dicha población, de acuerdo a las disposiciones establecidas por el SGSS y las de dicha entidad, quienes perciben ingresos iguales o superiores a un salario mínimo mensual legal vigente y no aportan al SGSS, son clasificados como *omisos*. (UGPP, 2018).

Así mismo la UGPP considera que un trabajador es *inexacto*, cuando percibe ingresos superiores a un salario mínimo mensual legal vigente y aporta al SGSS en calidad de cotizante por un ingreso base de cotización inferior al de su condición económica actual (UGPP, 2018).

1.2.2 Calculo del Ingreso Base de Cotización –IBC- para los independientes por cuenta propia

La forma como se realiza el cálculo del IBC para los independientes por cuenta propia se encuentra establecida en el Artículo 244 de la Ley 1955 de 2019, de la siguiente forma:

Los independientes por cuenta propia que posean ingresos netos iguales o superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente efectuarán su cotización mes vencido, sobre una base mínima de cotización del 40% del valor mensualizado de los ingresos, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA). En estos casos será procedente la imputación de costos y deducciones siempre que se cumplan los criterios determinados en el artículo 107 del Estatuto Tributario y sin exceder los valores incluidos en la declaración de renta de la respectiva vigencia. (Ley 1955, 2019, Artículo 244).

La Ley 1955 de 2019, estableció que para la determinación del IBC de los independientes por cuenta propia, el Gobierno Nacional reglamentaría el mecanismo para realizar la mensualización de que trata el Artículo 244 de la mencionada ley. Para aquellos que en su actividad productiva subcontraten o compren insumos o generen gastos o expensas, la UGPP deberá determinar un sistema de presunción de costos basado en estadísticas de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el Departamento Nacional de Estadísticas, la Superintendencia de Sociedades y el Banco de la República. Además, refiere que los obligados pueden establecer costos diferentes a los establecidos en el esquema de presunción definido por la UGPP, siempre y cuando cuenten con los soportes de costos y deducciones de acuerdo a las características establecidas en el ordenamiento legal vigente (Ley 1955 de 2019, Artículo 244).

Así mismo, la Ley 2010 de 2019 estableció que la UGPP puede aplicar el esquema de presunción de costos a los procesos de fiscalización en curso y a los que se inicien en cualquier año “y a los que, siendo procedente y sin requerir el consentimiento previo, estén o llegaren a estar en trámite de resolver a través de revocación directa y no dispongan de una situación jurídica consolidada por pago” (Ley 2010, 2019, Artículo 139).

Por otra parte, estableció la ampliación de los plazos, en los términos inicialmente definidos por la Ley, de los trámites que los obligados tengan en curso para resolver recursos o revocar actos administrativos proferidos por la UGPP (Ley 2010, 2019, Artículo 139).

Finalmente, la mencionada Ley 2010 de 2019 indicó que a las decisiones resultantes de la aplicación de dicha ley también le será aplicable lo dispuesto en el artículo 110, “cuyo plazo para solicitar la transacción con la UGPP será el 31 de diciembre de 2020” (Ley 2010 de 2019, Artículo 139)

Por su parte, la UGPP mediante la Resolución 209 de febrero de 2020 adoptó el sistema de presunción de costos para los trabajadores independientes por cuenta propia y los trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales, de acuerdo a lo establecido en el artículo 244 de la ley 1955 de 2019; dicha resolución en el Artículo 3 establece que para la actividad de agricultura, es decir, para la caficultura el porcentaje de costos respecto de los ingresos es del 73,9 %, sin incluir el IVA.

1.2.3 Sanciones aplicables por la UGPP

El procedimiento vigente por parte de la UGPP, para la aplicación de sanciones a los independientes por cuenta propia se encuentra definido en el Artículo 314 de la Ley 1819 de 2016, el cual establece que la UGPP “será la entidad competente para imponer las sanciones de que trata el presente artículo y las mismas se aplicarán sin perjuicio del cobro de los respectivos intereses moratorios o cálculo actuarial según sea el caso” (Ley 1819 de 2016, Artículo 314).

Así mismo, dicho artículo establece que, al aportante, requerido por la UGPP para declarar y/o corregir por omisión en el pago, se le aplicará una sanción del pago del 5% del valor dejado de pagar por cada mes o fracción de retraso, sin que dicha sanción exceda el 100% del valor del aporte a cargo y adicionalmente, deberá pagar los intereses moratorios correspondientes. Dado lo anterior, si el aportante no paga el valor que le corresponde dentro del tiempo establecido en el requerimiento, la UGPP le impondrá una sanción por no declarar, equivalente al 10% del valor dejado de liquidar y pagar por cada mes o fracción de retraso, sin exceder el 200% del valor del aporte a cargo, adicionalmente deberá pagar los intereses moratorios a que haya lugar (Ley 1819 de 2016, Artículo 314).

Adicionalmente, la mencionada norma indica que, las personas que tengan procesos en curso y que se les haya decidido recurso de reconsideración, sí les es más favorable, serán sancionadas de la siguiente forma:

Al aportante al que la UGPP haya requerido para declarar y/o corregir y corrija la inexactitud de su liquidación, deberá pagar una sanción equivalente al 35 % de la diferencia entre el valor a pagar y el inicialmente declarado. Si no corrige la inexactitud dentro del plazo para dar respuesta al requerimiento, la UGPP le impondrá una sanción equivalente al 60% de la diferencia entre el valor a pagar determinado y el inicialmente declarado, adicionalmente deberá pagar los intereses moratorios a que haya lugar.

De acuerdo a las disposiciones de la ley 2010 de 2019, en el Artículo 121, mediante el cual se modifican los numerales 3 y 4, el párrafo 1 y se adiciona el párrafo 4 al Artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, modificado por el Artículo 314 de la Ley 1819 de 2016, se estableció que a los aportantes y en general todas las personas naturales y jurídicas, sean estas entidades públicas o privadas, a los que la UGPP les solicite información y esta no sea suministrada en el plazo establecido, o suministren información que no es clara o completa, serán sancionados hasta por 15.000 UVT (Unidad de Valor Tributario), que se liquidará de

acuerdo al número de meses o fracción de incumplimiento, de acuerdo a la tabla que se muestra a continuación.

Es de anotar que un UVT es una medida de valor establecida en el Artículo 868 del Estatuto Tributario Colombiano, cuyo valor en el año 2020 equivale a treinta y cinco mil seiscientos siete pesos (\$ 35.607).

Tabla número uno. Equivalencia sanciones UVT en pesos Colombianos

NUMERO DE FRACCIÓN DE MESES O FRACCIÓN DE MESES EN MORA	NÚMERO DE UVT A PAGAR	EQUIVALENTE UVT EN PESOS COLOMBIANOS, AÑO 2020
Hasta 1	30	1.068.210
Hasta 2	90	3.204.630
Hasta 3	240	8.545.680
Hasta 4	450	16.023.150
Hasta 5	750	26.705.250
Hasta 6	1200	42.728.400
Hasta 7	1950	69.433.650
Hasta 8	3150	112.162.050
Hasta 9	4800	170.913.600
Hasta 10	7200	256.370.400
Hasta 11	10500	373.873.500
Hasta 12	15000	534.105.000

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos de la Ley 1819 de 2016

Por otro lado, la Ley 2010 de 2019 en el Artículo 121 también establece medidas para incentivar la oportunidad de los obligados para la entrega de la información solicitada, determinando unos periodos de tiempo en los que reduce el valor de la sanción si dicha información es entregada más pronto, de acuerdo a los siguientes porcentajes: se reduce al diez por ciento (10%) de la suma causada si la información

es entregada a más tardar hasta el cuarto mes de incumplimiento en la entrega de la información; o al veinte por ciento (20%) de tal suma, si la información es entregada después del cuarto mes y hasta el octavo mes de incumplimiento y al (30%) de este valor si la información es entregada entre el noveno y doceavo mes. (Ley 2010, 2019, Artículo 121).

Sin embargo, para acceder al beneficio de la reducción de la sanción, el obligado debe presentar la información de manera completa y oportuna, según los términos que refiera la UGPP y debe acreditar el pago de la sanción reducida dentro de los plazos señalados en los porcentajes anteriores, proceso que será verificado por la UGPP para finalmente determinar la aplicación o no de la reducción de la sanción (Ley 2010, 2019, Artículo 121).

Así mismo establece que si pasados 12 meses, contados a partir de la fecha en que la información debió ser entregada a satisfacción y no se entregó o se entregó incompleta o inexacta, al día siguiente se aplicará la sanción de 15.000 UVT, es decir, 534.105.000 pesos colombianos, sin que haya lugar a reducción alguna de la sanción (Ley 2010, 2019, Artículo 121).

2. DINÁMICA DE PRODUCCIÓN Y VENTA DE CAFÉ DE LOS PEQUEÑOS Y MEDIANOS CAFICULTORES, ATENDIENDO A LA LÓGICA DE INGRESOS, COSTOS Y GASTOS: ESTUDIO DE CASO LEJANO SUROESTE ANTIOQUEÑO

El presente capítulo permitirá comprender en qué consiste la producción del cultivo de café desde la siembra de la semilla, la floración y los ciclos de maduración del fruto hasta su extracción del árbol de café; lo que evidenciará el comportamiento, los ciclos de crecimiento y la fenología del café, es decir, la formación de los órganos de la planta, su crecimiento y la maduración.

Adicionalmente, desde el punto de vista económico, permitirá observar la dinámica de costos y gastos en la producción del café, los cuales se mostrarán a

través de un estudio realizado por una Cooperativa del Suroeste Antioqueño y los indicadores de seguimiento de la Federación Nacional de Cafeteros.

2.1 Dinámica de producción del café

De acuerdo a informe de la Federación Nacional de Cafeteros (2017), respecto al balance mundial del mercado cafetero, en el 2017 Colombia ocupó un lugar representativo en materia de exportación de café, con 14,2 millones de sacos, posicionando dicho fruto como uno de los principales del sector agropecuario. Así mismo, informó que “el parque cafetero está conformado por más de 4.671 millones de árboles distribuidos en 903 mil hectáreas en 600 municipios a lo largo y ancho del país”. Según la misma organización, en esta producción “el 94 % de caficultores tienen menos de cinco hectáreas de café” (Federación Nacional de Cafeteros, 2017). Dado lo anterior y teniendo en cuenta que Colombia tiene 1122 Municipios, se deduce que más del 50% de los Municipios del país son productores de café y dicho fruto está casi en su totalidad en manos de pequeños y medianos caficultores, lo que denota que dichos productores ocupan un rol bastante representativo para la economía del país.

Ahora bien, frente a la producción de café, resulta importante mencionar que el café es un arbusto cuyo ciclo de vida alcanza entre 20 y 25 años, dependiendo de las condiciones del cultivo, así mismo que la planta de café comienza a producir sus frutos “en ramas de un año de edad, continúa su producción durante varios años y alcanza su máxima productividad entre los 6 y 8 años de edad. La planta puede seguir su actividad por muchos años, pero con niveles de productividad bajos”. (Arcila P,2007, p 22)

La imagen que se muestra a continuación permite observar la fase fenológica del café en ciclos anuales, es decir, el crecimiento de las plantas, las épocas de floración, crecimiento del fruto y maduración, actividades que varían de acuerdo a las condiciones climáticas, variedad de café y región del país.

Imagen número uno. Fases fenológicas del café

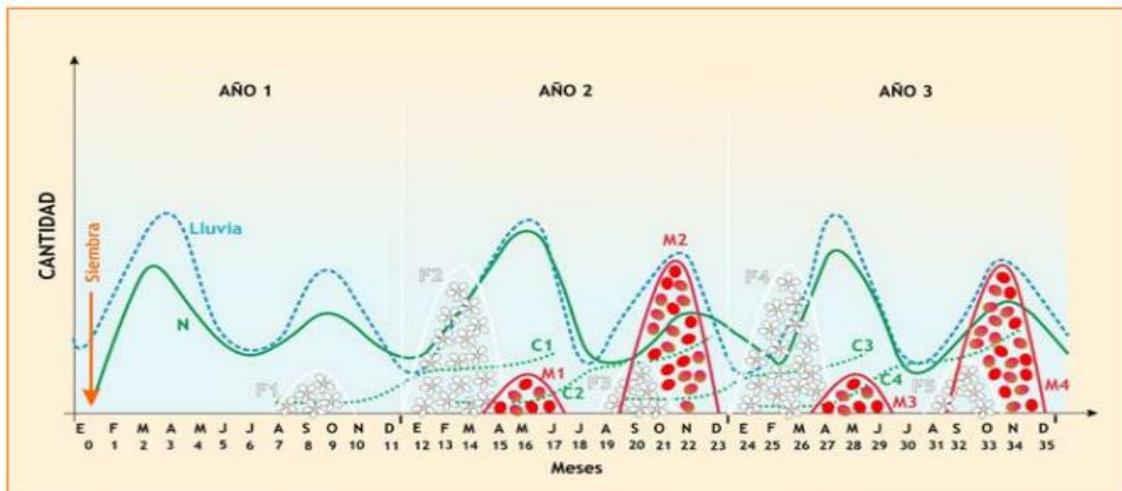


Figura 2.1. Épocas de formación de nudos y hojas (N), de floración (F1, F2, F3, F4, F5...) y de crecimiento del fruto (C1,C2,C3,C4...) y de maduración de frutos (M1, M2, M3, M4...) en la planta de café y su relación con la disponibilidad hídrica, durante tres años a partir de la siembra. La formación de nudos, hojas y frutos, ocurre en periodos húmedos. El crecimiento mensual varía según la región. La floración ocurre al final de los periodos secos (Arcila *et al.*,2001).

Fuente: Arcila, 2007, p22

En esta imagen se puede observar un ciclo de cultivo mensualizado por tres años, en el que la siembra se lleva a cabo en el mes de enero del primer año, se observa que alrededor del mes ocho del primer año nace una pequeña floración (flores blancas en la gráfica), de la cual depende en un 100% el crecimiento de la fruta de café; dicha floración es la que en un término de ocho meses contados a partir de la misma produce la primera pequeña cosecha (frutos rojos en la gráfica), en este sentido, solo hasta alrededor de los 16 meses a partir de la siembra nace la primera cosecha de fruta, en una escala tan pequeña como la misma floración; del mismo modo, a partir de la siembra, entre los meses doce, trece, catorce y quince nace una segunda floración, que entre los meses veinte al veintitrés producen la primera cosecha grande del cultivo; dicho ciclo se repite en los mismos tiempos de floración y nacimiento de la fruta.

De lo anterior se deduce que el cultivo del café se da aproximadamente cada ocho meses y dura cuatro meses. Es importante anotar que, aunque los ciclos son similares, los tiempos de floración y cosecha se dan en distintos meses en las diferentes zonas del país.

En este orden de ideas, existen varios patrones de floración, en Colombia la zona cafetera se encuentra ubicada así: “grados 1 y 11 de latitud norte, por lo que existen diferencias en el comportamiento de las variables del clima y condiciones agrológicas que influyen en la distribución de las floraciones y de la cosecha de café para cada región” (Flores, Ibarra, Gómez, Carmona, Castaño y Ortiz, 2013, p.148). Lo anterior es relevante para la toma de decisiones, verificación de indicadores de riesgo y las labores administrativas relacionadas con la producción, además, le permite al caficultor planear cronológicamente los costos y gastos en las diferentes etapas del cultivo.

Para ampliar la explicación anterior, en la tabla que se muestra a continuación, se observa que durante su crecimiento la fruta de café pasa por varias etapas para alcanzar su nivel óptimo de maduración y el número de días aproximado que dura cada etapa.

Tabla número dos. Etapas de evolución del grano de café

ETAPA	DESCRIPCIÓN	DURACIÓN
1	Primeras 7 semanas después de floración	0-49 días después de floración
2	Etapa de formación del grano lechoso, el fruto crece en forma acelerada y adquiere su tamaño final, consistencia gelatinosa	10 semanas, (50-119 días de fertilización)
3	Se reduce la almendra	9 semanas (120-182 días de fertilización)
4	Época de maduración	6 semanas. (183-224 días de fertilización)
5	Posterior al momento ideal de la recolección, el fruto pierde peso	Más de 225 días de fertilización

Fuente: Elaboración propia, partir de texto del Manual del Cafetero Colombiano

Como se pudo observar en la fase fenológica descrita, el caficultor debe esperar aproximadamente ocho meses para la maduración del fruto y recolección de la

cosecha, tiempo durante el cual debe incurrir en costos y gastos relacionados con la producción que no son tenidos en cuenta por la UGPP para el cálculo del IBC, ya que, según la normatividad actual, se debe cotizar por periodos mensualizados, tema que será objeto de desarrollo en el próximo capítulo.

Además de lo anterior, Arcila (2013) expresa que con base en factores hídricos de cada región del país se tienen establecidos cinco patrones de floración, es decir, existen cinco tiempos diferentes en los que se da el proceso de floración y el porcentaje de cosecha que se produce de acuerdo a dicha floración; lo que significa que los Departamentos cafeteros se pueden agrupar en cinco grupos de acuerdo a grados de latitud norte, en donde a cada uno de dichos grupos corresponden diferentes patrones de floración y por tanto diferentes porcentajes de cosecha aproximada, los cuales se observan en la siguiente tabla:

Tabla número tres. Distribución de la floración versus periodos críticos para el ataque de la broca en la región Cafetera Colombiana

Patrón de floración	Departamento	Período principal de floración	Porcentaje de cosecha aproximado
I	Nariño, Cauca, Huila, sur del Tolima, centro y sur del Valle del Cauca (1-4° LN)	Septiembre-Octubre	90-95%
II	Norte del Valle del Cauca, Quindío, Tolima, centro y sur de Cundinamarca (4-5° LN)	Febrero-Marzo Agosto-Septiembre	40-60% 40-60%
III	Risaralda, Caldas, Antioquia, norte de Cundinamarca, Boyacá, Santander y Norte de Santander (5-8° LN)	Febrero-Marzo Agosto-Septiembre	75% 25%
IV	Cesar, Magdalena y La Guajira (>9° LN)	Marzo-Abril	90-95%
V	Plantaciones a >1.700 m de altitud	Constante	-

Fuente: Flores, Ibarra, Gómez, Carmona, Castaño y Ortiz, 2013. p.149

Como se observa en la tabla, el Departamento de Antioquia se encuentra en el patrón de floración tres, en el cual, la primera floración se da en los meses de febrero a marzo y genera el 75 % de la cosecha en los meses de septiembre a diciembre y la segunda floración se da en los meses de agosto a septiembre, la cual genera el 25 % de la cosecha entre los meses de marzo a mayo, información esta que da

cuenta de lo que sucede en los municipios cafeteros de Antioquia y por tanto de los del Suroeste antioqueño, los cuales interesan aquí como estudio de caso.

2.2 Dinámica de costos y gastos de producción de café en el suroeste antioqueño.

Además de estudiar la fenología del café y entender que los ciclos de producción varían de acuerdo a periodos de floración y maduración influidos por factores climáticos, también es importante analizar en términos económicos el proceso de la producción de la cosecha cafetera. Para tal fin se cuenta con un estudio realizado por la Cooperativa de Caficultores de los Andes², la cual tiene cobertura en seis Municipios del Suroeste lejano de Antioquia: Andes, Hispania, Jardín, Betania, Ciudad Bolívar y Salgar; y en total cuenta con 3600 asociados. Según informe de la Federación Nacional de Cafeteros, en el año 2018 La Cooperativa de Caficultores de los Andes fue primera a nivel Nacional en compra de café, con 43.179 kilos de café pergamino seco.

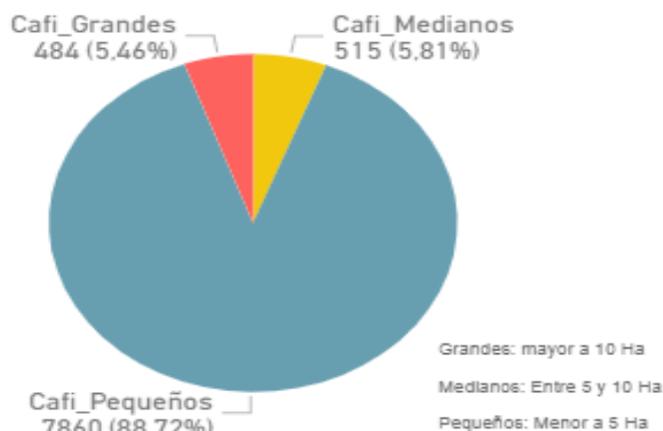
Dicha Cooperativa durante los últimos años ha venido realizando un estudio de costos de productividad, en el que caracteriza una muestra de pequeños, medianos y grandes caficultores; teniendo como mecanismo de clasificación el determinado por la Federación Nacional de Cafeteros (2019), que establece que son pequeños caficultores aquellos que tienen menos de cinco hectáreas, medianos caficultores aquellos que tienen entre cinco y menos de diez hectáreas y grandes aquellos caficultores que tienen más de 10 hectáreas sembradas de café.

Para efecto del presente estudio es importante mencionar que, de acuerdo al Comité Departamental de Cafeteros de Antioquia, en el suroeste lejano de

² La Cooperativa de Caficultores de los Andes, según información de su página oficial, fue fundada el 8 de julio de 1961 como una Cooperativa Multiactiva, cuyo objetivo principal es la producción y distribución de productos derivados del café, de acuerdo a las necesidades de producción de sus asociados. Atiende en seis Municipios del Suroeste lejano de Antioquia y cuenta con 3600 asociados (s,f).

Antioquia, en los Municipios de: Andes, Betania, Hispania, Jardín y Ciudad Bolívar se tiene la siguiente distribución por tipo de caficultor:

Imagen número dos. Distribución por Tipo de Caficultor grande, mediano, pequeño



Fuente: Comité de Cafeteros de Antioquia

En los años 2016, 2017 y 2018 la Cooperativa de los Andes caracterizó una muestra de pequeños, medianos y grandes cafeteros, en la cual se analizaron las variables relacionadas con los gastos de la producción, y en la que además se puede observar la distribución porcentual de cada uno de los procesos que generan costos en la producción de la cosecha cafetera de acuerdo al número de árboles y se realizó la conversión por arrobas y hectáreas en producción. Esto se plasma en las dos siguientes tablas:

Tabla número cuatro. Resultado promedio variables análisis de costos de producción de una muestra de pequeños y medianos productores de café de cinco Municipios del lejano Suroeste Antioqueño, años 2016, 2017 y 2018.

VARIABLES DE MEDICIÓN	AÑO		
	2016	2017	2018
TAMAÑO DE LA MUESTRA	112	80	78
RECOLECCIÓN	58%	53%	48%

FERTILIZACIÓN	13%	13%	17%
MANEJO DE MALEZAS	6%	8%	10%
GASTOS ADMINISTRATIVOS	6%	6%	7%
RENOVACION DE CAFETALES	4%	6%	5%
OTRAS LABORES	3%	6%	5%
BENEFICIO	6%	5%	3%
GASTOS FINANCIEROS	2%	2%	2%
CONTROL FITOSANITARIO	2%	1%	2%

Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos suministrada por la Cooperativa de los Andes

Tabla número cinco. Resultado promedio medición de costos de producción de una muestra de pequeños y medianos productores de café de cinco Municipios del lejano Suroeste Antioqueño, años 2016, 2017 y 2018.

VARIABLES	AÑO		
	2016	2017	2018
TAMAÑO DE LA MUESTRA	112	80	78
AREA EN CAFÉ	3,11	2,6	2,87
N° ÁRBOLES EN PRODUCCIÓN	13.169,58	11840	11.177,72
CAFÉ CEREZA RECOLECTADO (Kg)	39.500,16	29232,1	23.321,60
FACTOR DE CONVERSIÓN	5,47	5,2	5,28
COSTOS DE PRODUCCIÓN	64.662,02	72.105,77	78.262,37
COSTOS DE PRODUCCIÓN/Ha	11.731.190,43	11.181.907,92	9.645.746,76

Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos suministrada por la Cooperativa de los Andes

De las tablas anteriores se deduce que para producir una cosecha de café en los municipios del lejano suroeste de Antioquia que participaron en el estudio, se deben costear los siguientes procesos: manejo de malezas, fertilización, renovación de cafetales, control fitosanitario, recolección, beneficio, gastos administrativos, gastos financieros; además de otros gastos como: mano de obra de labores varias como desorilla de lotes, regulación de sombrero, mantenimientos de caminos en lotes en producción, arreglo de aguas, convites, valoración del tiempo asistido a capacitaciones o atendiendo visitas de implementación o auditorías, etc.

De acuerdo a los resultados y teniendo en cuenta los siguientes parámetros de conversión: una carga =10 arrobas, Una carga=125 kilos, Una arroba =12,5 kilos; en el 2016 producir una carga de café pergamino seco de 125 kg en promedio costó 646.620 pesos, en el 2017 en promedio costó 721.057 pesos y en el 2018 costó en promedio 782.623 pesos. Así mismo se dedujo que el proceso de producción que representa el mayor costo es la recolección, oscilando en los tres años estudiados entre el 48% y el 58%.

Por otro lado, el Comité Directivo de la Federación Nacional de Cafeteros, en 2018 publicó en su página oficial un comunicado en el que informó³ que de acuerdo a los resultados de estudio estadístico realizado por dicha entidad durante los últimos tres años (desde el año 2015), en el que se contó con los registros de costos y ventas de café de 2000 fincas de todas las regiones geográficas cafeteras del país, entre las que se tienen grandes, medianos y pequeños cafeteros; se determinó como resultado que el costo promedio en todo el país por carga de 125 kg de café pergamino seco, un valor de 760.000 pesos para el año 2018.

De acuerdo al análisis de costos y gastos en la producción de café durante los tres años, en los Municipios del Suroeste Antioqueño estudiados por la Cooperativa de los Andes, se puede deducir que el costo de producción ha aumentado año tras

³ Informó el 14 de septiembre de 2018 a través de publicación en su página oficial en el link:https://valle.federaciondecafeteros.org/buenas_noticias/comunicado_a_la_opinion_publica_-_comite_directivo_fnc_tema_igec/

año y que la recolección es la variable que más costos representa, seguido de la fertilización; por otro lado, comparando dichos resultados con los del estudio estadístico realizado por la Federación Nacional de Cafeteros se presenta una gran similitud en el costo promedio de producción por carga de 125 kg de café pergamino seco, con una diferencia de tan solo 22.623 pesos.

2.3 dinámica de precio y venta del café en municipios del suroeste antioqueño.

Según el consolidado de estadísticas de la página oficial de la Federación Nacional de Cafeteros, el precio interno de la carga de café pergamino seco en los últimos cuatrimestres⁴ de los años 2016, 2017 y 2018, se comportó de acuerdo a la siguiente tabla, en la cual se concluye, según la cooperativa de los Andes, que la rentabilidad ha venido disminuyendo, incluso hasta alcanzar pérdidas, al igual que el valor del precio interno de compra promedio del último cuatrimestre anual referenciado por la Federación Nacional de Cafeteros.

Tabla número seis. Costos de producción vs precio interno de compra del café en 2016, 2017 y 2018

Año	Fecha de corte	Costo de producción carga Federación Nacional Cafeteros	Costo producción promedio carga Cooperativa de los Andes	Precio interno compra en pesos Federación Nacional Cafeteros	Rentabilidad en pesos por carga según costo Cooperativa de los Andes	% utilidad por carga según costo producción Cooperativa de los Andes
2016	30 de sept.	N/D	646.620	870.000	223.380	25,7%
	31 de oct.			990.000	343.380	34,7%
	30 de nov.			950.000	303.380	31,9%
	130 de dic.			835.000	188.380	22,6%

⁴ Este es el tiempo en el que, de acuerdo a lo mencionado con antelación, en la fenología del café por regiones, en Antioquia se produce el 75 % de la cosecha.

2017	30 de sept.	N/D	721.057	787.000	65.943	8,4%
	31 de oct.			784.750	63.693	8,1%
	30 de nov.			790.000	68.943	8,7%
	31 de dic.			776.000	54.943	7,1%
2018	30 de sept.	760.000	782.623	686.000	-96.623	-14,1%
	31 de oct.			815.000	32.377	4,0%
	30 de nov.			762.000	-20.623	-2,7%
	31 de dic.			724.000	-58.623	-8,1%

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos suministrado por la Cooperativa de los Andes y consulta realizada en la página oficial de la Federación Nacional de Caficultores

En cuanto a los datos publicados por la Federación Nacional de Cafeteros correspondientes al 2019 se presenta la siguiente tabla que muestra los costos de producción vs precio interno de compra del café 2019:

Tabla número siete⁵. Costos de producción Vs precio interno de compra del café 2019

Año	Fecha de corte	Costo de producción promedio carga de café 125 kg.	Precio interno compra en pesos Federación Nacional Cafeteros	Rentabilidad en pesos por carga según costo promedio	% utilidad por carga
2019	30 de sept.	780.000	852.000	72.000	8,5 %
	31 de oct.		851.000	71.000	8,35 %

⁵ El análisis del año 2019 se tabula a parte de los demás años ya que para dicha vigencia no se obtuvieron datos por parte de la Cooperativa de Caficultores de los Andes.

	30 de nov.		985.000	205.000	20,8 %
	31 de dic.		975.000	195.000	20 %

Fuente: Elaboración propia a partir de consulta realizada en la página oficial de la Federación Nacional de Cafeteros.

De las tablas anteriores se deduce que en los años analizados la rentabilidad cafetera ha sido variable, según la columna porcentaje de utilidad, dicho indicador decreció paulatinamente en el 2017 y 2018 incluso hasta alcanzar perdidas; en el 2019 se alivia el indicador, arrojando utilidad positiva para los caficultores, principalmente en el mes de noviembre. Esto se debe a que el precio de la carga de café está sujeto a la volatilidad de los precios Internacionales.

El costo promedio de producción de carga de la Cooperativa de los Andes entre el 2016 y el 2017 aumentó 74.437 pesos, y entre 2017 y 2018 aumentó 61.566 pesos. Por otro lado, el mayor porcentaje de rentabilidad alcanzado fue de 34.7 %, en el año 2016, con una ganancia de 343.380 pesos por carga de 125 kg, y el más bajo representó una pérdida de 14.1 % en el año 2018, con una pérdida de 96.623 pesos por carga de café de 125 kg, según el precio interno de compra de la Federación Nacional de cafeteros.

Como se pudo observar, la frecuencia variable de la rentabilidad es bastante compleja para los productores respecto al proceso de vigilancia efectuado por la UGPP, ya que han venido soportando requerimientos y sanciones en las que no tienen la capacidad de demostrar que su actividad productiva incluso en algunos tiempos le ha generado pérdidas, tema que será objeto de desarrollo en el próximo capítulo.

Es importante anotar que para determinar el precio del café se tiene en cuenta un factor de calidad determinado anualmente por la Federación Nacional de Cafeteros, el cual es adoptado por cada una de las Cooperativas del país, según

variables de calidad previamente determinadas. Durante los últimos tres años la Cooperativa de Caficultores de los Andes determinó los siguientes factores de rendimiento base para la liquidación del precio de compra de café: 2016 factor 94, 2017 factor 94, 2018 factor 94⁶, se anota que aunque ese es el determinado, el factor varía en momento de la compra, de acuerdo a fórmulas y variables de calidad definidas en los puntos de compra, en los que a través de muestras tomadas a los sacos, determinan la calidad del café a comprar y consecuentemente el factor y el precio a pagar por el mismo.

De lo visto en este capítulo se deduce que en los cinco municipios del suroeste antioqueño la primer cosecha del año denominada comúnmente en la región como *traviesa*, se da entre los meses de marzo y mayo, y representa aproximadamente el 25 % de la producción anual; la segunda cosecha y la principal se da entre los meses de septiembre y diciembre, y representa el 75 % de la producción, es decir, durante los demás meses los caficultores no perciben ingresos por concepto de la cosecha de café, por el contrario incurren en los costos y gastos anteriormente mencionados.

Además de los procesos que se desarrollan en la producción de la cosecha cafetera, otro tema de gran relevancia en la misma son las relaciones jurídicas que nacen entre los recolectores y los propietarios de la cosecha o sus representantes. Para abordar esta temática, el autor Gómez Restrepo (2013), desarrolló en el Municipio de Andes en el año 2013 la investigación denominada *Condiciones laborales en el sector cafetero: la jornada, el salario y el descanso (el caso del municipio de Andes Antioquia)*, en dicha investigación el autor hace referencia a las tareas que se realizan desde la pre-siembra, siembra, mantenimiento de cultivos y la recolección del fruto y la volatilidad de la demanda de trabajadores en temporada de cosecha, sobre lo cual indica que la necesidad de mano de obra atiende a los

⁶ El factor de rendimiento promedio hace referencia al número de kilos de café pergamino seco que se requieren para obtener un saco de 70 kilos de café Excelso de exportación. El volumen de café de 94 kilos de café pergamino, contiene igualmente, alrededor de 6 kilos de café pasilla, y 18 kilos de cisco e impurezas, lo que se conoce como la merma.

ciclos de producción, encontrando un pico en el último trimestre del año que es el tiempo de cosecha. Así mismo hace referencia a tipologías de trabajadores del sector cafetero, entre los cuales menciona:

En el sector cafetero se pueden enmarcar a los trabajadores en diversas categorías en base a algunos criterios que, si bien no son de origen legal, permiten comprender mejor el desarrollo de la actividad y el presente trabajo; algunas de estas son:

(...) **Trabajadores estacionales/eventuales:** A diferencia de los trabajadores permanentes, prestan sus servicios de forma temporal y esporádica, usualmente atienden aquellas labores que varían según el ciclo de explotación cafetera y otros factores como el clima; en esta categoría se encuentran, entre otros, recolectores de café y sembradores.

Por su movilidad geográfica-laboral: Andariegos o nómadas: son trabajadores migrantes, provenientes de zonas apartadas o relativamente alejadas de la finca, que viajan entre pueblo y pueblo (incluso cruzando varios departamentos) procurando obtener trabajo – principalmente- como recolectores en los picos de maduración. Se movilizan en grupos o de forma individual (...) (Gómez Restrepo, 2013).

Lo importante de la investigación de Gómez Restrepo (2013) para este estudio es que su conceptualización le permite al lector mayor claridad sobre el tipo de recolector al que este se refiere (andariego o nómada) y permite reforzar el concepto ya dado sobre la forma en la que surge la relación jurídica entre el propietario de la cosecha o su representante y el recolector de café.

3. APLICACIÓN DE LA NORMATIVIDAD DEL SGSS POR PARTE DE LA UGPP A LOS PEQUEÑOS Y MEDIANOS CAFICULTORES INDEPENDIENTES POR CUENTA PROPIA, EN MATERIA DEL CÁLCULO DEL IBC Y DE LAS SANCIONES A QUE HUBIERE LUGAR

3.1 La informalidad laboral como dificultad para acreditar gastos y costos ante la UGPP para el cálculo del IBC en el caso de los pequeños y medianos caficultores

En la actualidad, los pequeños y medianos caficultores presentan grandes dificultades para acreditar el monto real de gastos al momento de calcular el IBC, lo anterior se debe a la informalidad del campo, ya que en el proceso productivo existe una gran cantidad de costos y gastos de los que los caficultores no cuentan con soportes idóneos para presentar ante la UGPP, principalmente relacionados con la contratación de personal para la recolección del fruto, ya que por lo general la relación contractual que surge entre productores y recolectores de café, regularmente se da en una negociación verbal y los pagos se realizan en efectivo, y normalmente los registros de pago se llevan en cuadernos o a través de recibos de caja no avalados por la normatividad colombiana como soportes legales, lo cual les genera dificultades a la hora de acreditar ante la UGPP el costo del recurso humano encargado de la recolección.

Esta situación se da principalmente por tres factores: 1) el incremento desmedido de la oferta de trabajo en temporada de cosecha cafetera, 2) la tipología de personas que se dedican a la recolección, 3) el fenómeno de la migración por la variabilidad en los picos de la cosecha:

3.1.1 Incremento desmedido de la oferta de trabajo en la temporada de cosecha de café

Como se indicó en el capítulo anterior -en la tabla número tres-, el Departamento de Antioquia se encuentra en el patrón de floración III, por lo cual, en los municipios del suroeste antioqueño la cosecha se da en promedio entre los meses de septiembre a diciembre, lo que incrementa considerablemente, para esos meses, la oferta de trabajo en la región, a tal punto que se requiere contratar personas de otras regiones para recoger el grano, como lo evidencian diferentes publicaciones de medios de comunicación locales y nacionales que transmiten avisos solicitando recolectores para la región⁷.

⁷ Por ejemplo, Caracol Radio Medellín, el 27 de septiembre de 2019, en su página web oficial publicó el siguiente aviso publicitario:

Según el alcalde de Betulia, Benjamín Alonso Suárez, ahora se requieren entre 40 mil a 60 mil recolectores para los municipios de Betulia, Concordia, Andes, Salgar, Bolívar, Betania,

Dado el exagerado incremento en la oferta de trabajo, en temporada de cosecha llegan a los municipios cafeteros numerosas personas que son atendidas por los propietarios de las fincas o sus representantes, comúnmente en los parques principales, en donde los recolectores se ubican en grupos de personas que posteriormente por algún medio de transporte se dirigen a las fincas cafeteras, luego de su contratación informal. Dicha negociación se da de manera rápida y verbal, dado el cumulo de personas que se movilizan alrededor del mismo interés, según se observa en las siguientes imágenes

Imagen número 4. Domingo siete de octubre de 2019 a las 11: 00 a.m. en el Parque Principal Municipio de Andes en época de cosecha cafetera



Fuente: Fotografías propias.

Jardín y Caicedo, porque sólo ha llegado el 30 por ciento de la gente que se requiere para la cosecha cafetera. (caracol.com.co)

También se es ilustrativa la publicación de la página web de Blu Radio el 24 de septiembre de 2019, en la que se indicó:

Sigue la convocatoria para que 40.000 personas lleguen al suroeste antioqueño a recolectar café durante la cosecha, la segunda del año que se vive por estos días. En total, se necesitan 80.000 personas, pero ya 40.000 están en las fincas. Son ocho municipios cafeteros del suroeste, desde donde recordaron que se reciben hombres y mujeres y detallaron que el pago está entre 400 y 500 pesos por kilo de café recogido. (www.bluradio.com)

En dicha imagen se observan conglomerados de inmigrantes que se encontraban en el parque principal del municipio de Andes el domingo 07 de octubre de 2019 en busca de *cogida de café*, debajo de los parasoles y samanes se ubican caficultores y recolectores realizando la negociación para posteriormente desplazarse a las fincas aledañas, en estos mismos puntos se realiza el pago de acuerdo al número de kilos de café recogidos en la semana anterior, cuyo trámite se realiza de manera directa y en efectivo.

3.1.2 Tipología de personas que se dedican a la recolección de café

La recolección de café es una actividad en la que técnicamente no se requiere requisito alguno, dicha actividad se lleva a cabo en el campo bajo las inclemencias climáticas del sol, la lluvia y exposición a picaduras de animales; en ella participa casi cualquier tipo de persona, cuyo grado de escolaridad es mínimo o nulo, así mismo, participan mujeres, adolescentes y niños.

En un estudio realizado por la Federación Nacional de Cafeteros –FNC- (2016), denominado *La recolección de café en Colombia: Una caracterización del mercado laboral* uno de los resultados obtenidos frente a la variable educación establece que el nivel educativo que predomina entre las personas que se dedican a la recolección de café en Colombia “es primaria incompleta (35%) seguido por primaria completa (29%). El 44% de las mujeres presenta estudios mayores a la primaria mientras que en los hombres esta proporción es de solamente el 30%” (FNC, 2016, p. 7); lo anterior indica que son personas con las que es difícil establecer una relación contractual formalizada con soportes documentales o generar un flujo de pagos por la actividad de la recolección que queden registrados en algún sistema financiero o a través de algún proceso de facturación legal.

3.1.3 Fenómeno de la migración por la variabilidad en los picos de la cosecha.

Como ya se mencionó en un aparte anterior, la variabilidad de los picos de la cosecha depende de factores climáticos; los municipios estudiados se encuentran ubicados en la cordillera de los Andes y su relieve es montañoso, por lo cual el clima

en las diferentes veredas varía, por tanto el pico de la cosecha se da en tiempos distintos, iniciando primero en clima caliente y posteriormente en clima frío, por lo que los recolectores en temporada de cosecha se mueven de finca en finca buscando cogida de café en aquellas que tienen mayor abundancia de fruto, dado que en la región la retribución económica por la cogida es por kilo; por lo cual el tiempo que un recolector permanece en una finca cafetera es incierto, puede ser una semana, dos semanas, cuatro semanas, incluso algunos no se quedan una semana completa, pues se movilizan frecuentemente buscando una *mejor cogida*⁸.

En razón de los tres aspectos mencionados, en la actualidad, para los pequeños y medianos caficultores de los municipios estudiados de la región del suroeste antioqueño es difícil dar cumplimiento a los lineamientos establecidos en el Artículo 66-1 del Estatuto Tributario, y consecuentemente contar con los documentos idóneos para acreditar ante la UGPP el costo real de la mano de obra, que se deduce de los ingresos para determinar el IBC, lo que genera en los pequeños y medianos caficultores dificultades e incertidumbres frente a la imposición de sanciones derivadas por presunta omisión o inexactitud en la cotizaciones cuando se pretende acreditar gastos superiores a la presunción de gastos que trae la Resolución 209 de 2020 de la UGPP.

Lo anterior significa que, si bien la expedición de la Resolución 209 del 12 de febrero de 2020 por la UGPP, mediante la cual adoptó el sistema de presunción de costos para los trabajadores independientes por cuenta propia, se generó un alivio para el gremio de los pequeños y medianos caficultores, en tanto que no tienen la carga de acreditar gastos cuando estos son inferiores o iguales a los que corresponde a la presunción de gastos que trae la Resolución 09 de 2020, es necesario hacer un acercamiento a lo que dicha disposición resuelve y lo que deja sin resolver; para los cual es necesario hacer un análisis sobre el panorama

⁸ Esta información fue obtenida a través del trabajo de campo realizado por el investigador en el parque principal del Municipio de Andes.

sancionatorio de los pequeños y medianos caficultores antes y después de la mencionada Resolución 09 de 2020.

3.2 Las decisiones de la UGPP antes de la expedición de la Resolución 209 de 2020

Antes de la expedición de la Resolución 209 de 2020, el gremio cafetero padecía grandes dificultades generadas por las decisiones tomadas por la UGPP referente al cálculo del IBC y en materia sancionatoria, ya que aunque había reglamentación normativa al respecto, la misma tenía vacíos y no coincidía con la dinámica de producción de los caficultores.

Para ampliar el tema se hizo un recorrido por la normatividad que regulaba el proceso de vigilancia de la UGPP, en la cual en primera instancia se encontró que la fórmula utilizada por dicha entidad para determinar el IBC establecía un cálculo en ciclos mensuales de ingresos, costos y gastos; sin embargo, como se explicó en el capítulo anterior, la producción del café no se da mensualmente sino en ciclos cronológicamente distintos.

Por otro lado, antes del establecimiento de una presunción de gastos por la UGPP, era difícil dar cumplimiento a las disposiciones del Artículo 244 de la Ley 1955 de 2019, puesto que el mismo establece que para los independientes por cuenta propia es procedente la imputación de costos y deducciones siempre que se cumplan los criterios determinados en el Artículo 107 de Estatuto Tributario, ya que dicho estatuto establece que las expensas son deducibles anualmente o por periodo gravable, mientras que la cotización al SGSS es mensual, no anual y por lo tanto no se establece una claridad sobre la deducción de costos y gastos de meses anteriores en el momento de la cotización mensual.

Adicionalmente a lo anterior, al aplicar la fórmula determinada por la UGPP para el cálculo del IBC no era fácil para el caficultor identificar qué se podía deducir de meses anteriores para el respectivo ingreso, ya que de acuerdo a las dinámicas de producción y venta de café, el ingreso por venta de la cosecha no es uno solo sino

que pueden ser varios y en meses distintos, adicionalmente, los costos y gastos pueden ser superiores a los ingresos de respectivo mes, por lo cual, al aplicar la fórmula para calcular el IBC podría dar un resultado aritmético negativo, aun cuando el caficultor tuvo buenos ingresos en el mes respectivo.

Es importante mencionar que en los municipios objeto de estudio del suroeste antioqueño, los meses en los que se produce en promedio el 25 % de la cosecha anual oscilan entre marzo y mayo, y la producción promedio del 75% restante de la cosecha se da entre los meses de septiembre y diciembre, con variaciones pequeñas que dependen de factores climáticos, lo cual indica que durante algunos meses del año el caficultor no percibe ingresos y por el contrario solo incurre en costos y gastos, y el ingreso solo es recibido en el momento que se realiza la venta del café, que por lo general se da en los mismos meses en los que se recoge el fruto.

A pesar de lo anterior, el caficultor debe pagar los aportes a la seguridad social con una periodicidad mensual teniendo en cuenta los ingresos efectivamente percibidos, de lo cual, según la reglamentación del SGSS, en unos meses debería pagar en base al salario mínimo o no tendría que cotizar al sistema y en otros meses debería cotizar con base a un IBC bastante alto, generando en estos últimos una desfavorabilidad económica puesto que no puede deducir costos y gastos de meses anteriores, dada la dinámica de cotización mensual.

Por otro lado, dado que el precio del café depende de la volatilidad del dólar, en ocasiones la cosecha no registra ganancias o incluso registra pérdidas, lo cual es mucho más desfavorable económicamente para el caficultor, y este no sabrá cuál es el balance de pérdidas y ganancias hasta que no termine el año, tiempo en el que ya habrá pagado todos los meses de cotización al SGSS.

Como se mencionó en el capítulo anterior, el Decreto 510 de 2003, en el párrafo primero estableció que para definir cuáles son los ingresos efectivamente percibidos se deberían tener en cuenta las condiciones del artículo 107 del Estatuto Tributario, que establece cuales son las expensas deducibles.

Para una mejor comprensión del panorama sancionatorio antes de la Resolución 209 de 2020 de la UGPP, y a modo de ejemplo⁹ se analizó un caso en el cual la UGPP impuso una sanción a un mediano caficultor del municipio de Andes - Antioquia en el año 2018, cuya liquidación oficial se llevó a cabo en el año 2017, en la vigencia de las siguientes normas: Decreto 575 de 2013, Ley 1151 de 2007, Ley 1607 de 2012, Ley 1739 de 2014, Ley 1819 de 2016, Decreto Ley 169 de 2008 y Estatuto Tributario.

En el acto administrativo que impone la sanción, la UGPP aduce que luego de proferir liquidación oficial por omisión en la afiliación y/o vinculación de los aportes al SGSS se sanciona por no declarar por conducta de omisión y luego de agotar el proceso notificación legal, en el que lo instaba a afiliarse al sistema como cotizante y efectuar el respectivo pago con un cálculo del IBC de acuerdo a sus ingresos, anotando haber revisado la declaración de renta del año 2014, encontró que el caficultor tenía unos ingresos brutos por valor de cuatrocientos noventa y siete millones trescientos treinta y nueve mil pesos (\$497.339.000); por lo cual su IBC debía ser de quince millones cuatrocientos mil pesos (\$15.400.000), es decir, su IBC fue calculado en base a la totalidad de sus ingresos.

En este caso, la argumentó UGPP que, en su calidad de independiente por cuenta propia, por no cumplir con la obligación de afiliarse al SGSS establecida en el Decreto 510 de 2003, durante el periodo de enero a diciembre de 2014 y por ende no pagar los aportes al sistema, se encontraba en calidad de omiso, de acuerdo a la información de la siguiente tabla:

Tabla número ocho. Liquidación aportes a pagar vigencia 2014 según calculo UGPP caficultor sancionado

⁹ Este ejemplo corresponde a un caso real en el cual se sancionó a un caficultor del municipio de Andes Antioquia, uno de los Municipios objeto de estudio; dicho caso fue objeto de análisis por la autora en desarrollo del trabajo de campo que se llevó a cabo en la investigación de la cual da cuenta este artículo; los nombres e identificación del caficultor sancionado fueron omitidos aquí, con ocasión del compromiso de confidencialidad, sin embargo, el caso se expone como ejemplo con fines académicos con previa autorización.

PERIODO	IBC MENSUALIZADO	Omisión en la afiliación y/o vinculación			Total Aportes por Periodo
		Aportes al Subsistema de Salud	Aportes al Subsistema de Pensiones	Aportes con destino a la subcuenta de Solidaridad Pensional y subcuenta de Subsistencia	
		Omisión en la afiliación y/o vinculación			
		12,50%	16%	2%	
2014-1	15.400.000	1.925.000	2.464.000	308.000	4.697.000
2014-2	15.400.000	1.925.000	2.464.000	308.000	4.697.000
2014-3	15.400.000	1.925.000	2.464.000	308.000	4.697.000
2014-4	15.400.000	1.925.000	2.464.000	308.000	4.697.000
2014-5	15.400.000	1.925.000	2.464.000	308.000	4.697.000
2014-6	15.400.000	1.925.000	2.464.000	308.000	4.697.000
2014-7	15.400.000	1.925.000	2.464.000	308.000	4.697.000
2014-8	15.400.000	1.925.000	2.464.000	308.000	4.697.000
2014-9	15.400.000	1.925.000	2.464.000	308.000	4.697.000
2014-10	15.400.000	1.925.000	2.464.000	308.000	4.697.000
2014-11	15.400.000	1.925.000	2.464.000	308.000	4.697.000
2014-12	15.400.000	1.925.000	2.464.000	308.000	4.697.000
TOTAL GENERAL	184.800.000	23.100.000	29.568.000	3.696.000	56.364.000

Fuente: Documento liquidación oficial sanción UGPP, 2017

Como se puede observar, en este caso la UGPP le generó una liquidación por valor de cincuenta y seis millones trecientos sesenta y cuatro mil pesos (\$56.364.000) por pago de aportes al SGSS y generó una sanción por omisión de ciento doce millones setecientos veintiocho mil pesos (\$112.728.000), cuyos valores se discriminan en la siguiente tabla:

Tabla número nueve. Liquidación sanción por omisión vigencia 2014 según calculo UGPP caficultor sancionado

Periodo	Valor Omisión	% Sanción	No. Meses de retardo	Valor Sanción	Límite Sanción-Tope 200%
2014-1	4.697.000	10%	40	18.788.000	9.394.000
2014-2	4.697.000	10%	39	18.318.300	9.394.000
2014-3	4.697.000	10%	38	17.848.600	9.394.000
2014-4	4.697.000	10%	37	17.378.900	9.394.000
2014-5	4.697.000	10%	36	16.909.200	9.394.000
2014-6	4.697.000	10%	35	19.727.400	9.394.000
2014-7	4.697.000	10%	34	15.969.800	9.394.000
2014-8	4.697.000	10%	33	15.500.100	9.394.000
2014-9	4.697.000	10%	32	15.030.400	9.394.000
2014-10	4.697.000	10%	31	14.560.700	9.394.000
2014-11	4.697.000	10%	30	14.091.000	9.394.000
2014-12	4.697.000	10%	29	13.621.300	9.394.000
Total general	56.364.000			194.455.800	112.728.000

Fuente: Documento liquidación oficial sanción UGPP, 2017

En las tablas ocho y nueve se evidencia que el cálculo del IBC que realizó la UGPP para la cotización al sistema fue mensualizado, tomando el ingreso bruto de la declaración de renta anual y dividiéndolo por 12 meses, cálculo en el que no se tuvo en cuenta valor alguno de costos y gastos de producción.

Para la época de la aplicación de la sanción del ejemplo anterior, la UGPP no tenía establecida una presunción de gastos o costos, pero emitió una sanción en el panorama más desfavorable para el caficultor, puesto que aunque el sancionado no se presentó a soportar los respectivos costos y gastos, la entidad sancionatoria no tuvo en cuenta que, de manera razonable, en cualquier actividad productiva existe un porcentaje de costos gastos, así mismo, se observa que la UGPP no aplicó en la respectiva sanción el Artículo 66-1, que establece que el 40 % del ingreso corresponde a costos y gastos inherentes a la mano de obra.

Por otro lado, en dicha sanción la UGPP no tuvo en cuenta los ciclos de producción del café, pues aplicó una liquidación mensualizada del IBC en una explotación económica cuyos ciclos de producción son distintos.

Al leer la resolución de la sanción no se observan argumentos normativos de base que permitan identificar porque la UGPP estableció la sanción en el panorama más desfavorable para el caficultor, cuando la norma claramente expresa que se debe calcular el IBC con base a los ingresos efectivamente percibidos, es decir, si la información se tomó de la declaración de renta del año 2014 y la liquidación oficial de la sanción claramente establece que esta se calculó en base a los ingresos brutos, no hay claridad sobre porque la UGPP en la lectura de la actividad económica de la misma declaración de renta no tuvo en cuenta por lo menos algún costo o gasto relacionados con la producción de café.

En entrevista realizada al sancionado se le preguntó la razón por la cual no se presentó de manera oportuna ante la UGPP, a lo que respondió que se enteró cuando ya estaba sancionado; si bien es cierto que es el caficultor el obligado a actualizar su dirección o correo electrónico ante las diferentes entidades de vigilancia y control, entre ellas la UGPP, también el entrevistado adujo que aunque

se hubiera presentado ante la UGPP no contaba con los soportes para demostrar costos y gastos representativos, principalmente relacionados con el transporte y recurso humano de recolección, anotando las mismas razones ya enunciadas en párrafos anteriores: la informalidad en la que lleva a cabo la producción, la informalidad del transporte del café, el mecanismo de negociación o contratación, el mecanismo de pago (de contado y por kilo) y las características sociales de la población recolectora. Así mismo, adujo no tener conocimientos técnicos sobre este tema, refirió que tendría que pagar para que le calculen y liquiden el pago mensual de la seguridad social.

Frente a esta panorama sancionatorio y las dificultades que atraviesan los pequeños y medianos caficultores en materia de cotización al SGSS, una propuesta de solución desde la investigación de la que da cuenta este artículo era la creación de un régimen especial de cotización para dichos caficultores, en el que, en base a los porcentajes de costos y gastos determinados por estudios realizados por las entidades investigadoras en materia de producción de café, se establezca un porcentaje de costos y gastos específico para la actividad productora de café, porcentaje que se pudiera descontar como gasto para el cálculo del IBC en los meses de maduración y cogida del fruto, y los demás meses, que no son de cosecha y venta, sino de costos y gastos de producción, al no haber ingresos para los pequeños y medianos caficultores -en caso de no tener otros ingresos-, pudiendo cotizar con base en un salario mínimo legal mensual vigente; se pensaba que dicho régimen podía ser aplicable en todo el territorio colombiano, puesto que como se mencionó en el capítulo dos en las fases fonológicas del café, la dinámica de las cosechas se dan de acuerdo a cinco patrones de floración en los diferentes Departamentos, sin embargo el tiempo de maduración es el mismo.

No obstante, la solución que al respecto se dio por parte de la UGPP consistió en establecer mediante la Resolución 209 de 2020 una presunción de gastos según la actividad económica, lo cual planteó un nuevo panorama sancionatorio para los pequeños y medianos caficultores.

3.2 Panorama posterior a la expedición de la resolución 209 de 2020

En atención al párrafo del Artículo 244 de la Ley 1955 de 2019, el cual estableció que la UGPP debía establecer un sistema de presunción de gastos, dicha entidad expidió la Resolución 209 de 2020, en la que estableció que el porcentaje de gastos respecto de los ingresos (sin incluir IVA) del sector agrícola sería del 73,9%, es decir, para el sector caficultor el porcentaje presunto de ganancia sería del 26,1 %.

Con la expedición de la mencionada resolución se solucionó parcialmente la dificultad que tenían los caficultores, ya que con la estandarización de un porcentaje de gastos presuntos se fija, para el caso de los caficultores, un IBC con base al 26,1 % del valor de los ingresos brutos.

La expedición de dicha Resolución ofrece un panorama más favorable para los caficultores toda vez que al fijar un sistema de presunción de costos se estandarizó un porcentaje de costos y gastos que antes solo se hubieran tenido en cuenta con la capacidad de demostrar los respectivos soportes documentales, lo cual para el sector de los pequeños y medianos caficultores representa grandes dificultades, principalmente por la informalidad del campo.

Por otro lado, la Resolución 209 de 2020 disminuye la incertidumbre en materia sancionatoria, ya que la misma también deja claro que para sancionar se debe tener en cuenta el porcentaje de presunción de costos y gastos, lo cual define que bajo ninguna circunstancia se pueden emitir sanciones basadas en ingresos brutos, como ocurría anteriormente.

Para explicar la reducción del impacto en materia sancionatoria que trae la Resolución 209 de 2020, a continuación, se trae a colación lo que pasaría hoy por hoy si la UGPP en el mismo caso - del caficultor del municipio de Andes sancionado - estudiado anteriormente, tuviera que aplicarle una sanción aplicando el porcentaje de presunción de costos y gastos, es decir, en base al 26,1 % del valor de los ingresos brutos.

Tabla número diez. Liquidación aportes a pagar según calculo UGPP para el caficultor sancionado en el supuesto de aplicación del 73,9 % de presunción de ingresos

PERIODO	INGRESO MENSUAL BRUTO	INGRESO EFECTIVAMENTE PERCIBIDO 26,1 %	VALOR IBC MENSUALIZADO	OMISIÓN EN LA AFILIACIÓN Y/O VINCULACIÓN			TOTAL APORTES POR PERIODO
				APORTES SALUD	APORTES PENSIONES	APORTES SUBCUENTA SOLIDARIDAD	
				12,50%	16%	2%	
2014-1	41.444.917	10.817.123	4.326.849	540.856	692.296	86.537	1.319.689
2014-2	41.444.917	10.817.123	4.326.849	540.856	692.296	86.537	1.319.689
2014-3	41.444.917	10.817.123	4.326.849	540.856	692.296	86.537	1.319.689
2014-4	41.444.917	10.817.123	4.326.849	540.856	692.296	86.537	1.319.689
2014-5	41.444.917	10.817.123	4.326.849	540.856	692.296	86.537	1.319.689
2014-6	41.444.917	10.817.123	4.326.849	540.856	692.296	86.537	1.319.689
2014-7	41.444.917	10.817.123	4.326.849	540.856	692.296	86.537	1.319.689
2014-8	41.444.917	10.817.123	4.326.849	540.856	692.296	86.537	1.319.689
2014-9	41.444.917	10.817.123	4.326.849	540.856	692.296	86.537	1.319.689
2014-10	41.444.917	10.817.123	4.326.849	540.856	692.296	86.537	1.319.689
2014-11	41.444.917	10.817.123	4.326.849	540.856	692.296	86.537	1.319.689
2014-12	41.444.917	10.817.123	4.326.849	540.856	692.296	86.537	1.319.689
TOTAL GENERAL	497.339.000	129.805.479	51.922.192	6.490.274	8.307.551	1.038.444	15.836.268

Fuente: Elaboración propia

Como se puede observar, en este caso la UGPP le generaría una liquidación por valor de quince millones ochocientos treinta y seis mil doscientos sesenta y ocho pesos (\$ 15.836.268) por pago de aportes al SGSS y una sanción por omisión de treinta y un millones seiscientos setenta y dos mil quinientos treinta y seis pesos (\$31.672.536), cuyos valores se discriminan en la siguiente tabla:

Tabla número once. Liquidación sanción por omisión según calculo UGPP caficultor sancionado en el supuesto de aplicación del 73,9 % de presunción de ingresos

PERIODO	VALOR OMISIÓN	% SANCIÓN	Nº MESES RETARDO	VALOR SANCIÓN	LIMITÉ SANCIÓN TOPE 200%
2014-1	1.319.689	10%	40	5.278.756,00	2.639.378
2014-2	1.319.689	10%	39	5.146.787,10	2.639.378
2014-3	1.319.689	10%	38	5.014.818,20	2.639.378
2014-4	1.319.689	10%	37	4.882.849,30	2.639.378
2014-5	1.319.689	10%	36	4.750.880,40	2.639.378
2014-6	1.319.689	10%	35	4.618.911,50	2.639.378
2014-7	1.319.689	10%	34	4.486.942,60	2.639.378
2014-8	1.319.689	10%	33	4.354.973,70	2.639.378
2014-9	1.319.689	10%	32	4.223.004,80	2.639.378
2014-10	1.319.689	10%	31	4.091.035,90	2.639.378
2014-11	1.319.689	10%	30	3.959.067,00	2.639.378
2014-12	1.319.689	10%	29	3.827.098,10	2.639.378
TOTAL GENERAL	15.836.268			54.635.124,60	31.672.536

Fuente: Elaboración propia

En este ejemplo se puede observar que aplicando el porcentaje de presunción de gastos del 73,9 % y contrastando con lo que sucedía antes de la expedición de la Resolución 209 de 2020, la liquidación de aportes en este caso, bajó de

\$56.364.000 COP a \$15.836.268 COP y la sanción por omisión bajó de \$112.728.000 COP a \$31.672.536 COP, lo que refleja el alivio en materia sancionatoria para los fiscalizados, en comparación con la sanción analizada de antes de la expedición de la Resolución 209 de 2020 de la UGPP.

Sin embargo, para el cálculo del IBC, aún con la expedición de la Resolución 209 de 2020, las dificultades para el sector cafetero no se resuelven en su totalidad, dado que la problemática derivada de la informalidad del campo persiste, lo que seguirá generando dificultades a muchos caficultores que requieran demostrar a través de algún documento, gastos superiores al porcentaje de gastos presuntos fijado por la UGPP en la Resolución 209 de 2020; esto, derivado de cosechas de café que tengan un mayor porcentaje de costos y gastos, principalmente en las que por la variabilidad del precio del dólar, del cual depende el precio del café pergamino colombiano, no se registren ganancias o que por el contrario se registren pérdidas, ya que la normatividad actual y por tanto la UGPP, como ya se mencionó, exige que los documentos para acreditar los gastos deben ser concordantes con las normas que regulan las exigencias para la validez.

CONCLUSIONES

La regulación colombiana del SGSS ha venido evolucionando de forma positiva frente al incremento de su cobertura, puesto que ha generado lineamientos que prevén el aumento de la participación de población económicamente activa en el SGSS para asegurar las diferentes contingencias que se presentan a lo largo de la vida y ha fortalecido los correspondientes mecanismos de fiscalización; sin embargo, también ha venido generando obligaciones económicas a miembros de diferentes sectores productivos, principalmente de la ruralidad, como los pequeños y medianos caficultores, que aún cuentan con grandes dificultades en materia de formalidad, lo que los hace vulnerables a sanciones derivadas de los diferentes procesos de fiscalización del SGSS.

La expedición de la Resolución 209 de 2020 al establecer una presunción de gastos mínimos para los trabajadores independientes por cuenta propia, aplicable al caso de los pequeños y medianos cafeteros generó un alivio, ya que antes de la expedición de la misma existía incertidumbre frente al cálculo mensual del IBC por la discrepancia que se generaba en la obligatoriedad de la cotización mensual y los ciclos de producción cafetera, que no coincidían para la aplicación de la fórmula correspondiente. Con la presunción mensual de costos y gastos se estandariza por lo menos en un 26,1% el IBC, por lo cual los cafeteros no tendrán que acudir cada mes al concepto de ingresos efectivamente percibidos, con la consecuente dificultad para acreditar costos y gastos de meses anteriores, para deducirlos de los ingresos percibidos en el mes a liquidar, o enfrentar sanciones derivadas de la imposibilidad de poder acreditar efectivamente los gastos erogados en la actividad productora de café.

Las sanciones emitidas por la UGPP por la evasión u omisión respecto a la cotización en el SGSS antes de la expedición de la Resolución 209 de 2020 se daban en el panorama más desfavorable para el caficultor, puesto que en la liquidación de las sanciones la UGPP podía tener en cuenta solo el ingreso bruto, a sabiendas de la actividad económica y la información contenida en la correspondiente declaración de renta de la persona sancionada, y no valorando un porcentaje alguno de gastos al momento de determinar el cálculo del IBC y la respectiva sanción, por lo cual, la expedición de la Resolución 209 de 2020 llenó el vacío existente en cuanto al establecimiento de un porcentaje de gastos aplicable según el caso, lo cual tiene efectos también en materia sancionatoria, pues como lo establece en el Artículo 5 de la mencionada resolución, en los procesos de fiscalización y sanción también será tenido en cuenta el porcentaje de presunción de costos y gastos de acuerdo a la respectiva actividad económica.

Dadas las características de la cosecha cafetera, la informalidad que se vive en el sector caficultor y las disposiciones normativas que aún se alejan de la realidad fáctica del campo, para los pequeños y medianos caficultores de los municipios

estudiados de la región del suroeste antioqueño, aún persiste un panorama de incertidumbre frente a la cotización al SGSS cuando por diversos motivos se presentan costos y gastos superiores al 73,9% - determinado en la Resolución 209 de 2020 de la UGPP - o cuando se registren pérdidas en el balance anual de la cosecha.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Arcila. P. (2007). *Sistemas de producción de Café en Colombia. Capítulo 2. Crecimiento y desarrollo de la planta de café*. Recuperado de <https://www.cenicafe.org/es/documents/LibroSistemasProduccionCapitulo2.pdf>

Flores R., Ibarra R., Gómez G., Carmona G., Castaño M., y Ortiz A. (2013). *Manual del cafetero colombiano. Tomo 1*. Recuperado de https://www.cenicafe.org/es/index.php/nuestras_publicaciones/manualCafetero2p

Herrera, V. (24 de septiembre de 2019). ¡A coger café! En el suroeste antioqueño buscan a 40.000 recolectores. *Blu Radio*. Recuperado de <https://www.bluradio.com/sociedad/coger-cafe-en-el-suroeste-antioqueno-buscan-40000-personas-que-quieran-trabajar-antq-227645-ie1994153>

Suárez, B. A (27 de septiembre de 2019). Lluvias aceleran la cosecha cafetera en el suroeste de Antioquia. *Caracol Radio*. Recuperado de https://caracol.com.co/emisora/2019/09/27/medellin/1569582868_579702.html

Colombia. Congreso de la República. Ley 100. (23, diciembre, 1993). Por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial 41.148*. Bogotá, pp. 1-168.

Colombia. Congreso de la República. Ley 797. (29, enero, 2003). Por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales. *Diario Oficial No. 45.079*. Bogotá, pp. 4

Colombia. Congreso de la República. Ley 1151 (24, julio, 2007) Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. *Diario Oficial*. Bogotá. pp.108

Colombia. Congreso de la República. Ley 1607 (26, diciembre, 2012). Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial*. Bogotá, pp.1-169

Colombia. Congreso de la República. Ley 1819 (29, diciembre, 2016). Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones. *Diario oficial*. Bogotá, pp. 149-151

Colombia. Congreso de la República. Ley 1753 (9, junio, 2015) Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”. *Diario Oficial*. Bogotá, pp.1-144

Colombia. Congreso de la República. Ley 1955 (25, mayo, 2019) Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. *Diario Oficial*. Bogotá, pp. 143-144

Colombia. Congreso de la República. Ley 2010 (27, diciembre, 2019) Por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario, de acuerdo con los objetivos que sobre la materia impulsaron la Ley 1943 de 2018 y se dictan otras disposiciones. *Diario oficial*. Bogotá, p. 106-108

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T 377 (23, junio, 2015). Derecho fundamental a la seguridad social en pensiones y la importancia de la pensión de vejez. *Expediente T-4.808.412*. Bogotá. p.17

Colombia. Presidencia de la República. Decreto 510 (03, mayo, 2003). Por medio del cual se reglamentan parcialmente los artículos 3°, 5°, 7°, 8°, 9°, 10 y 14 de la Ley 797 de 2003. *Diario Oficial*. Bogotá, pp.1-3.

Colombia. Presidencia de la República. Decreto 624 (30, marzo, 1989). Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales. *Diario oficial*. Bogotá, p31.

Colombia. Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Decreto 1406 (28, julio, 1999). Por el cual se adoptan unas disposiciones reglamentarias de la Ley 100 de 1993. *Diario Oficial*. Bogotá, pp. 1- 15.

Colombia. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Decreto 169 (23, enero, 2008). Por el cual se establecen las funciones de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, y se armoniza el procedimiento de liquidación y cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social. *Diario Oficial*. Bogotá.

Colombia. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Decreto 3033 (27, diciembre, 2013). Por el cual se reglamentan los artículos 178 y 179 de la Ley 1607 de 2012 y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial*. Bogotá.

Colombia. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Decreto 575 (22, marzo, 2013). Por el cual se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) y se determinan las funciones de sus dependencias. *Diario Oficial*. Bogotá.

Colombia. Ministerio de Salud y Protección Social. Decreto 780 (6, mayo, 2016) Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social. *Diario Oficial*. Bogotá.

Comité de Cafeteros de Antioquia. *Distribución tipo de caficultor* (s.f) Recuperado de <https://fncantioquia.org/caficultura-de-antioquia/circunscripcion-1/>

Cooperativa de los Andes. *Somos una cooperativa*. (s.f.) Recuperado de <https://www.delosandescooperativa.com/somos/somos.html>

Federación Nacional de Cafeteros. (2017). *Comportamiento de la Industria Cafetera 2017*. Recuperado de https://www.federaciondefcafeteros.org/static/files/Informe_Industria_2017.pdf

Federación Nacional de Cafeteros. (2019). *Información estadística cafetera. Precio interno de referencia desde el 2003*. Recuperado de https://www.federaciondefcafeteros.org/particulares/es/quienes_somos/119_estadisticas_historicas/

Federación Nacional de Caficultores. (2016). *La recolección de café en Colombia: una caracterización del mercado laboral*. Recuperado de https://www.federaciondefcafeteros.org/static/files/La_recolecci%C3%B3n_de_caf%C3%A9_en_Colombia_mercado_laboral.pdf

Federación de cafeteros. (2016). *Congreso aprobó reconocer el 40% del ingreso cafetero como costo presuntivo de la mano obra*. Recuperado de https://www.federaciondefcafeteros.org/algrano-fnc-es/index.php/comments/congreso_aprobo_reconocer_el_40_del_ingreso_cafetero_como_costo_presuntivo/

Federación de Cafeteros. (2018). *Comunicado a la opinión pública Comité Directivo FNC*. Recuperado de https://valle.federaciondefcafeteros.org/buenas_noticias/comunicado_a_la_opinion_publica_-_comite_directivo_fnc_tema_igec/

Gómez D.R, (2013). *Condiciones laborales en el sector cafetero: La jornada, el salario y el descanso (el caso del Municipio de Andes Antioquia)*. (Tesis inédita de pregrado). Universidad EAFIT, Medellín, Colombia. Recuperado de <https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/7242/CONDICIONES%20LABORALES%20EN%20EL%20SECTOR%20CAFETERO.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Unidad de Gestión de Pensiones y Parafiscales. (2018). *ABECÉ para independientes inexactos*. (s.f.) Recuperado de <https://www.ugpp.gov.co/sites/default/files/sites/default/files/parafiscales/14122018-ABECE-Independientes-Inexactos.pdf>

Unidad de Gestión de Pensiones y Parafiscales. (2018). *ABECÉ para independientes omisos*. (s.f.) Recuperado de <https://www.ugpp.gov.co/sites/default/files/sites/default/files/parafiscales/14122018-ABECE-Independientes-Omisos.pdf>

Unidad de Gestión de Pensiones y Parafiscales. *Acciones persuasivas*. (s.f.) Recuperado de <https://www.ugpp.gov.co/sites/default/files/sites/default/files/parafiscales/Acciones-Persuasivas.pdf>

Unidad de Gestión de Pensiones y Parafiscales. *Documento sanción oficial*. (2017)