

**ANÁLISIS DE LAS ACCIONES DE CONTROL Y VIGILANCIA DE LA
SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA EN LOS PROCESOS DE
COBRO A LOS APORTANTES MOROSOS QUE DEBE ADOPTAR COLPENSIONES**

LILIANA HERNANDEZ DIAZ



UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA
FACULTAD CIENCIAS SOCIALES, POLÍTICAS Y HUMANIDADES
ESPECIALIZACION EN DERECHO ADMINISTRATIVO
BOGOTÁ, D. C., 2022

Análisis de las Acciones de Control y Vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia en los Procesos de Cobro a los Aportantes Morosos que Debe Adoptar Colpensiones

Liliana Hernández Díaz

**Trabajo Presentado para Optar el Título de
Especialista en Derecho Administrativo**



UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA
Facultad Ciencias Sociales, Políticas y Humanidades
Especialización en Derecho Administrativo
Bogotá, D. C., 2022

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN	5
ABSTRACT	6
PALABRAS CLAVE	7
KEYBOARDS	7
INTRODUCCION	7
PREGUNTA	7
HIPOTESIS	8
OBJETIVO GENERAL	10
OBJETIVOS ESPECIFICOS	10
HIPOTESIS	10
JUSTIFICACION	11
METODOLOGIA DE INVESTIGACION	13

**CAPITULO 1 – EL DEBIDO COBRO DE COLPENSIONES CONTRA LOS
APORTANTES MOROSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN
PENSIÓN EN LOS TÉRMINOS ESTABLECIDOS EN LA LEY**

1.1	Antecedentes	16
1.1.1	Sistema General de Seguridad Social Integral	16
1.1.2	Sistema General de Seguridad Social en Pensión	17
1.1.3	Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales	19
1.2	El Régimen de Prima Media con Prestación Definida	20
1.2.1	Administradoras del Régimen de Prima Media con Prestación Def	21
1.2.2	Régimen Contributivo	22
1.2.3	Beneficios Económicos Periódicos	23
1.3	Acciones de Cobro que deben adoptar las Administradoras del Sistema General de Seguridad Social en Pensión a los Aportantes Morosos	24

1.3.1	Acciones de Cobro Persuasivo	26
1.3.2	Acciones de Cobro Coactivo	27
1.3.3	Acciones de Cobro Judicial	27

CAPITULO 2 – MARCO NORMATIVO SOBRE CONTROL Y VIGILANCIA DE LA SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA A LAS ADMINISTRADORAS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIÓN

2.1	Órgano de Vigilancia y Control de las Administradoras del Sistema Pensional	29
2.1.1	Creación de la Superintendencia Financiera	29
2.1.2	Características de la Superfinanciera	30
2.1.3	Funciones de Control y Vigilancia	31
2.2	Instituto de Seguros Sociales en Colombia	32
2.2.1	Historia y Evolución del Instituto de Seguros Sociales	32
2.2.2	Procedimiento de Liquidación Forzada del Instituto de Seguros S	33
2.2.3	Participación Jurídica del Instituto de Seguros Sociales en Colombia	34
2.3	Administradora de Fondo de Pensiones – Colpensiones	36
2.3.1	Creación de la Administradora de Fondo de Pensiones – Colpensiones	37
2.3.2	Colpensiones y sus Funciones Legales	37
2.3.3	Conservación de Documentos de la Administradora Colpensiones	39

CAPITULO 3 – MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL DE LA LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA DE COLPENSIONES, LA APLICABILIDAD Y LAS VARIABLES FRENTE A LAS ACCIONES DE COBRO CONTRA LOS APORTANTES MOROSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIÓN

3.1	Legitimación en la Causa en las Acciones de Cobro	40
3.1.1	De los Presupuestos Procesales	41
3.1.2	Legitimación en la Causa por Activa de las Administradoras en Pensión	42
3.1.3	Marco Normativo y Jurisprudencial de la Legitimación en la Causa	43
3.2	Términos Sustanciales Frente a las Acciones Pensionales	44
3.2.1	Acción para el Derecho a la Pensión	45
3.2.2	Acción Administrativa Tratándose de Aportes al Sistema en Pensiones	46
3.2.3	Marco Normativo y Jurisprudencial frente a las Acciones de cobro Administrativo	49
3.3	Aplicabilidad de la Norma en un Caso Concreto	50
3.3.1	Aplicabilidad de Estándares en las Acciones de Cobro	51
3.3.2	Resultados del Caso Concreto	52
3.3.3	Garantías del Aportante No Moroso del Sistema en Pensión	52
	CONCLUSIÓN	54
	REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	56
	ANEXOS	
	ANEXO A. FACULTAD CIENCIAS SOCIALES, POLITICAS Y HUMANIDADES – MATRIZ DE ANALISIS NORMATIVO	62
	ANEXO B. FACULTAD CIENCIAS SOCIALES, POLITICAS Y HUMANIDADES – MATRIZ DE ANALISIS JURISPRUDENCIAL	72

RESUMEN

La presente propuesta de investigación, tiene el propósito de abordar un análisis en la aplicabilidad de los procedimientos de cobro administrativo por parte de la administradora colombiana de pensiones Colpensiones y la vigilancia por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia sobre estas administradoras. Su análisis está basado mediante una metodología centrada en la línea de investigación de contexto social y derechos humanos, desde un enfoque cualitativo mediante un método deductivo entre el marco normativo jurisprudencial y la aplicabilidad de los actores involucrado en este estudio. La problemática hallada se refiere a las pocas garantías de adquirir la pensión de invalidez vejez o sobreviviente a la población que ha cumplido los requisitos mínimos establecidos en la Ley, por el hecho de encontrarse en mora su aportante al sistema general de seguridad social en pensión y las pocas garantías que tiene el aportante involucrado en procesos de cobro administrativo por obligaciones morosas no debidas y soportadas con las planillas de autoliquidación mensual de aportes al sistema pensional. Este estudio se sintetiza en que no se amparan los derechos constitucionales a la pensión en favor de los afiliados, ni se ampara el derecho a la petición, derecho al debido proceso, derecho de contradicción, de defensa, derecho de igualdad de oportunidades a favor del aportante verdaderamente cumplidor oportuno de su obligación al sistema de seguridad social integral.

ABSTRACT

The purpose of this research proposal is to address an analysis of the applicability of administrative collection procedures by the Colombian pension administrator Colpensiones and the surveillance by the Financial Superintendence of Colombia over these administrators. Its analysis is based on a methodology focused on the line of research in the social context and human rights, from a qualitative approach through a deductive method between the normative framework of jurisprudence and the applicability of the actors involved in this study. The problem found refers to the few guarantees of acquiring the old-age disability or survivor's pension from the population that has met the minimum requirements established in the Law, due to the fact that its contributor to the general social security system in Pension is in arrears and the few guarantees that the taxpayer involved in administrative collection processes for non-due delinquent obligations and supported by the forms of monthly self- assessment of contributions to the pension system. This study is summarized in the fact that the constitutional rights to the pension in favor of members

are not protected, nor does it protect the right to petition, the right to due process, the right to contradiction, defense, the right to equal opportunities in favor of the taxpayer who truly comply with their obligation to the integral social security system.

Palabras Claves: Control y Vigilancia. Sistema General de Seguridad Social en Pensión. Procedimiento Administrativo de Cobro.

Keywords: Control and Surveillance. General Social Security System in Pension. Administrative Collection Procedure.

INTRODUCCIÓN

La Seguridad Social en general es un tema polémico, específicamente en los casos del derecho pensional a sus afiliados, los procedimientos de cobros administrativos contra los aportantes morosos y la intervención de control y vigilancia por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia, la cual se hipotetiza en las indebidas acciones de cobro persuasivo y coactivo sin el debido cumplimiento normativo y que tanto se realiza seguimiento por el órgano de control competente la cual se considera razonable la vulnerabilidad de derechos constitucionales por una parte a los afiliados del sistema pensional y por otra a los aportantes del sistema general de seguridad social en pensión.

I. PREGUNTA

¿Cómo el análisis del ordenamiento jurídico en Colombia, garantiza las acciones de control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia en los Procesos de Cobro a los aportantes morosos del Sistema General de Seguridad Social en Pensión que debe adoptar COLPENSIONES?

Pronombre interrogativo: DE QUÉ

Unidad de Estudio: Las acciones de cobro de aportes al sistema general de pensión.

Evento de estudio: Afectación

Temporalidad: Actual

II. HIPÓTESIS

Colombia es un Estado Social de Derecho, basado principalmente en la protección de derechos fundamentales, sociales, económicos y culturales, colectivos y del medio ambiente que prevalecen del interés general, la cual, el Congreso de la República ha expedido dentro del ordenamiento jurídico reglas que pretenden garantizar derechos y principios constitucionales a todos los habitantes del territorio nacional.

De la institución garantista, en el artículo 48 de la Constitución Política de Colombia de 1991 y la Ley 100 de 1993, se describe jurídicamente la seguridad social integral como un servicio público de carácter obligatorio, que se realiza bajos los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integridad, unidad y participación, con la finalidad de garantizar los derechos irrenunciables de las personas y la comunidad, que proporcione una calidad de vida acorde con la dignidad humana.

El Estatuto de la Seguridad Social define unos objetivos integrales que deberán cumplir y garantizar las instituciones vinculadas con recursos propios del sistema y subsidiado por el Estado colombiano, la cual consta en la prestación de servicios sociales complementarios, prestaciones económicas de acuerdo con la contingencia y con una cobertura de amplia accesibilidad al sistema y al otorgamiento de las prestaciones en forma integral.

El Sistema General de Seguridad Social Integral, es un conjunto de entidades públicas y privadas que tiene la responsabilidad de contribuir al cumplimiento de los objetivos descritos en el párrafo anterior, y está conformado por el régimen contributivo y subsidiado, establecido en tres grandes presupuestos, la cual se establecen: pensión, salud y riesgos laborales, que tienen el deber de prestar servicios públicos con recursos propios del sistema integral.

En ese orden, se analizará jurídicamente el Sistema General de Seguridad Social en Pensión, dentro de un marco de derechos adquiridos, que tiene por objeto garantizar la pensión a la población con el alcance de los requisitos mínimos establecidos en la Ley, el presente sistema ampara las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte mediante el reconocimiento y pago de las pensiones por parte de las administradoras del sistema, la cual está compuesto por dos regímenes solidarios, el Régimen de Prima Media con Prestación Definida y

el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, por consiguiente, estas entidades administradoras están sujetas al control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia.

La Superintendencia Financiera de Colombia, tiene la responsabilidad de velar por el cumplimiento de las disposiciones normativas en materia de Pensión con relación a las obligaciones de las administradoras de fondo de pensiones y entre sus funciones, controlar y vigilar el estricto cumplimiento de las entidades del régimen de prima media con prestación definida del sector privado y régimen de ahorro individual con solidaridad, de reportar los nombres de los aportantes morosos al sistema de pensión, asimismo, la cuantía e intereses moratorios sujetos con lo previsto en la sanción moratoria (L.100, art.23, 1993); reportar los estados de los procesos de aportantes morosos en la jurisdicción ordinaria; y practicar visitas de inspección a las entidades vinculadas al sistema general de pensión, para comprobar la efectividad de las acciones de cobro y procesos ordinarios mediante los documentos pertinentes a cada caso.

Es de conocimiento público, que el pago de aportes al sistema general de seguridad social integral es un deber de estricto cumplimiento a cargo del empleador aportante con beneficio de los trabajadores a su servicio; que el no pago oportuno en los plazos señalados para tal el efecto, se generarán intereses moratorios y, por consiguiente, corresponde a las administradoras del sistema iniciar acciones de cobro en contra de los aportantes morosos del sistema, así lo señala la Ley 100 de 1993 y demás normas vigentes.

Para los procedimientos de cobro contra aportantes morosos, se tramitarán de manera extrajudicial mediante las entidades administradoras del sistema, deberán reportar a la Superintendencia Financiera de Colombia de dicha situación e iniciar las acciones dentro de los tres (03) meses siguientes a la fecha en la cual entró en mora, (Dto.1833, art.2.2.3.3.3., 2016), con base en los estándares procesales de cobro por vía administrativa en los términos establecidos en la disposiciones legales de la Resolución 2082 de 2016 de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales del Sistema de la Protección Social – UGPP.

III. OBJETIVO GENERAL

Analizar jurídicamente las acciones de control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia en los procesos de cobro a los aportantes morosos del Sistema General de Seguridad Social en PENSION que debe adoptar COLPENSIONES.

IV. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Definir en qué consiste el debido cobro de COLPENSIONES contra los aportantes morosos del Sistema General de Seguridad Social en Pensión en los términos establecidos en la Ley.

Identificar el marco normativo sobre control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia a las administradoras del sistema general de seguridad social en pensión

Analizar el marco normativo y jurisprudencial de la legitimación en la causa por activa de COLPENSIONES, la aplicabilidad y las variables frente a las acciones de cobro contra los aportantes morosos del Sistema General de Seguridad Social en Pensión.

IV. HIPÓTESIS

Los procedimientos de cobro de cartera morosa a los aportantes obligados en el pago de las contribuciones del Sistema General de Seguridad Social en Pensión por parte de COLPENSIONES han afectado los recursos económicos de las personas naturales y jurídicas inscritas en el Registro Mercantil que no cuentan con la conservación de los soportes de pagos de las Planilla de Autoliquidación Mensual de Aportes al Sistema de Seguridad Social Integral – Pensión, requeridas por la administradora de Fondo de Pensiones desde enero de 1995 hasta junio de 2008, la cual no fueron requeridas mediante cobros persuasivos dentro de los términos de Ley; por consiguiente, se estima la posible carencia de control y vigilancia por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia a Colpensiones.

V. JUSTIFICACIÓN

La presente investigación, está motivada para elaborarse bajo un nivel académico, la cual se encuentra enmarcada en la línea de contexto social y derechos humanos, particularmente en la acciones de control y vigilancia por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia a las administradoras del sistema general de seguridad social en pensión y el debido cobro de cartera morosa a los aportantes del sistema en referencia; su importancia se basa esencialmente en un análisis jurídico de las acciones de Colpensiones en contra de los aportantes morosos y por consiguiente la vigilancia de la Superfinanciera a la referida administradora de fondo de pensiones y velar por el cumplimiento en los términos de Ley.

Actualmente, Colpensiones ha iniciado un sin número de requerimientos, cobros persuasivos y procedimientos coactivos en contra de las personas naturales y jurídicas inscritas en el Registro Mercantil, dichas acciones han generado una afectación de recursos económicos a cargo de los aportantes presuntamente morosos, toda vez que, en gran parte, los soportes de pagos de aportes al sistema general de seguridad social en pensión requeridos por la administradora de fondo de pensiones desde 1995, no se conservan en su totalidad.

En ese orden, es relevante describir el marco normativo de nuestro ordenamiento jurídico que establece la regulación del Sistema General de Seguridad Social Integral, la responsabilidad y funcionalidad de las entidades administradoras del sistema, la obligatoriedad de los aportes del sistema a cargo de los empleadores e independientes y las acciones de control y vigilancia por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia a las referidas administradoras, la cual, permitirá analizar el fenómeno de estudio desde la constitución Política de Colombia de 1991, leyes, decretos y resoluciones vigentes en tema concretos de las acciones de los actores vinculados en el estudio de investigación, la cual pretende brindar un informe de tipo descriptivo que identifique si se evidencia o no la efectividad y eficacia en la aplicabilidad de la norma y el cumplimiento del mismo.

Cuando se realiza un análisis en el marco normativo de nuestro ordenamiento jurídico y jurisprudencial en materia del sistema general de seguridad social en pensión y se compara con la aplicabilidad del mismo, se puede identificar la problemática actual de la recuperación de cartera

por concepto de aportes a la pensión por parte de Colpensiones, la cual se estima que la entidad administradora actúa sin la mínima precaución y conservación de los recursos al dejar pasar tanto tiempo para actuar en contra de los morosos.

El presente estudio de investigación procura proponer y contribuir en una fórmula de solución frente a la afectación del recurso económico a cargo de los aportantes presuntamente morosos y la respectiva condonación de intereses; Se considera que la propuesta sería útil, porque resuelve el problema en concreto a las personas naturales y jurídicas involucradas, sin embargo, es de aclarar que no se pretende afectar derechos adquiridos a los beneficiarios de las pensiones de vejez, invalidez o sobreviviente.

La pertinencia del presente documento de enfoque cualitativo va dirigido a los estudiantes en formación y actores involucrados en la investigación, la cual pretende dar un material documental de tipo descriptivo, aplicando como instrumento esencial la matriz de análisis documental bajo parámetros del marco legal, por lo tanto, es viable y factible si se logaran estrategias previsivas de cobro de cartera morosa y por consiguiente, las acciones de control y vigilancia por el ente competente, que tiene la finalidad de minimizar la afectación del sistema financiero a los empleadores aportantes del Sistema General de la Seguridad Social Integral, para el caso en concreto, la extensión en el tiempo para recuperar dineros de los aportes del sistema pensional.

Este documento, abre espacio para otros estudios de investigación, toda vez que son temas discutibles jurídicamente como la prescripción en la recuperación de cartera de los aportantes morosos, la legitimación en la causa para las acciones de cobro en cabeza de Colpensiones y no del Instituto de Seguros Sociales – ISS, estrategia a corto plazo para la recuperación de dineros propios del sistema pensional entre otros estudios, por cuanto en nuestro ordenamiento jurídico se encuentran vacíos normativos que generan disturbios y puede afectar el sistema financiero para los beneficiarios de las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivientes, siendo este un derecho adquirido.

La autora del presente estudio tiene un interés profesional frente al fenómeno actual de los actos de cobro por Colpensiones y el análisis sobre la aplicabilidad de las acciones de vigilancia y

control por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia, toda vez que se pretende una equidad jurídica por parte de los actores vinculados, sin afectar el sistema financiero de la administradora de fondo de pensiones, los recursos de los empleadores e independientes aportantes y el derecho a la pensión a los afiliados, una vez se haya cumplido con los requisitos normativos para el mismo.

De manera institucional, el documento de investigación tiene una relación con la facultad en derecho y principalmente con el derecho administrativo por cuanto se analiza la aplicabilidad normativa y actuaciones de control y vigilancia del ente competente para el presente caso de estudio, la cual se considera que cuenta con un gran aporte para la institución educativa superior por ser un estudio viable y novedoso que podría abrir otras puertas de investigación a la universidad.

III. METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

El presente estudio se centra en la línea de investigación de contexto social y derechos humanos basado en un enfoque cualitativo, la cual permite describir un contexto actual y real cotidiano, formado en un análisis normativo en temas relevantes al caso en concreto, es decir, del Sistema General de Seguridad Social en Pensión, las actuaciones de control y vigilancia por el ente de la administración pública, los procedimientos de cobro que deben adoptar las entidades administradoras de la Protección Social a los aportantes morosos en el pago de las contribuciones del referido sistema y las variables de funcionalidad de los actores involucrados como la Superintendencia Financiera de Colombia, Colpensiones, aportantes al sistema de pensión y beneficiarios de la pensión, asimismo, permite comparar y explicar en un esquema práctico, ligado con el tema de estudio y sencillamente básico, que se desarrollará exclusivamente en los objetivos.

De acuerdo con los objetivos esperados, el tipo de la presente investigación se ajusta en lo social y jurídico, representado desde un marco normativo y jurisprudencial en materia al caso específico, basado en un método deductivo entre la norma y el actuar real cotidiano de los actores vinculados, la cual se centra en una perspectiva descriptiva del conocimiento, como lo define Jaqueline Hurtado de Barrera (2010), afirmando que la investigación descriptiva se realiza cuando

la experiencia y la exploración previa indican que no existen descripciones precisas del evento en estudio o que los existentes son insuficientes, o han quedado obsoletos.

Los actores involucrados en la investigación, será la población y muestra delimitada, que estarán sujetos a un análisis de comportamiento y de funcionalidad de acuerdo con su responsabilidad y deberes establecidos en los términos de Ley, la cual hacen parte, Colpensiones, la Superintendencia Financiera de Colombia, Empleadores e independientes aportantes y beneficiarios de la pensión.

Con el objetivo de brindar una posible formula de solución a la problemática de estudio, se desarrollarán los objetivos específicos en tres estadios, el primero se aplicará la técnica de la Observación Estructurada con base a un caso en concreto, la cual se guardará reserva sobre la información básica del aportante presuntamente moroso, que procure analizar si Colpensiones realiza el debido proceso de cobro y si se aplica bajo los presupuestos normativos vigentes.

El segundo estadio, se aplicará mediante la técnica de Revisión Documental a través de la Matriz de Análisis Legal, la cual se caracteriza por la interpretación del marco normativo y la descripción con el objeto de estudio que permita identificar las acciones de control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia a la Administradora de Fondo de Pensiones Colpensiones que proporcione información con fundamentos de derecho sustancial y procedimental y describir las variables frente al fenómeno de estudio.

Al igual que el segundo estadio, se desarrollará la técnica de Revisión Documental basado en un marco normativo y jurisprudencial, que pretenda identificar si la administradora del régimen de prima media con prestación definida tiene legitimación en la causa por activa para requerir y persuadir en la recuperación de cartera morosa de los aportantes al sistema, en los periodos de anualidades anteriores a la creación y desarrollo de las actividades de Colpensiones.

Para lograr un eficaz resultado de los objetivos de la presente investigación, la autora aplicará técnicas de análisis de la información para la recolección de datos, la cual consta en la recolección de datos de un caso específico para desarrollar la técnica de la observación, como lo menciona Hurtado (2010) que es la apertura integral de la persona (sentidos internos y sentidos externos, vivencias, percepción, intelecto...), con respecto a lo que le circunda así como la

selección, registro sistemático y codificación del conjunto de los hechos, situaciones o conductas observadas.

Por otra parte, se desarrollará la Técnica de Revisión Documental, basada en la Matriz de Análisis Legal que permite analizar desde la orbital normativa y jurisprudencial las variables del fenómeno de estudio, a partir de aspectos de comportamiento, funcionalidad, responsabilidad y obligaciones de los actores involucrados.

CAPÍTULO I

El Debido Cobro de Colpensiones Contra los Aportantes Morosos del Sistema General de Seguridad Social en Pensión en los Términos Establecidos en la Ley

1.1. Antecedentes

La historia de la Seguridad Social en Colombia, se originó en un sistema obligatorio a partir del veintiséis (26) de diciembre de 1946 (L.90, 1946) entra en vigencia y se crea el Instituto de Seguros Sociales – ISS, posteriormente, con la entrada en vigor de la Carta Magna de 1991, prima la seguridad social como un servicio obligatorio y un derecho irrenunciable, en su disposición normativa, artículo 48, con la finalidad de tutelar el bienestar de los asociados colombianos frente a la salud, la prevención, protección y atención contra accidentes de origen común y laboral y asegurar una vejez digna cumpliendo con los presupuestos para obtener la pensión y una calidad de vida acorde con la dignidad humana.

1.1.1. Sistema general de seguridad social integral.

A partir de la Ley 100 de 1993, se crea el Sistema General de Seguridad Social Integral, la cual fue ejercido por el mismo Instituto de Seguros Sociales, estructurado en los sistemas de Salud, Pensión, Riesgos Laborales y Servicios Sociales Complementarios, sin embargo, cabe resaltar que antes de la aludida Ley, el sistema se subdividía en asistencia pública, Seguro Social, Previsión Social, Subsidio Familiar y Asistencia Social, como lo afirma Acevedo Tarazona (2010) en el Anuario de Historia Regional y de las Fronteras de la Universidad Industrial de Santander, que a la letra reza:

(...) la Seguridad Social en el país tenía identificados seis subsistemas: la Asistencia Pública, conformada por el Sistema de Salud para la población en general, con recursos del Estado; el Seguro Social, constituido por el Instituto Colombiano de los Seguros Sociales, para atender la enfermedad y la maternidad, la invalidez, vejez y muerte y los riesgos profesionales en los trabajadores del sector privado; la Previsión Social, régimen de protección administrado por las Cajas de Previsión Social, para dar servicios a los trabajadores del Estado; el Subsidio Familiar, constituido por las Cajas de Compensación

Familiar y la Caja de Crédito Agrario, para aliviar las cargas familiares de los trabajadores y sus familias; Asistencia Social, conformada por instituciones creadas para atender las necesidades sociales de la población más vulnerable, y otras formas de protección, públicas y privadas, para dar beneficios de protección social y salud, entre otros. (p.193)

1.1.2. Sistema general de seguridad social en pensión.

En materia de Seguridad Social en Pensión, quienes dirigen este sistema es el Régimen de Prima Media con Prestación definida administrado por el Instituto de Seguros Sociales, hoy por Colpensiones y el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad administrado por fondos privados, ambos regímenes vinculados al Ministerio de la Protección Social; la Ley 1151 artículo 155 de julio 2007, declara crear la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones como una empresa industrial y comercial del Estado, que a la letra reza:

Adicionalmente créase una empresa industrial y comercial del Estado del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, vinculada al Ministerio de la Protección Social, denominada Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, cuyo objeto consiste en la administración estatal del régimen de prima media con prestación definida incluyendo la administración de los beneficios económicos periódicos de que trata el Acto Legislativo 01 de 2005, de acuerdo con lo que establezca la ley que los desarrolle.

Colpensiones será una Administradora del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, de carácter público del orden nacional, para lo cual el Gobierno, en ejercicio de sus facultades constitucionales, deberá realizar todas las acciones tendientes al cumplimiento de dicho propósito, y procederá a la liquidación de Cajanal EICE, Caprecom y del Instituto de Seguros Sociales, en lo que a la administración de pensiones se refiere. En ningún caso se podrá delegar el reconocimiento de las pensiones.

Por consiguiente, en la misma disposición normativa, se ordena la liquidación de las administradoras del sistema general en pensión, pertenecientes al régimen de prima media con prestación definida; sin embargo, el Instituto de Seguros Sociales actualmente en liquidación,

contaba hasta el periodo 2012 con algunas responsabilidades y competencias, que en adelante se describirán.

El Sistema General de Seguridad Social en Pensión está a cargo del Estado mediante el Fondo de Solidaridad Pensional, con cuenta especial de la Nación, adscrita al Ministerio de Protección Social, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, las Administradoras de Fondo de Pensiones, vinculadas al Ministerio de Trabajo; Otros responsables del sistema son los empleadores, independientes y contratistas, llamados también aportantes del sistema.

Por otra parte, son beneficiarios del sistema, los colombianos afiliados que se encuentren en facultades propias para percibir mesadas pensionales, ya sea por invalidez, vejez o sobrevivientes, en cumplimiento con los requisitos mínimos exigidos por la Ley y en todos los casos los beneficiarios podrán a libre albedrío escoger el régimen solidario al que quieran pertenecer.

Los aportantes del sistema general en pensión, son los responsables de cotizar mensualmente los aportes de los trabajadores a su servicio, tendrán como base el salario mínimo decretado anualmente por el Gobierno Nacional, es decir, no podrán cotizar sobre un ingreso base inferior al salario mínimo vigente.

Para liquidar el monto de la cotización, se calcula sobre el ingreso base, que, de acuerdo con las disposiciones normativas, su evolución ha venido en aumento a la tasa porcentual, la Ley 100 artículo 20 de diciembre de 1993, decretó a partir de 1994 una tasa equivalente al 11,5% la cual fue incrementando anualmente en un 1% hasta el 2003, es decir, que el monto de la cotización para el periodo año aludido fue del 13.5%.

A partir de la Ley 797 artículo 7 de enero de 2003, incrementó al 14,5% para el 2004, el 15% para el 2005, el 15,5%, para los periodos anuales del 2006 y 2007, a partir del 2008 y actualmente se ha mantenido el monto de cotización sobre el 16%. Dicha tasa porcentual está a cargo del empleador en un 75% y del trabajador en un 25%, mientras que, para los aportantes independientes, equivale en un 100% del referido monto.

1.1.3. Unidad de gestión pensional y contribuciones parafiscales.

Al igual que la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, fue mediante la Ley 1151 de 2007, la cual se caracteriza por ser una unidad especial con personería jurídica con autonomía administrativa y patrimonio independiente, que se encuentra adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que a la luz de su artículo 156 prescribe:

Gestión de Obligaciones Pensionales y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social. Corregido por el Artículo 1 del Decreto 1193 de 2012. Crease 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.

El propósito de la UGPP es garantizar la seguridad jurídica en la operatividad de los procesos administrativos de pensiones reconocidas y pensiones causadas por reconocer de la administradora del sistema general de pensión del régimen de prima media con prestación definida y entidades que hayan tenido a su cargo el reconocimiento pensional de las cuales se determine decretar su proceso de liquidación forzada, asimismo, la unidad tiene por objeto, coordinar con las entidades del sistema general de seguridad social integral, actividades de alcance de los aportes del aludido sistema, contribuciones parafiscales y las respectivas acciones de cobro de las mismas.

Además de los objetivos anterior, la unidad tiene el deber de cumplir con funciones generales que determina el Decreto 575 de 2013, la cual comprende en: administrar y efectuar el reconocimiento de los derechos pensionales y prestaciones económicas de los servidores públicos a cargo de las administradoras y de las que se encuentren en proceso de liquidación o se defina la clausura de sus actividades; las actividades prescritas en la Ley 797 artículo 20 de enero de 2003, Decreto 169 artículo 1° de enero de 2008 y demás normas aplicables e imponer sanciones por incumplimiento según lo establecido en la Ley 100 artículos 161, 204 y 210 de diciembre de 1993; solicitar información y administrar expedientes pensionales y demás archivos pertinentes al reconocimiento de derechos y prestaciones económicas, actividades de seguimiento y mejoramiento en los procesos de reconocimiento pensional; adelantar acciones administrativas y

judiciales en casos concretos por inconsistencia en la información laboral o pensional o cálculo de las prestaciones económicas; fiscalización de los aportes del sistema general de seguridad social por evasión, elución u omisión; Comunicar a los órganos de vigilancia y control del sistema las irregularidades o incumplimiento de los estándares definidos por la unidad y hacer seguimiento a los procesos sancionatorios que adelanten los referidos órganos; Rendir informes a los órganos de control de demás autoridades que lo requieran; entre otras funciones, la cual se observa la importancia de la unidad frente a las acciones de cobro que deben realizar las administradoras del sistema de protección social y la comunicación por infracción normativa ante los órganos de control.

Por otra parte, la unidad especial es controlada y vigilada en aspectos relacionados con el sistema financiero de la institución, el ejercicio de las actividades, funciones y actuaciones de los servidores públicos y delitos contra la administración pública, los cuales le compete a la Contraloría General de la Nación el control fiscal para contribuir en el buen uso de los recursos y bienes públicos; a la Procuraduría General de la Nación en iniciar, adelantar y fallar las investigaciones por faltas disciplinarias que se adelanten contra los servidores y funcionarios de la unidad especial; la Fiscalía General de la Nación sobre los delitos contra la administración pública tipificados en el código penal y, la Inspección General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales – ITRC quien se encarga de proteger el patrimonio público de infractores y corruptos y fortalecer la integridad en los procesos de recaudos y la administración de los bienes, tributos, rentas y contribuciones que realizan la UGPP, DIAN y Coljuegos.

1.2. El Régimen de Prima Media con Prestación Definida

El objetivo del Régimen de Prima Media con Prestación Definida es otorgar una pensión de vejez, invalidez, sobreviviente o una indemnización a los afiliados y/o beneficiarios, además, este régimen es el encargado de prestar funciones públicas con presupuesto de los cotizantes provenientes de empresas públicas y privadas.

El señalado régimen se caracteriza por ser solidario de prestación definida, es de naturaleza pública y es subsidiada a través del Estado; sus afiliados y beneficiarios deben cotizar al sistema para obtener una pensión de vejez, invalidez o sobreviviente o una indemnización definida, sus

aportes y rendimientos forman un fondo común de naturaleza pública que garantiza prestaciones económicas, gastos administrativos y reservas para obtener el derecho pensional cuando se cumpla con los requisitos legales para el mismo.

La Ley 100 en sus artículo 21 y 32 de 1993, es quien determina garantizar el pago de los beneficios a que se hacen acreedores los tutelados; sin embargo, frente al tipo de régimen solidario, podrán vincularse los beneficiarios a su libre albedrío y podrán trasladarse una vez hayan cumplido como mínimo cinco años, pero, frente a las características particulares del régimen de prima media, deberá cumplir con las mismas funciones establecidas en el sistema de pensiones de la insinuada Ley, en este aspecto Gómez et al. (2019), Valor Presente de las Pensiones en el Régimen de Prima Media de Colombia, afirma que:

En el sistema pensional colombiano, la Ley 100 de 1993 estableció un sistema de competencia basado en el ahorro individual, aunque cada trabajador puede elegir voluntariamente la entidad que gestionará sus aportes para las pensiones. Por ley, la tasa total de contribución es del 16% sobre el salario mensual (de los cuales, el 75% es pagado por los empleadores y el 25% por el trabajador) y debe realizar un aporte adicional al fondo de solidaridad pensional dependiendo de su nivel de ingresos. A partir de la entrada en vigencia de la mencionada ley, los colombianos tienen libertad para escoger a qué régimen desean contribuir: el Régimen de Ahorro Individual Solidario (RAIS), que es privado y en el que las pensiones son manejadas por las Administradoras de Fondos de Pensión (AFP), y el Régimen de Prima Media (RPM), que es público y es administrado por Colpensiones (que reemplazó al Instituto de Seguros Sociales, ISS). (p.176)

Además del régimen de prima media con prestación definida el Estado Colombiano definió otro régimen solidario de ahorro individual que se clasifican por ser excluyentes entre sí y se caracteriza por ser administrada mediante fondos privados, constituido por el conjunto de entidades, normas y procedimientos que administran los recursos privados y públicos con destino a pagar mesadas pensionales y demás prestaciones económicas reconocidas; sus aportes son depositados en una cuenta de ahorro pensional individual, la cual, garantiza la pensión de vejez únicamente reúne el capital necesario para financiarla, sin penuria a cumplir los requisitos de la edad y semanas cotizadas; sin embargo, los dos regímenes cuentan con características comunes,

entre otras, dependen del cumplimiento constitucional en el pilar de la seguridad social, deben garantizar el mínimo vital del pensionado, son guardas de la información de sus afiliados, están a su cargo la base de datos que contienen el historial laboral del afiliado, garantizando información transparente de los servicios financieros como lo señala la Ley 1748 de 2014.

1.2.1. Administradoras del régimen de prima media con prestación definida.

La Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, es la encargada de administrar el régimen de prima media con prestación definida y de acuerdo con funciones actualizadas, se encuentra entre otras, principalmente la que atañe al presente estudio de investigación, la de “Realizar, operaciones de recaudo, pago y transferencias de los recursos que deba administrar. (...)” (Dto.309, art.5° numeral 18, 2017). Además, COLPENSIONES tiene la facultad de iniciar cobro coactivo para hacer efectivos sus créditos, garantizar la prestación económica a quienes se les otorgue el derecho pensional y salvaguardar el recurso económico del sistema.

Para la efectividad y eficiencia de los servicios públicos obligatorios a cargos del régimen de prima media con prestación definida, se sujetarán al control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia, la cual entre las funciones de ésta, que atañe a las administradoras de fondos de pensiones con el fenómeno de estudio de la presente investigación, se encuentra la de reportar los nombres de los aportantes morosos del sistema, así como de la estimación de sus cuantías e interés moratorio; realizar visitas de inspección a las administradoras con el fin de obtener un conocimiento integral de libros y demás documentos que se requieran para comprobar la efectividad de cada proceso.

1.2.2. Régimen contributivo.

Dentro de las disposiciones normativas sustanciales en materia de seguridad social, el régimen contributivo es la vinculación de las personas y las familias al Sistema General de Seguridad Social Integral, cuando tal vinculación se hace de manera dependiente o independiente, la cual el aportante tiene la capacidad económica de realizar la afiliación que implica la obligación de realización el pago de aportes al sistema.

Pertenecer al régimen contributivo, requiere de una afiliación al sistema la cual se realiza en dos (02) tipos que se excluyen entre sí, la primera afiliación en forma obligatoria, refiriéndose a la vinculación de personas mediante contratos de trabajo a cargo del aportante empleador y contratos de prestación de servicios a cargo del trabajador independiente y/o contratista; la segunda afiliación en forma voluntaria.

Los afiliados y sus beneficiarios tendrán los siguientes derechos única y exclusivamente dentro del régimen contributivo, la cual, podrán recibir atención médica del plan obligatorio de salud mediante la prestación asistencial de las instituciones prestadoras de los servicios de la salud en convenio y a cargo de las empresas promotoras de salud; los afiliados tendrán derechos adquisitivos de pensión, una vez se cumpla con los requisitos de ley para adquirir el derecho a la pensión de vejez, en caso de la pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%, tendrán derecho a la pensión de invalidez y en caso de fallecimiento de los afiliados, tendrán derecho sus beneficiarios a la pensión de sobreviviente, tales derechos estará a cargo de las administradora de fondos de pensiones; y en caso de siniestros por causa de un accidente de trabajo o enfermedad laboral calificada, tendrán derecho a la prestación asistencial, prestación económica y derecho a la pensión de invalidez en caso de la pérdida de capacidad laboral a cargo de las administradoras de riesgos laborales.

1.2.3. Beneficios Económicos Periódicos.

Los beneficios económicos periódicos – BEPS es un instrumento de protección para la vejez exclusivo para la población sin capacidad económica para efectuar aportes al sistema y de escasos recursos, la cual se encuentra a cargo de la Administradora de Fondo de Pensiones Colpensiones, los BEPS se definen en el Acto Legislativo 01 de julio de 2005, la cual reza:

Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. Sin embargo, la ley podrá determinar los casos en que se puedan conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión.

A partir del Decreto 604 de 2013, se reglamenta el acceso y operación del servicio complementario de Beneficios Económicos Periódicos, que configura una opción para la protección del adulto mayor con escasos recursos económicos para que se adquiriera el derecho de un subsidio pensional entregado por parte del Estado Nacional, la cual se deberá cumplir con los requisitos normativos (L.1328, art.87, 2009), esto es, cumplir con la edad de 57 años en las mujer y 62 años en el hombre, que el monto de los recursos ahorrados en fondos no sean suficientes para obtener la pensión mínima, persona con bajos recursos económicos.

Los BEPS se caracterizan por ser un mecanismo alternativo de ahorro independiente del Sistema General de Pensiones, que, al cumplir con la edad de pensión, recibirá cada dos meses en forma vitalicia el equivalente al ahorro y el incentivo otorgado por el Estado, el beneficio no es una pensión sino un subsidio, no es heredable y es un valor inferior al mínimo, por lo tanto, no hará parte del presente estudio de investigación, toda vez que pertenece al régimen subsidiado y no genera aportantes al sistema pensional como se refiere en el régimen contributivo, sin embargo, es fundamental identificar este beneficio a manera ilustrativa, toda vez que es un componente del servicio a cargo de la Administradora Colpensiones.

1.3. Acciones de Cobro que deben adoptar las Administradoras del Sistema General de Seguridad Social en Pensión a los aportantes morosos

Las acciones de cobro se reglamentan a partir de la Ley 100 de 1993, la cual le da la facultad a la administradora del fondo de pensiones, la fiscalización e investigación a los aportantes sobre las cotizaciones del sistema para asegurar el efectivo cumplimiento normativo de verificar y adelantar investigaciones de las obligaciones no declaradas, realizar las diligencias para la determinación de obligaciones, entre otras acciones.

En ese orden, a partir del Decreto 228 de 1995, compilado en el Decreto 1833 de 2016, les corresponde a las administradoras del sistema de la protección social, iniciar acciones de cobro extrajudicial dentro de los tres (3) meses siguientes a la fecha en la cual entró en mora el aportante moroso y de los intereses moratorios a que haya lugar, mediante la Resolución 2082 de 2016, con los criterios de graduación y proporción para imputar sanciones (L.1607, art.179, 2012), se pautan los procesos de cobro de cartera morosa, la cual consta en el uso eficiente de la información, aviso

de incumplimiento y acciones de cobro, por consiguiente, el procedimiento sancionatorio y dosificación de la sanción.

Por otra parte, se analiza el modo de pago de aportes que realizaban los empleadores e independientes al sistema, la cual se inicia a partir de enero de 1995, mediante la planilla de Autoliquidación Mensual de Aportes al Sistema de Seguridad Social Integral que perduró por un término superior a 11 años, sustituido desde julio de 2007 por el Sistema de Planilla Integrada de Liquidación de Aportes, Junca Mejía et al (2018), La Historia Laboral Pensional como Elemento Necesario para el Acceso a la Pensión: el caso de Bogotá D.C., describe:

La responsabilidad sobre el aporte comprende, además, la obligatoriedad de reportar las novedades. Se establece así, la autoliquidación de aportes que consiste en que “Los empleadores deberán autoliquidar los aportes de sus trabajadores, tanto en el RAIS como en el de RPM”. La autoliquidación de aportes se utilizó en el período comprendido entre el 01 de enero de 1995 y el 31 de diciembre de 2007. En este mecanismo, el empleador debe reportar los aportes de sus trabajadores mes a mes y las novedades. Igualmente, el trabajador independiente debía reportar sus aportes de forma mensual. (p. 5)

Se observa que hubo un vacío jurídico frente a la responsabilidad de las administradoras del sistema en asesorar a los empleadores e independientes aportantes en el diligenciamiento de las planillas de autoliquidación que se realizaban en forma manual, la cual brilló por su ausencia; esto causó en los aportantes un sin número de yerros que en la actualidad le han ocasionado altos costos que se incrementan día a día por la tasa de intereses moratorios determinados por la Superintendencia Financiera de Colombia.

Entre los errores causados en la elaboración de las planillas de autoliquidación se encuentran entre otros, los siguientes: inconsistencias por las novedades registradas por incapacidades, licencias y disfrute de vacaciones, por otra parte, el valor de las aproximaciones en la cotización mensual, que le ha permitido a Colpensiones iniciar las acciones de cobro y los procesos sancionatorios.

Lo anterior, se evidencia en un caso en concreto, que se reservará el nombre y datos en general del aportante que en adelante se llamará “Aportante-A”, la cual ha estado afectado de

alguna forma con las acciones impetradas por la Administradora de Fondo de Pensiones; Colpensiones, iniciando con el aviso de incumplimiento dirigido al Aportante-A, para que dentro de los 10 días siguientes a la notificación, efectúe el pago de aportes al sistema general de seguridad social en pensión por las inconsistencias presuntamente generadas desde enero de 1995, equivalente en un valor superior a treinta millones de pesos (\$30.000.000). Para dar a conocer el caso en concreto, se procederá en conceptualizar y caracterizar los tipos de acciones de cobro existentes en las disposiciones normativas sustanciales, para un mejor entendimiento de la problemática planteada en el presente documento de investigación.

1.3.1. Acciones de cobro persuasivo.

Para proceder con el cobro persuasivo, las administradoras del sistema que están obligadas al cumplimiento de los estándares de cobro, deberán dar inicio con el aviso de incumplimiento a los aportantes que se encuentren hasta con un mes en mora contados a partir de la fecha límite de pago, la cual deberá proceder dentro de los 10 días siguientes que tiene por objeto obtener el pago voluntario o forzado. De lo contrario, se constituirá título mediante acto administrativo que preste mérito ejecutivo en un plazo máximo de seis (06) meses.

Una vez quede en firme el título ejecutivo mediante acto administrativo denominado liquidación Certificada de Deuda emitido por parte de la administradora de fondo de pensiones, se procede con el respectivo cobro persuasivo, la cual pretende obtener el pago voluntario de las obligaciones de la cartera de los aportantes morosos del sistema de protección social, en esta etapa inicial o previa al cobro coactivo se invita al obligado a solucionar el conflicto de una manera consensuada y beneficiosa para las partes y su duración no debe superar el término de cinco (05) meses, contados a partir de la fecha en que nace la obligación en mora.

Dentro del proceso persuasivo, las administradoras deberán contactar al deudor como mínimo dos (02) veces, el primero se realiza dentro de los quince (15) días calendarios siguientes al título ejecutivo en firme y el segundo dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la fecha del primer contacto, sin embargo, las administradoras pueden realizar acciones persuasivas adicionales.

Se exime el proceso persuasivo cuando se considera que existe riesgo de incobrabilidad, la cual se puede presentar principalmente cuando la cartera tiene una antigüedad que puede afectar la oportunidad, cuando el aportante moroso se encuentre en un proceso concursal, en liquidación, en proceso sucesoral, en proceso de cobro coactivo o jurídico entre otros.

1.3.2. Acciones de cobro coactivo.

En los casos que no se realice el pago voluntario o forzado por parte del aportante moroso, las administradoras tendrán la competencia para iniciar el proceso coactivo o judicial, dentro de los cinco (05) meses siguientes a la oportunidad en la acción persuasiva.

El procedimiento especial de cobro coactivo se refiere a la facultad que tiene la administración pública en cobrar directamente las acreencias a su favor, sin mediar la intervención judicial, la cual, las administradoras del sistema de protección social ostentan la facultad de intervenir y decretar medidas cautelares en contra del deudor aportante moroso, bajo los parámetros y lineamientos normativos señalados en el Estatuto Tributario, Código Administrativo de lo Contencioso Administrativo (L.1437, 2011), el Manual de Cobro Administrativo de la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones (Res.163, 2015) en concordancia con los estándares de cobro que deben implementar las Administradoras del Sistema de la Protección Social, establecido Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP (Res.2082, 2016), en cumplimiento a las etapas procesales administrativas y en la guarda de los derechos al debido proceso, controversia y de defensa a los actores involucrados.

1.3.3. Acciones de cobro judicial.

Las Administradoras del sistema general de seguridad social y contribuciones especiales, tienen la facultad para iniciar ante la jurisdicción ordinaria las respectivas acciones de cobro de los aportantes morosos del sistema, sin embargo, está en su deber, informar a la Superintendencia Financiera de Colombia sobre las acciones de cobro realizadas en forma extrajudicial, asimismo, es deber de las aludidas administradoras, comunicar a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social sobre el agotamiento extraprocesal en cumplimiento con los estándares de cobro señalados en la Resolución 2082 de

2016; y, con el fin de dar cumplimiento al proceso judicial, el administrador de justicia procederá con las etapas del trámite legal establecido en el Código General del Proceso (Ley 1564, 2012).

Es fundamental que el lector aprecie los contenidos en materia de cobros por parte de las administradoras del sistema de protección social, toda vez que hacen parte relevante de la problemática planteada en el presente estudio de investigación que conlleva al caso concreto entre Colpensiones y Aportante-A, presuntamente moroso.

CAPÍTULO 2

Marco Normativo Sobre Control y Vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia a las Administradoras del Sistema General de Seguridad Social en Pensión

2.1. Órgano de Vigilancia y Control de las Administradoras del Sistema Pensional

Las administradoras del sistema general de seguridad social en pensión de los regímenes de prima media con prestación definida y de ahorro individual con solidaridad, están sujetas al ejercicio de la vigilancia y control de la superintendencia financiera de Colombia (L.100, art.13, 1993).

Además de la vigilancia y control de la Superintendencia Financiera de Colombia sobre las administradoras del sistema de protección social, también están sujetas a otros órganos de control, tales como: Contraloría General de la Nación, La Procuraduría General de la Nación y la fiscalía general de la Nación, generalmente por el indebido manejo de los recursos públicos que afecte el sistema financiero administrado por los fondos de pensiones, y no menos importante la intervención del Fondo de Solidaridad Pensional, si así lo estima pertinente, su participación en los procesos de cobro administrativo (Dto.1833, art.2.2.3.3.3, 2016).

2.1.1. Creación de la superintendencia financiera.

La Superintendencia Financiera de Colombia es una entidad que pertenece al sistema financiero de Colombia, la cual fue creada mediante la Ley 45 de 1923, centralizada sus funciones sobre el Superintendente Bancario, quien sería el encargado de vigilar el buen ejercicio de los establecimientos bancarios, relacionados con bancos comerciales, hipotecarios, el Banco de la República, entre otros establecimientos de negocios bancarios en Colombia.

Mediante el Decreto 2739 de 1991, se estructura el sistema financiero y se crea la Superintendencia de Valores en virtud de la Ley 32 de 1979, y adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la cual se encargaba de vigilar a los participantes del mercado de valores.

En ese orden, la supervisión y vigilancia de las administradoras del Sistema General de Seguridad Social en Pensión está a cargo de la Superintendencia Financiera de Colombia, quien debe velar

por el cumplimiento de las funciones y los objetivos de los regímenes solidarios con ocasión a las normas vigentes, regulado desde la Ley 100 de 1993 en concordancia con el Decreto 663 de 1993 y Decreto 309 de 2017.

2.1.2. Características de la Superfinanciera.

La Superintendencia Financiera de Colombia se caracteriza por ser un organismo técnico adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera con patrimonio propio, la cual, se crea de la fusión de la Superintendencia Bancaria de Colombia y la Superintendencia de Valores, mediante el Decreto 4327 de 2005 y se estructura con lo señalado en el Decreto 710 de 2012. Su función principal se fundamenta en la supervisión del sistema financiero, con el fin de preservar su estabilidad, seguridad y confianza, así como, promover, organizar y desarrollar el mercado de valores colombianos y la protección de los inversionistas, ahorradores y asegurados.

El papel de vigilancia y control sobre las administradoras del sistema general de seguridad social integral, que debe realizar la superintendencia financiera de Colombia, se basa principalmente en el deber legal de las administradoras en garantizar con los recaudos de aportes al sistema la sostenibilidad financiera del sistema pensional como parte fundamental para sufragar la pensión de sus afiliados, una vez cumplan con los requisitos de ley al derecho adquirido; para ello, es responsabilidad de las administradoras iniciar las acciones de cobro pertinentes contra los aportantes morosos, de no hacerlo, le asiste el deber de responder a su cargo con las prestaciones e indemnizaciones pensionales a sus afiliados, toda vez que en su deber legal de cobro a los aportantes morosos no las exonera de cumplir con el objeto de función.

Asimismo, la Honorable Corte Suprema de Justicia en sentencia CSJ. SL537, 19 febrero 2019, señaló que «Sobre este punto, la Sala desde la sentencia CSJ SL, 22 jul. 2008, rad. 34270 en la que rectificó su criterio, se ha pronunciado de manera reiterada y pacífica, sosteniendo que el incumplimiento de la administradora de pensiones en su deber legal de cobro al empleador moroso, conduce inexorablemente, a que responda por la prestación reclamada...» (como se cita en sentencia CSJ. SL4539, 2018, rememorando la CSJ. SL34270, 2008).

Sobre este punto, la Sala desde la sentencia CSJ SL, 22 jul. 2008, rad. 34270 en la que rectificó su criterio,

2.1.3. Funciones de control y vigilancia.

Para hablar de las Funciones sobre las que ejerce control y vigilancia hacia las administradoras públicas o privadas del sector financiero, primero se debe referir al Decreto 1833 del año 2016 que en su artículo 2.2.1.1.7 donde se establece en cabeza de quién están las referidas funciones, el mencionado artículo reza:

El control y vigilancia de las administradoras del régimen solidario de prima media con prestación definida, así como del régimen de ahorro individual con solidaridad, será ejercido por la Superintendencia Financiera de Colombia. (...).

Lo anterior quiere decir que, quien ejerce control y vigilancia sobre las administradoras del sistema general de seguridad social en pensión es la Superintendencia Financiera de Colombia, (L100, art.13, 1993), una vez delimitada la competencia de ejercer control y vigilancia, se estudiarán las funciones que le es concedida por disposición normativa, para lo cual, refiere el Decreto 1833, en su artículo 2.2.3.3.9 de 2016 que, a la luz de la disposición normativa, prescribe:

(...) 1. Vigilar el estricto cumplimiento de la obligación por parte de las entidades administradoras mencionadas de reportar con la periodicidad que ésta disponga, con carácter general, la relación de empleadores morosos de la consignación oportuna de los aportes, así como de la estimación de sus cuantías e interés moratorio en los términos del artículo 23 de la Ley 100 de 1993 y demás disposiciones concordantes.

2. Requerir a dichas entidades por el oportuno cumplimiento del reporte mencionado con ocasión del cumplimiento de las obligaciones de los empleadores.

3. Practicar visitas de inspección a dichas entidades con el fin de obtener un conocimiento integral de libros y demás documentos que se requieran para comprobar la pertinencia del proceso de cobro.”

Se descifra en la actualidad que, la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones está en el deber de presentar informes ante la Superfinanciera lo relacionado con los aportantes morosos del sistema pensional, por consiguiente, esta última, se encarga de ejercer

seguimiento a las acciones administrativas en sanción moratoria y acciones de cobros sobre estos aportantes.

Para concluir, la Superintendencia Financiera de Colombia está en el deber de hacer seguimiento en cada una de las funciones de ley atribuidas a las Administradoras de Pensiones con el fin de generar una eficaz y eficiente rentabilidad del sistema financiero pensional que garantice el cumplimiento de las mesadas pensionales a los beneficiarios del sistema acorde con las disposiciones legales en materia.

2.2. Instituto de Seguros Sociales en Colombia

El Instituto de Seguros Sociales – ISS es una empresa Industrial y Comercial del Estado, de orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. A partir de la Constitución Política de Colombia de 1991, en su artículo 48, pilar de la seguridad social como un derecho irrenunciable, el ISS es la encargada de velar por la seguridad social de la población colombiana, prestando servicios asistenciales en salud y ejerciendo funciones en armonía con otras entidades para brindar garantías frente al sistema pensional y de riegos laborales.

Actualmente el Instituto de Seguros Sociales – ISS se encuentra en proceso de liquidación, ordenado por el Decreto 2013 de 2012, la cual fue adelantado por la Fiduciaria -La Previsora S.A. Guarda una relación intrínseca con el presente estudio de investigación toda vez que, se estima responsable al ISS de los movimientos de las distintas carteras, ejecuciones administrativas y actor de cobros persuasivos, coactivos, administrativos o judiciales, por cuanto, una vez ordenado el proceso de liquidación a esta institución, debió dentro de los seis (06) meses siguientes presentar a Colpensiones un informe detallado de los estados de los procesos coactivos y de los respectivos recaudos, presumiendo que, sí el ISS presentó el debido informe, ¿porque Colpensiones inicia acciones de cobro contra aportantes presuntamente morosos con posterioridad a la prescripción de la acción?

2.2.1. Historia y Evolución del instituto de seguros sociales.

El Instituto de Seguros Sociales – ISS es una empresa social del Estado Colombiano creada mediante la Ley 90 del veintiséis (26) de diciembre de 1946, bajo el nombre Instituto Colombiano

de los Seguros Sociales, como una entidad técnica diseñada para administrar el régimen dentro de un sistema obligatorio a cargo del empleador, con el ánimo de brindar mejor calidad de vida a los funcionarios públicos del país. El ISS inicia sus actividades a partir del 19 de junio de 1948, pero no es sino hasta en 1949 que atiende enfermedades de origen común y de maternidad, sin tener un plan establecido.

Entre los años 1950 y 1980 el ISS se expande por todo el territorio nacional ampliando su cobertura en atención al seguro obligatorio de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, vejez, invalidez y muerte. Mediante el Decreto 770 de 1995, el ISS reglamentó el seguro de enfermedad general y maternidad, de la misma manera, inicia atención asistencial al grupo familiar del afiliado, posterior a ello, se crea el decreto 1650 de 1977 donde se establece el régimen y la administración de los seguros sociales obligatorios.

Luego de una crisis por la que atravesaba el ISS y en armonía con la Constitución Política de 1991, se crea la Ley 100 de 1993 con extensión solidaria en pensión y servicios en salud y es ahí cuando se define la seguridad social como un servicio público, obligatorio y garante para todo el conglomerado social.

Algunas falencias en función con la Ley 100 de 1993, se corrigen y se organizan con los servicios que el ISS prestaría, para ello se crean administraciones separadas, con independencia financiera y presupuestal, la cual comprende en las administradoras de fondo de pensiones, las administradoras de riesgos laborales y las empresas promotoras de salud, dentro de esta última, se establecen los servicios asistenciales adelantados por las instituciones prestadoras de los servicios de la salud – IPS. Con el pasar del tiempo se ha venido mejorando la institución de las tres (03) administradoras anteriormente descritas, desde un sistema de anticorrupción hasta un abastecimiento en los aportes del sistema con algunas modificaciones para beneficio no solo de los afiliados, sino también de su núcleo familiar.

2.2.2. Procedimiento de liquidación forzada del instituto de seguros sociales.

Mediante la Ley 1151 de 2007, se crea la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, asimismo, se procede con la liquidación de Cajanal EICE, Caprecom y el Instituto de Seguros Sociales – ISS, declarado por el Gobierno nacional a través del Decreto 2013 de 2012,

la cual suprime y ordena su proceso de liquidación, a su vez, el Decreto Ley 254, art.2, 2000, modificado por la Ley 1105, artículo 2, diciembre de 2006, establece lo siguiente:

En el acto que ordena la supresión o disolución se señalará el plazo para realizar la liquidación de la respectiva entidad, el cual será fijado teniendo en cuenta las características de la misma. Si la liquidación no concluye en dicho plazo, el Gobierno podrá prorrogar el plazo fijado por acto administrativo debidamente motivado.

El proceso de liquidación del Instituto de Seguros Sociales – ISS, se suscribe un contrato de fiducia mercantil con la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. – FIDUAGRARIA, constituyéndose el fideicomiso denominado Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación – P.A.R. I.S.S, en lo que se describirá en acápite siguiente.

El mencionado contrato celebrado, permite al PARISS servir como vocero y ejercer funciones de control y vigilancia del ISS en asuntos administrativos y judiciales, pero en ninguno de los casos, desde el punto de vista legal o normativo, se le han delegado funciones de cobro a Colpensiones frente a acreencias de los aportantes morosos.

2.2.3. Participación jurídica del instituto de seguros sociales en Colombia.

Mediante el Decreto 3170 de 1964, el referido instituto asumió la administración de los riesgos laborales y expanden sus servicios de acuerdo con lo señalado en el Decreto 3041 de 1966, para adjudicarse sobre el sistema pensional, ampliando su cobertura y beneficios. A partir de nuestra Carta Magna de 1991, el modelo de seguro social del instituto pasó hacer el pilar constitucional de la seguridad social, es por ello que, transforma su naturaleza jurídica con lo señalado en el Decreto 2148 de 1992 y toma como institución normativa la Ley 100 de 1993.

Con la supresión del Instituto de Seguros Sociales, que lo sustituye la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, para administrar el Régimen de Prima Media con Prestación Definida. A pesar que su proceso terminaba en septiembre de 2013, este se prorrogó

en varias ocasiones mediante régimen de transición, definiéndose con lo estipulado en el Decreto 553 de 2015, el plazo para culminar el proceso de liquidación de la aludida institución.

En ese orden, se le atribuye competencia para adelantar procesos de cobro coactivo al Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia, hasta que la entidad que continúe con el cobro de la cartera coactiva que los restituya, de acuerdo con lo señalado en el Decreto 553, en su artículo 1° de 2015, que a la letra reza:

A la finalización del proceso de Liquidación del Instituto de Seguros Sociales la competencia para adelantar los procesos de cobro coactivo iniciados por la entidad será asumida por el Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia.

PARÁGRAFO. Los recursos que recauden el Fondo Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia por concepto de aportes a seguridad social serán trasladados de manera inmediata a las entidades titulares de cada uno de los aportes cobrados, y en particular aquellos que correspondan a ciclos en que el Instituto de Seguros Sociales en Liquidación era administrador de Régimen de Prima Media con Prestación Definida serán trasladados a la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones).

A partir del contrato con la Sociedad Fiduciaria FIDUAGRARIA S.A., se constituyó el fideicomiso denominado Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación – P.A.R. I.S.S, respecto del cual, la fiduciaria actúa única y exclusivamente como administrador y vocero, más no es un sucesor ni mucho menos es la misma empresa del Instituto de Seguros Sociales - ISS con razón social distinta.

La finalidad del Patrimonio Autónomo de Remanentes es la administración y enajenación de los activos, pasivos y remanentes, es gestionar procesos judiciales, arbitrales o asuntos administrativos con el fin de que el Instituto de Seguros Sociales – ISS quede debidamente liquidado.

Por lo anterior, es de aclarar que el Patrimonio Autónomo de Remanentes, no tiene a cargo responsabilidades de orden judicial, solo está para la gestión de los procesos en curso y los que llegaren a nacer con ocasión de una eventual obligación por parte del Instituto Seguros Sociales - ISS, por tal razón, el P.A.R no incurre en falta de legitimación en la causa por considerarse gestor representante.

Se concluye que en septiembre de 2012, se ordena el proceso de liquidación del Instituto de Seguros Sociales en Colombia, la cual se prolongó hasta marzo de 2015, quien se le facultó para iniciar procesos coactivos es el Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia, sin embargo, no se halla fundamento jurídico para que restituya la Administradora Colpensiones su competencia para realizar acciones de cobro coactivos con anterioridad a la entrada en vigencia de su actividad económica.

2.3. Administradora de Fondo de Pensiones Colpensiones

Colpensiones, es una entidad financiera de carácter especial vinculada al Ministerio de Trabajo, cambia su naturaleza jurídica con lo señalado en el Decreto 4121 de 2011, se encarga en dar respuesta oportuna a las solicitudes o trámites de los ciudadanos; y se modifica su estructura adoptando un nuevo modelo de operación de conformidad con el Decreto 309 de 2017, la cual pretende mejorar la efectividad del servicio que presta al ciudadano en materia de protección a la vejez, mejorar sus procesos de evaluación y control de la gestión.

En ese orden, la administradora está organizada como una entidad financiera, la cual, se ejerce control y vigilancia a través de la Superintendencia Financiera de Colombia para contribuir con las garantías y protección de los principios básicos de seguridad, transparencia y eficiencia sin afectar los derechos de los afiliados, pensionados, ahorradores y beneficiarios de Colpensiones.

2.3.1. Creación de la administradora de fondo de pensiones Colpensiones.

La administradora colombiana de Pensiones – Colpensiones, es una empresa industrial y comercial del estado, de orden nacional, creada mediante la Ley 1151 de 2007, la cual pertenece al Régimen de Prima Media con Prestación Definida; cuenta con un patrimonio independiente

conformado por los ingresos que genere en desarrollo de su actividad económica en relación a los planes de seguridad social y por los aportes del presupuesto general de la nación.

La administradora Colpensiones se caracteriza por cumplir con las funciones designadas por la Ley, con la finalidad de lograr mayor rentabilidad social mediante la utilización de recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles para la prestación de los servicios a los beneficiarios, de manera eficiente y sin limitación alguna, logrando el disfrute del derecho a la seguridad social en pensión.

2.3.2. Colpensiones y sus funciones legales.

Dentro de las funciones que ejerce la Administradora del Fondo de Pensiones Colpensiones, según la Ley 100 de 1993, se encuentra la de verificar la afiliación en el sistema general de seguridad social en pensión, sin restricción de que esta, sea realizada frente al sector público o privado con previa manifestación del afiliado, sea para elección o traslado de fondo, tratándose de la segunda, solo se podrá dar aplicación una vez hayan transcurrido cinco (05) años desde su último traslado y realizar el procedimiento de la doble asesoría a cargo de las Administradoras vinculadas, una vez realizada la mencionada afiliación, Colpensiones deberá vigilar y controlar la obligación que se efectúa con ocasión al beneficiario activo en el sistema, Asimismo, reconocer las pensiones y prestaciones contempladas en el régimen teniendo en cuenta los requisitos legales para el cumplimiento al derecho de una pensión, bien sea por vejez, invalidez o sobreviviente, según sea el caso.

Aunado a lo anterior, dentro de las funciones, también se encuentra la de vigilar los plazos señalados para efectuar los aportes al sistema general de seguridad social en pensión, en razón a las cotizaciones mensuales por parte de los empleadores o trabajadores independientes; una vez se incurra en evasión, elusión o pago inoportuno de los aportes, Colpensiones tiene la competencia para iniciar acciones de cobro contra el aportante moroso, la cual se registrará bajo los criterios exigidos por el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero en materia tributaria, procesos de cobro que se realizan bajo los estándares de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales. En esa medida, es deber de Colpensiones dar a conocer los informes de aportantes morosos y su debido procedimiento de cobro a la Superintendencia Financiera de Colombia.

A partir del Decreto 309 de 2017, se definen las funciones de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, que entre otras y en relación al presente estudio de investigación, la señalada en su artículo 5, numeral 3° lo siguiente:

Determinar los derechos pensionales y prestaciones económicas relacionadas con el Régimen de Prima Media con Prestación Definida, que se causen con posterioridad a que se haya ordenado la liquidación de las anteriores administradoras del régimen de prima media o se defina el cese de actividades como administradora, siempre y cuando, para el momento de la liquidación o cesación de actividades, los afiliados o quienes estuvieron afiliados no hayan cumplido los requisitos de tiempo de servicio y de edad exigidos por las normas legales o que, para el momento de la liquidación o cesación de actividades, el servidor público tenga cumplida la edad necesaria, pero no el tiempo de servicio.

Entendido lo anterior, por encontrarse el Instituto de Seguros Sociales en proceso de liquidación, es Colpensiones quien le corresponde definir únicamente los derechos pensionales y prestacionales a los beneficiarios que cumplan con los requisitos de Ley, siempre y cuando, no hayan cumplido con requisitos para el momento en que se haya ordenado la liquidación del ISS. En ese mismo orden y en relación al tema de estudio, se encuentra como función a cargo de Colpensiones, la contemplada en el numeral 8° del artículo 5, numeral 8° ibidem, la cual reza:

Adelantar la gestión de recursos de los regímenes que administre y de los recursos propios de la Empresa, determinar los ingresos, gestionar el recaudo y cobro, incluyendo cobro coactivo, y administrar las reservas e inversiones.

Con lo señalado en el referido Decreto, se le da facultad a Colpensiones en iniciar las respectivas acciones de cobro extrajudicial o judicial, mediante procesos de cobro persuasivo y cobro coactivo en contra del aportante moroso, estandarizados bajo los parámetros establecidos por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales del Sistema de la Protección Social en la Resolución 2082 de 2016.

Se concluye que, en relación con las dos funciones asignadas en la Ley, objeto de estudio, por una parte, Colpensiones está en el deber de declarar los derechos pensionales y prestacionales de los beneficiarios del sistema, a partir de la liquidación ordenada por la administración

competente al Instituto de Seguros Sociales - ISS; por otra, Colpensiones tiene la competencia para iniciar las acciones de cobros contra los aportantes morosos. Sin embargo, se observan vacíos jurídicos, frente a la legitimación en la causa por activa de Colpensiones, sobre las acciones de cobro, encontrándose el ISS actualmente en proceso de liquidación.

2.3.3. Conservación de documentos de la administradora Colpensiones.

La administradora Colombiana de Pensiones es una entidad que hace parte del sector financiero, razón por la cual es vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia, en ese sentido, también deberán conservar sus documentos administrativos y contables por un periodo de cinco (05) años contados a partir de la fecha del respectivo asiento (L.795, art.22, 2003) que, para el estudio que concierne a los autores, hace referencia a las afiliaciones por parte de los aportantes bien se persona jurídica o natural que generan recaudos de aportes mensuales al sistema de seguridad social integral en relación a los respectivos asientos contables.

Además, vale la pena ilustrarse sobre la conservación de documentos contables que debe mantener la persona jurídica o natural dependiendo de su responsabilidad; lo cual, su periodo de conservación es de diez (10) años, (L.962, art.28, 2005) así lo refiere su articulado:

RACIONALIZACIÓN DE LA CONSERVACIÓN DE LIBROS Y PAPELES DE COMERCIO. Los libros y papeles del comerciante deberán ser conservados por un período de diez (10) años contados a partir de la fecha del último asiento, documento o comprobante, pudiendo utilizar para el efecto, a elección del comerciante, su conservación en papel o en cualquier medio técnico, magnético o electrónico que garantice su reproducción exacta.

Igual término aplicará en relación con las personas, no comerciantes, que legalmente se encuentren obligadas a conservar esta información.

Vale la pena analizar, si es deber del aportante del sistema general de seguridad social integral en conservar las planillas de autoliquidación mensual generadas en forma manual hasta junio de 2007, cuando han transcurrido más de diez años su deber de conservación; sin embargo, la administradora Colpensiones inician acciones de cobro sin mediar estos términos normativos.

CAPÍTULO 3

Marco Normativo y Jurisprudencial de la Legitimación en la Causa por Activa de Colpensiones, la Aplicabilidad y las Variables Frente a las Acciones de Cobro Contra los Aportantes Morosos del Sistema General de Seguridad Social en Pensión

3.1. Legitimación en la Causa en las Acciones de Cobro

En todos los procedimientos ya sean administrativos o judiciales, las personas deben tener capacidad para ser parte en cada caso, también se puede denominar como la titularidad de los derechos de acción que puede estar, por una parte, en cabeza del demandante, solicitante, convocante o similar; y por la otra, la persona a la cual recae la acción y deba ejercer su derecho a la defensa tratando de controvertir lo acusado y consecutivamente lo pretendido en dicha acción, sin embargo, a las partes se les debe respetar el debido proceso.

La Legitimación en la Causa, se divide en dos (02) postulados, siendo la primera denominada por Activa, la cual se le atribuye a las personas naturales, jurídicas o entes estatales que inicien una acción en pro de sus derechos de primer, segundo o tercer orden constitucional, haciendo uso mediante la vía administrativa o judicial para reclamar el derecho que se pretenda hacer valer, la segunda se denomina por Pasiva, sobre quienes recaen las acciones ya mencionadas, con capacidad para defenderse con lo planteado en las distintas acciones o allanarse a las mismas.

En ese orden, se precisa, además, las clases de legitimación en la causa, para profundizar en el objeto de estudio la participación de COLPENSIONES en iniciar las acciones de cobro contra los aportantes morosos con anterioridad a su naturaleza jurídica, es por ello que se trae a colación los conceptos de legitimación en la causa de hecho y material que el Honorable Consejo de Estado en sentencia 25000-23-26-000-2010-00395-01 (2013), define:

Existen dos clases de falta de legitimación: la de hecho y la material. La primera hace referencia a la circunstancia de obrar dentro del proceso en calidad de demandante o demandado, una vez se ha iniciado el mismo en ejercicio del derecho de acción y en virtud de la correspondiente pretensión procesal, mientras que la segunda da cuenta de la participación o vínculo que tienen las personas -siendo o no partes del proceso-, con el

acaecimiento de los hechos que originaron la formulación de la demanda. En este sentido, no siempre quien se encuentra legitimado de hecho tiene que necesariamente estarlo materialmente, en consideración a que, si bien puede integrar una de las partes de la litis, ello no implica que frente a la ley tenga un interés jurídico sustancial en cuanto al conflicto.

3.1.1. De los presupuestos procesales.

Incursionando en las acciones judiciales, se pasará a estudiar los Aspectos Formales del Proceso como requisito *sine qua non* para llevar a cabo la acción que en derecho corresponda, la cual se dividen en tres (03) premisas, el primero de ellos son los Presupuestos Procesales la cual refiere a la Jurisdicción, Competencia, Capacidad para ser Parte y capacidad para comparecer al proceso encuadrado en la Demanda en Forma, en la cual deberá tener hechos ciertos e indiscutibles.

En cuanto a la Jurisdicción es la potestad que se tiene para actuar sobre un territorio determinado, es de carácter irrevocable, definitivo, único e indivisible; La Competencia es la atribución que tiene cada juez, investidura o entidad estatal para conocer de cada caso según su especialidad, de la misma manera, deberá gozar de los Factores de Competencia, los cuales se tiene: Objetivo, Subjetivo, territorial, conexión y Funcional; La Capacidad para ser parte es indivisible, se refiere a la Legitimación en la Causa, qué para el presente estudio de investigación, es necesario profundizar en el tema y posteriormente hacer una relación con respecto a los Administradores de Fondo de Pensión; y, La Capacidad para comparecer al proceso, que es una aptitud legal que tiene la persona para ser titular de derechos y obligaciones procesales, es la facultad de realizar directamente o por medio de representante, actos procesales válidos y eficaces así como asumir las cargas y responsabilidades que se desprenden de cualquier actuación judicial, extrajudicial o administrativa.

En ese orden, la Demanda en Forma, es la elaboración del escrito donde el fallador lo debe tomar como un proyecto de sentencia, el cual deberá contener hechos fácticos, material probatorio que guarde una relación intrínseca con los hechos y las pretensiones, estos elementos bajo los parámetros legales y jurisprudenciales a los que haya lugar.

El segundo aspecto formal del proceso, refiere a los Presupuestos Materiales, estos deberán contener trámite legal, transacción, cosa juzgada, legitimación en la causa, pleito pendiente y debida acumulación de pretensiones, en algunos casos en particular también se podría recurrir al litisconsorcio facultativo, necesario o cuasi-necesario y la caducidad.

Mientras que, el último aspecto formal del proceso se cuenta únicamente con la bilateralidad de la audiencia la cual corresponde a los principios generales del derecho de publicidad y contradicción.

Los aludidos aspectos son propios de las acciones judiciales, sin embargo, también se utilizan en las distintas acciones ya sean administrativas o extraprocesales, no obstante, no es necesario cumplir con la totalidad de estos criterios, pero son sumamente necesarios para hacer de la litis un mejor camino con el ánimo de tener una decisión más favorable para cualquiera de las partes.

3.1.2. Legitimación en la causa por activa de las administradoras en pensión.

Teniendo claro los conceptos de presupuestos procesales y legitimación en la Causa, se precisará sobre la legitimación en la causa de las Administradoras de fondo de pensiones, para ello, habrá que analizar la transición entre el instituto de seguros sociales – ISS y Colpensiones, la cual, se procede con la liquidación forzada del ISS y se crea Colpensiones para administrar el régimen de prima media con prestación definida y se le incluye la administración de los beneficios económicos periódicos (L.1151, art.155, 2007). Vale la pena señalar una definición sobre la legitimación en la causa desde la perspectiva ordinaria como lo menciona Quintero (2000), la cual sostiene:

que “nadie puede, en nombre propio, pretender o ser demandado a contradecir en proceso, resistir a una pretensión, sino por una relación, de la cual se atribuya o se le atribuya a él la subjetividad activa o pasiva” (citado por Ordoñez, 2017, p. 5).

El objeto de estudio es precisar sobre las acciones de cobro que realiza Colpensiones a los aportantes morosos por carteras vencidas antes, durante y después de 1995 en razón a los aportes del sistema general de seguridad social en pensión, es aquí donde se crea el interrogante frente a

si esta administradora tiene legitimación en la causa para ejercer los respectivos cobros y si ésta por ende incurre en la transgresión de los aspectos formales en los procesos administrativos y judiciales.

A partir del 2012 (Dto.4936, art.5, 2011) nace a la vida jurídica Colpensiones, lo cual se considera que esta administradora debía requerir a los aportantes morosos del sistema de gestión de seguridad social en pensión y realizar los respectivos cobros; de lo cual, surge el interrogante sobre quien tiene la facultad para adelantar procesos de cobro administrativo durante los periodos anteriores al 2011, si, aún existe el Instituto de Seguros Sociales - ISS en proceso de liquidación, para ello, entra en análisis otros factores como la prescripción de la acción de cobro y la imprescriptibilidad de las reclamaciones en pensión.

3.1.3. Marco normativo y jurisprudencial de la legitimación en la causa.

En análisis normativo se observa que poca es la disposición normativa en preceptos sobre legitimación en la causa, sin embargo, se estudiará el Código General del Proceso en su artículo 278, en cuanto se prevé una decisión judicial cuando se evidencie entre otras la excepción de legitimación en la causa propuesta por la parte afectada, como se observa en el **Anexo A**.

Sin embargo, se observa dentro del mismo marco normativo anexo que durante el proceso de liquidación del ISS, esta se encontraba con la capacidad de seguir adelantando los procesos de cobro coactivo, mientras que los procesos de fiscalización y de cobro persuasivo fueron trasladados a Colpensiones (Dto.2013, art.3, 2012) la cual, identificó que la nueva administradora si cuenta con legitimación en la causa para adelantar los aludidos procesos; en ese sentido, se deja algunos propuestas de cuestionamiento sobre la prescripción para iniciar este tipo de acciones de acuerdo con la información brindada por el ISS a Colpensiones que debió suministrar a más tarde en marzo de 2013, como lo contempla el alusivo decreto.

En ese orden, se ha profundizado el tema sobre la referida legitimación en diferentes y reiteradas jurisprudencias, sin embargo, se analizarán las Cortes Constitucional y Suprema de Justicia (CC. T-511, 2017) (CSJ. SC-2215, 2021), como se evidencia en el instrumento documental registrado en el **Anexo B**.

3.2. Términos Sustanciales frente a las Acciones Pensionales

En el presente capítulo se va abordar sobre los términos generales para iniciar acciones que se pretenden hacer valer por parte de los afiliados del sistema general de seguridad social en pensión, como las facultadas por las administradoras de fondo de pensiones, localizado en la del régimen de prima media con prestación definida, la cual se describirán algunos conceptos y se analizarán con base a las disposiciones normativas vigentes.

En materia laboral, de los cuales se desprende la gestión pensional, se tiene como regla general que, para iniciar acciones en derecho, existe un término general de prescripción equivalente a tres (03) años, contados a partir en que se causa el derecho, lo que implica a una de las partes la pérdida del derecho y a la otra, lo extingue de la obligación, de esta forma lo dispone el Código Sustantivo del Trabajo, en su artículo 488, que a la letra reza:

REGLA GENERAL. Las acciones correspondientes a los derechos regulados en este código prescriben en tres (3) años, que se cuentan desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible, salvo en los casos de prescripciones especiales establecidas en el Código Procesal del Trabajo o en el presente estatuto.

En material pensional, los aportes al sistema general de seguridad social, se hacen exigibles una vez haya terminado el plazo límite del aportante para cumplir con esta obligación, la cual, se efectúa mensualmente de acuerdo con el número de identificación tributaria de la persona jurídica o el número de identificación de la persona natural, como lo contempla el Decreto 1990 de 2016, artículo 3.2.2.1 que a continuación describe:

Plazos para la autoliquidación y el pago de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral y Aportes Parafiscales. Todos los aportantes a los Sistemas de Salud, Pensiones y Riesgos Laborales del Sistema de Seguridad Social Integral, así como aquellos a favor del Servicio Nacional del Aprendizaje —SENA, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF y de las Cajas de Compensación Familiar, efectuarán sus aportes utilizando la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes - PILA, bien sea en su modalidad electrónica o asistida, a más tardar en las fechas que se indican a continuación. (...)

Una vez vencido el plazo, la prescripción inicia a correr a partir del día siguiente en que entra en mora el aportante, ejercicio que está a cargo de las administradoras del sistema general de seguridad social en pensión, de acuerdo con los cumplimientos normativos que se describirán en las acciones administrativas tratándose de aportes al sistema en pensión que se encontrará en el presente documento investigativo de análisis; mientras que, el afiliado puede pretender su derecho en cualquier tiempo, toda vez que el derecho a la pensión como el derecho de reliquidar la pensión, no están sujetas a las reglas de prescripción, es decir, son imprescriptibles por ser un derecho fundamental, lo que indica que las personas tienen el poder jurídico de demandar en cualquier tiempo, tanto al empleador aportante moroso, como a la administradora de fondo de pensiones.

Además de los términos de prescripción, se recordará que la conservación de documentos por parte de los aportantes es de diez (10) años (L.962, art.28, 2005) Si bien es cierto que los comerciantes en general deberán conservar libro y papeles de comercio, de los cuales hace referencia a los documentos o comprobantes de pagos como lo son los aportes del sistema general de seguridad social integral, entre otros, entendiéndose su conservación hasta por diez (10) años, ¿cómo podrá un aportante presuntamente moroso del sistema pensional garantizar su cumplimiento de pagos de aportes sobre planillas de autoliquidación mensual del sistema con más del tiempo de conservación definido en la Ley? En los casos de acciones de cobro por parte de las administradoras que pretenden el pago de aquellos aportes con más del tiempo de conservación de documentos requeridos por la ley. Aunado a esta situación, recae que los sistemas contables de las empresas en épocas anteriores se llevaban en forma manual sin un sistema software contable o digitalización alguna.

3.2.1. Acción para el derecho a la pensión.

El afiliado al sistema pensional, clasificado como cotizante dependiente dentro del régimen contributivo, tienen el poder jurídico de iniciar acción en cualquier tiempo para obtener el derecho a una pensión, la cual se puede desprender por inconsistencias intencionadas por parte del empleador que comprende por no afiliar al trabajador al sistema general de seguridad social en pensión, por la falta de pago de aportes mensuales, por elusión o evasión del mismo.

En los casos anteriormente esbozados, no se aplica la regla de la prescripción para las acciones en derecho, e inclusive, también es imprescriptible las acciones reclamadas para el cálculo actuarial la cual, son contundentes para financiar la prestación de la pensión, asimismo lo sostiene la Honorable Corte Suprema de Justicia en Sala de Casación Laboral, sentencia SL738 del catorce (14) de marzo de 2018:

la Corte ha sostenido que mientras el derecho pensional esté en formación, la acción para reclamar los aportes pensionales omitidos, a través de cálculo actuarial, no está sometida a prescripción. En similar dirección, en sentencias como las CSJ SL, 8 may. 2012, rad. 38266, y CSJ SL2944-2016, señaló que «...el pago de los aportes pensionales al sistema de seguridad social, en tanto se constituyen como parte fundamental para la consolidación del derecho a la pensión de jubilación, no están sometidos a prescripción...» (como se cita en las sentencias de la Corte Suprema de Justicia SL792-2013, SL7851-2015, SL1272-2016, SL2944-2016 y SL16856-2016).

Sin embargo, los pagos extemporáneos de aportes al sistema general de seguridad social en pensión, no es un argumento válido de las Administradoras del sistema pensional para negar el reconocimiento del derecho y pagar las correspondientes mesadas al afiliado – pensionado.

Visto el tema de la imprescriptibilidad de las acciones en derecho a favor de los afiliados, se analizará a continuación la prescripción en las acciones de cobro por parte de las administradoras del sistema, la cual indica etapas los tiempos para actuar frente al aportante moroso.

3.2.2. Acción administrativa tratándose de aportes al sistema en pensión.

Los procesos administrativos de cobro deben ser adelantados por las administradoras del sistema pensional (L.100, artículo 24, 1993) por consiguiente, esta disposición normativa ha evolucionado dentro de las reglas de exigencia en las acciones de cobro, la cual comprenden:

El Decreto 1161 de 1994, se encuentra compilado en el Decreto 1833, artículo 2.2.3.3.3 de noviembre de 2016, la cual define un plazo para iniciar las acciones de cobro de manera extrajudicial, taxativamente reza:

Corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes entablar contra los empleadores las acciones de cobro de las cotizaciones que se encuentren en mora, así como de los intereses de mora a que haya lugar, pudiendo repetir contra los respectivos empleadores por los costos que haya demandado el trámite pertinente, en los términos señalados en el literal h) del artículo 14 del Decreto 656 de 1994.

Estas acciones deberán iniciarse de manera extrajudicial a más tardar dentro de los tres meses siguientes a la fecha en la cual se entró en mora. Lo anterior es aplicable inclusive a las administradoras del régimen de prima media con prestación definida, las cuales podrán iniciar los correspondientes procesos coactivos para hacer efectivos sus créditos de conformidad con el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo y el artículo 112 de la Ley 6ª de 1992 y demás normas que los adicionen o reformen.

A pesar que la norma sustancial determina que dentro de los tres (03) meses siguientes a partir de la mora en los aportes del sistema de pensión, ¿será coherente que la administradora Colpensiones inicie procedimientos de cobro administrativo contra los aportantes morosos en los periodos comprendidos con anterioridad a su naturaleza jurídica?

A partir del 2006 se define que las entidades de prestación de servicios del Estado y las facultadas en recaudar rentas públicas deberán establecer normativamente un reglamento interno de recaudo de cartera, (L.1066, art.2, 2006), lo que indica que las administradoras del sistema general de seguridad social integral deben sujetarse a la referida ley, toda vez que éstas, están en el deber de administrar los dineros provenientes de las cotizaciones de los aportantes, el control de recaudos y el reconocimiento y pago de las pensiones y prestaciones que determina la Ley 100 de 1993 y demás normas concordantes; sin embargo, La administradora colombiana de pensiones – Colpensiones cuenta con el manual de cobro administrativo, la cual ha sido modificado en la Resolución 163 de 2015.

Además, tiene competencia para la determinación y cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social como consecuencia de la evasión por omisión, inexactitud o moras de los aportantes morosos, sin que se requiera la respectiva etapa de las actuaciones

persuasivas por parte de las administradoras, aunque estas últimas, no se les eximirá de responsabilidad alguna en seguir adelantando directamente las acciones de cobro (L.1607, art.178, 2012). En el mismo sentido, se han reglamentado los artículos 178 y 179 ibidem, especialmente en que las administradoras del sistema pensional deben informar a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de los aportantes que no hayan corregido las inconsistencias detectadas en los aportes del referido sistema (Dto.3033, art. 3, 2013).

En ese orden, como se ha mencionado en capítulos anteriores, La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales ha definido y ha determinado el objeto y el alcance de los estándares de procesos de cobro, la cual deberán ser adelantados por la Administradora del sistema general de seguridad social integral (Res.2082, art.7, 2016). La cual, estipula las etapas de las acciones en términos definidos, que a la luz de la Resolución 163 de 2015, Decreto 1833 de 2016 y Resolución 2082 de 2016, las administradoras deberán iniciar sus acciones de cobro administrativo a partir del aviso de incumplimiento dentro de los tres (03) meses siguientes a la fecha en la cual el aportante entró en mora, en caso omiso por el aportante, se configurará la Liquidación Certificada de Deuda, refiriéndose al título que presta merito ejecutivo en firme, en la que la administradora deberá actuar dentro de los seis (06) meses siguientes contados a partir de la fecha límite de pago.

Aunado a lo anterior, en los casos de incumplimiento por parte del aportante, se iniciará la etapa persuasiva, la cual no debe superar el periodo de comunicación de dicha obligación en el término de cuarenta y cinco (45) días, sin embargo, las administradoras pueden realizar acciones persuasivas adicionales a las definidas en el estándar de acciones de cobro (Res.2082, 2016). Habiéndose agotado este procedimiento y resultados favorables por el aportante, se procederá con la acción de cobro coactiva o jurídica dentro de los cinco (05) meses siguientes.

En cuanto a la prescripción, la norma sustancial determina cinco (05) años para el cobro coactivo, sin embargo, se evidencia que está al libre albedrío de las administradoras, adicionar tiempos para la etapa persuasiva sin definir un término de caducidad, entendiéndose que se prorroga la caducidad; sin embargo, la norma del estatuto tributario en su artículo 817, modificado por la Ley 1739 de 2014, artículo 53, establece que el término de prescripción de la acción de cobro, prescriben en cinco (05) años:

La acción de cobro de las obligaciones fiscales, prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de:

1. La fecha de vencimiento del término para declarar, fijado por el Gobierno Nacional, para las declaraciones presentadas oportunamente.
2. La fecha de presentación de la declaración, en el caso de las presentadas en forma extemporánea.
3. La fecha de presentación de la declaración de corrección, en relación con los mayores valores.
4. La fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión.

La competencia para decretar la prescripción de la acción de cobro será de los Administradores de Impuestos o de Impuestos y Aduanas Nacionales respectivos, o de los servidores públicos de la respectiva administración en quien estos deleguen dicha facultad y será decretada de oficio o a petición de parte.

Vencido el término para iniciar la acción de cobro coactivo, automáticamente las administradoras se allanan a la mora, sin afectar el reconocimiento y pago de la pensión y prestación al afiliado o pensionado.

3.2.3. Marco normativo y Jurisprudencial frente a las acciones de cobro administrativo.

En cuanto a las acciones de cobro, se aplicó el instrumento normativo y se analizó desde su línea evolutiva, esto es la aplicabilidad de normas como el Estatuto tributario, Ley de Seguridad Social Integral y otras normas que subrogaron y modificaron sustancialmente el manejo de las acciones de cobro persuasivo y coactivo, como se observa en el **Anexo A**.

En el estudio del marco normativo, se observa ciertas inconsistencias sobre el inicio de este tipo de acciones, por ejemplo, el término para iniciar la notificación o aviso de incumplimiento, la cual indica que se debe realizar a más tardar dentro de los tres (03) meses siguientes a la fecha en

la cual se entró en mora (Dto.1833, art.2.2.3.3.3, 2016) por otra parte, indica que se debe dar aviso con un incumplimiento de un (01) mes contados a partir de la fecha límite de pago (Res.2082, art.9, 2016).

Por otra parte, se observan vacíos jurídicos referido al término de prescripción, en el entendido que, si la norma establece un término de 5 años, que entre otros, contados a partir de la fecha de vencimiento del término para declarar, significa que en el caso concreto, el término de las acciones interpuestas contra el aportante-A, han prescrito, toda vez que el último periodo de la presunta deuda que reclama Colpensiones es en octubre de 2008, cuenta con legitimación en la causa para iniciar acciones dentro de los cinco (05) años siguientes.

Sin embargo, el ISS le presentó informes a Colpensiones a más tardar en marzo de 2013, significa que el procedimiento de cobro administrativo debió iniciar a más tardar en marzo de 2018 y no en febrero de 2020, como lo ha dado conocer Colpensiones.

Aunado a lo anterior, se ha profundizado el tema sobre el procedimiento de cobro administrativo en diferentes sentencias de las Cortes Constitucional y Suprema de Justicia (CC. T-079, 2016) (CSJ. SL-738, 2018), donde nos refleja en término de prescripción sobre las acciones de cobro y lo imprescriptible en trámites alusivos al derecho adquisitivo de pensión con cumplimiento de requisitos de Ley; como se evidencia en el instrumento documental registrado en el **Anexo B**.

3.3. Aplicabilidad de la Norma en un Caso Concreto

En el presente se describirá un caso en concreto con la aplicabilidad de la norma sustancial en las acciones de cobro por parte de la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, analizando los presupuestos procesales y los términos generales de prescripción frente al fenómeno de estudio en relación con la participación del órgano de control, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales.

3.3.1. Aplicabilidad de estándares en las acciones de cobro.

En vista a la notificación y al valor por pagar, le fue imposible al Aportante-A, proceder en su defensa, sin embargo, Colpensiones procedió con la acción de cobro, la cual le propició al

aportante el pago presuntamente voluntario e inmediato de la obligación que, según la administradora, se adeuda al sistema general de pensiones.

Es necesario argumentar que durante el proceso de cobro persuasivo por parte de Colpensiones y en contra del Aportante-A, La empresa soportó oportunamente todos los periodos de aportes requeridos por esta administradora, esto es, que no debía tal deuda, adjuntando las planillas de autoliquidaciones mensuales de aportes al sistema general de seguridad social en pensión desde 1995, sin embargo, la entidad de pensiones no dio respuesta, no actualizó el portal web del aportante-A con base en los pagos demostrados y, procedió a iniciar el proceso de cobro coactivo contra esta empresa.

La aportante-A, consideró necesario iniciar una demanda tutelar, pretendiendo el amparo al derecho de petición, con base en los escritos que soportaron los pagos de aportes mensuales frente a las presuntas deudas (real y presunta) que inició Colpensiones, como resultado, el Juez en Abstracto tuteló el derecho al aportante-A y ordenó a Colpensiones, resolver las peticiones en el término de 48 horas a partir de la decisión judicial; sin embargo, Colpensiones desacató el fallo y se procedió con el respectivo incidente (Dto.2591, art.52, 1991)

Aunado a lo anterior, se considera que la administradora Colpensiones violó el derecho al debido proceso, de defensa y contradicción al Aportante-A en el procedimiento de cobro persuasivo, a pesar que la empresa cuenta con las planillas manuales de aportes en físico desde 1995, Colpensiones dio caso omiso con lo demostrado por esta persona jurídica.

Por otra parte, se considera que la administradora no agoto el procedimiento que se refiere al aviso de incumplimiento, toda vez que el aportante-A cuenta con una primera notificación en septiembre de 2020 y con un título ejecutivo de fecha febrero de 2020; recordando que para la generación dicho título, se debió agotar el aviso de incumplimiento.

3.3.2. Resultados del caso concreto.

El aportante-A no cuenta con un resultado al momento del estudio de investigación, sin embargo, se relatará el estado actual del conflicto entre la administradora Colpensiones y el empleador aportante-A.

Actualmente existe un procedimiento de cobro administrativo en la etapa de cobro coactivo en contra del aportante-A, proceso que inició la administradora sin la verificación del pago de aportes soportado con las planillas de autoliquidación mensual de aportes al sistema pensional y desacatando la orden judicial en abstracto, dicho cobro coactivo es de conocimiento del aportante mediante notificación personal, la cual, consideró pertinente formular y presentar dentro del término legal la excepción por indebida tasación del monto de la deuda contra el acto administrativo que profiere Mandamiento de Pago a favor de Colpensiones, como lo señala el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos nacionales en sus artículo 830 y 831; excepción que se encuentra en espera al pronunciamiento por parte de la administradora.

3.3.3. Garantías del aportante no moroso del sistema en pensión.

En el presente acápite, es fundamental analizar si hay o no garantías para los aportantes no morosos del sistema pensional, la cual se estudiará con base en las siguientes acciones:

A pesar que el aportante no está obligado en conservar y archivar documentos por más de diez (10) años, este probó mediante material documental que efectivamente pago en forma oportuna los aportes de sus trabajadores al sistema general de seguridad social integral.

Si, la administradora considera que el aportante-A es moroso desde el periodo de anualidad de 1995, es probable que se esté generando actuaciones arbitrarias por parte de la entidad, al no tener en cuenta lo siguiente:

- Realizar notificación de aviso al aportante que presente incumplimiento no mayor a 30 días calendario; para el caso en concreto, Colpensiones hace reclamaciones de cartera desde 1995 hasta 2008.
- Se presume que el ISS debió presentar informe detallado de las acciones y estados de los procesos de cobro a Colpensiones a más tardar marzo de 2013 (Dto.2013, art.3, 2012); Entendiéndose que, con conocimiento de Colpensiones de los referidos informes, debió bajo los términos legales continuar con las acciones de cobros, esto es acciones de cobro en el 2013, situación que no ocurrió con el aportante-A.

- El no proceder de la administradora dentro del término al deber legal que tiene con las acciones de cobro, no la exime de responder con el pago de las mesadas pensionales a sus afiliados o beneficiarios, situación que ocurre con algunos trabajadores afiliados a Colpensiones.
- No acató el fallo de tutela que amparé el derecho de petición al aportante-A, perpetuando en este la vulnerabilidad del derecho y, sin embargo, Colpensiones continua con la etapa coactiva que puede afectar el patrimonio del empleador aportante no moroso.
- ¿Habrá control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia sobre el caso en concreto que se encuentra en contra del aportante-A?

Se puede concluir que los aportantes no morosos del sistema general de seguridad social integral no cuentan con las garantías constitucionales frente a los procedimientos administrativos, toda vez que habiendo justificado sus pagos oportunos de aportes, la administradora le vulnera el derecho al debido proceso, de defensa y contradicción al aportante, además afecta el derecho de petición y el de igualdad, por otra parte, puede afectar el derecho adquisitivo de pensión de sus trabajadores afiliados. ¿Qué hubiere pasado con un aportante que no cuente con los soportes de pago de aportes al sistema general de seguridad social en pensión, desde 1995?

CONCLUSIÓN

Mediante el desarrollo y estudio de investigación, se identificó el marco normativo del sistema general de seguridad social integral, el ejercicio del órgano de control y vigilancia y los procedimientos de cobro administrativo por parte de las administradoras del sistema pensional aplicado en Colombia que frente al fenómeno de estudio se podría definir la carencia de aplicabilidad e ineficacia de las referidas disposiciones normativas por parte de los actores involucrados, toda vez que para garantizar el sistema financiero pensional, es necesario tanto la consolidación plena como la financiación debida para reconocer y pagar las pensiones y demás prestaciones económicas.

la protección de derechos constitucionales, como es la pensión, se deberá garantizar con la eficiencia y eficacia de las administradoras de fondo de pensiones, la cual, deberán periódicamente hacer seguimiento sobre las cotizaciones del sistema y requerir mediante avisos de incumplimiento a los aportantes a más tardar dentro de los tres (03) meses siguientes a la fecha en la cual entró en mora; asimismo, es un deber tanto de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales como del Fondo de Solidaridad Pensional en realizar en forma habitual, seguimiento a las administradoras sobre los estados de cartera morosa y principalmente, la participación de control y vigilancia por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia que recae sobre estas administradoras.

Por otra parte, se observa la existencia de mecanismos garantes y eficaces que exige la Ley 100 de 1993, y demás normas independientes, concordantes y vigentes, en relación con las administradoras del Sistema General de Seguridad Social Integral, pero, se considera que existe negligencia por parte de estas, al dilatar el reconocimiento y pago de la pensión como consecuencia de la evasión por omisión, inexactitud o moras de los aportantes morosos; situación que afecta gravemente derechos constitucionales y principios fundamentales al adulto mayor; y, en últimas son estas personas que requieren en su poder jurídico iniciar acciones en derecho contra el empleador – aportante moroso del sistema pensional, generando posiblemente en afección física y mental en los futuros pensionados del País.

Así las cosas, se concluye que, la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones presuntamente ha hecho un indebido procedimiento en las distintas acciones cobro, en cuanto a ellas se refiere las siguientes:

i. Están realizando acciones de cobro de periodos que le correspondía al Instituto de Seguros Sociales – ISS, es decir, con anterioridad al 2012, sin embargo, debió durante el proceso de liquidación, realizar las acciones pertinentes para la recuperación de cartera de objeto pensional, ¿Sera que actualmente, Colpensiones tiene Legitimación en la Causa por activa, para iniciar estos cobros?, cabe resaltar que el ISS, estaba en el deber de presentar informes relacionado con la recuperación de cartera a Colpensiones, dentro de los seis (06) meses siguientes de su ordenamiento de liquidación. y,

ii. Se hayan vacíos jurídicos frente a la prescripción para las acciones de cobro por parte de las administradoras, toda vez que, el Estatuto Tributario define el término de cinco (05) años, la Resolución de Estándares de procesos de cobro declarado por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales lo ha minimizado en el término de cinco (05) meses, fenecida la etapa persuasiva.

Por lo anterior, a nivel analítico y descriptivo se infiere que la Superintendencia Financiera debe ejercer con eficacia y eficiencia las actividades de vigilancia y control ante las Administradoras de fondo de pensiones, no solo desde el punto de vista documental sino principalmente en la participación de recaudos y cobros del sistema financiero pensional.

Se sintetiza el presente estudio con la formulación de la siguiente pregunta, ¿Cuál sería el mejor mecanismo que debería realizar las administradoras del sistema pensional, sin que afecte derechos pensionales y garantice las acciones de cobro dentro de los términos legales a los aportantes verdaderamente morosos? Se considera que, no en todos los casos, las acciones de cobro realizada por Colpensiones, no son acogidas en las disposiciones normativas sustanciales y procedimentales vigentes, especialmente en el caso concreto, por cuanto aquí, el aportante no es moroso y le están cobrando desde el año 1995 sumas de dineros exuberantes, habiéndose soportado los respectivos pagos oportunos con las planillas de autoliquidación de aportes del aludido sistema.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Ley.

Colombia, Congreso Nacional de la República (1993, 23 de diciembre), “Ley 100 del 23 de diciembre de 1993, Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, núm. 51.818, 5 de octubre de 2021, Bogotá.

Colombia, Congreso Nacional de la República (2003, 29 de enero), “Ley 797 del 29 de enero de 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, núm. 45.079, 29 de enero de 2003, Bogotá.

Colombia, Congreso Nacional de la República (2005, 08 de Julio), “Ley 962 del 08 de Julio de 2005, Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos. Diario Oficial, núm. 45.963, 08 de Julio de 2005, Bogotá

Colombia, Congreso Nacional de la República (2006, 29 de julio), “Ley 1066 del 29 de julio de 2006, Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, núm. 46.344, 29 de julio de 2006, Bogotá.

Colombia, Congreso Nacional de la República (2007, 24 de julio), “Ley 1151 del 24 de julio de 2007, Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Diario Oficial, núm. 46.700, 25 de julio de 2007, Bogotá.

Colombia, Congreso Nacional de la República (2012, 02 de julio), “Ley 1437 del 18 de enero de 2011, Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Diario Oficial, núm. 47.956, 18 de enero de 2011, Bogotá.

Colombia, Congreso Nacional de la República (2012, 12 de julio), “Ley 1564 del 12 de julio de 2012, Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, núm. 48.489, 12 de julio de 2012, Bogotá.

Colombia, Congreso Nacional de la República (2012, 26 de diciembre), “Ley 1607 del 26 de diciembre de 2012, Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, núm. 48.655, 26 de diciembre de 2012, Bogotá.

Colombia, Congreso Nacional de la República (2014, 23 de diciembre), “Ley 1739 del 23 de diciembre de 2014, Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario, la Ley 10607 de 2012, se crean mecanismos de lucha contra la evasión y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, núm. 49.374, 23 de diciembre de 2014, Bogotá.

Colombia, Congreso Nacional de la República (2014, 26 de diciembre), “Ley 1748 del 26 de diciembre de 2014, Por medio de la cual se establece la obligación de brindar información transparente a los consumidores de los servicios financieros y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, núm. 49.376, 26 de diciembre de 2014, Bogotá.

Decreto.

Colombia, Ministerio de Hacienda y Crédito Público (1994, 24 de marzo), “Decreto número 656 del 10 de noviembre de 1994, Por el cual se establece el régimen jurídico y financiero de las sociedades que administren fondos de pensiones. Diario Oficial, núm. 51.818, 5 de octubre de 2021, Bogotá

El presidente de la República (1995, 31 de enero), “Decreto número 228 del 31 de enero de 1995, Por el cual se dictan normas en materia del Sistema General de Seguridad Social Integral. Diario Oficial, núm. 41.702, 31 de enero de 1995, Bogotá

Colombia, El Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2008, 23 de enero), “Decreto <Ley> 169 del 23 de enero 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, y se armoniza el procedimiento de liquidación y cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social. Diario Oficial, núm. 46.880, 23 de enero de 2008, Bogotá

El presidente de la República (2011, 29 de diciembre), “Decreto número 4936 del 29 de diciembre de 2011, Por el cual se aprueba la Estructura Interna de la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones. Diario Oficial, núm. 48.297, 29 de diciembre de 2011, Bogotá

El presidente de la República (2012, 28 de septiembre), “Decreto número 2011 del 28 de septiembre de 2012, Por el cual se determina y reglamenta la entrada en operación de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, núm. 48.567, 28 de septiembre de 2012, Bogotá

El presidente de la República (2012, 28 de septiembre), “Decreto número 2013 del 28 de septiembre de 2012, Por el cual se suprime el Instituto de Seguros Sociales, ISS, se ordena su liquidación, y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, núm. 48.567, 28 de septiembre de 2012, Bogotá

Colombia, El Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2013, 22 de marzo), “Decreto número 575 del 22 de marzo de 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, núm. 48.740, 22 de marzo de 2013, Bogotá

El presidente de la República (2015, 27 de marzo), “Decreto número 553 del 27 de marzo de 2015, Por medio del cual se adoptan medidas con ocasión del cierre de la liquidación del Instituto de Seguros Sociales (ISS) en Liquidación y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, núm. 49.466, 27 de marzo de 2015, Bogotá

El presidente de la República (2016, 10 de noviembre), “Decreto número 1833 del 10 de noviembre de 2016, Por medio del cual se compilan las normas del Sistema General de Pensiones. Diario Oficial, núm. 50.053, 10 de noviembre de 2016, Bogotá

El presidente de la República (2017, 24 de febrero), “Decreto número 309 del 24 de febrero de 2017, Por el cual se modifica la estructura de la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones). Diario Oficial, núm. 50.157, 24 de febrero de 2017, Bogotá

Resolución.

Colombia, Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales del Sistema de la Protección Social (2013, 28 de junio), Resolución 444 del 28 de junio de 2013, Por la cual se establecen los estándares de cobro que deben implementar las Administradoras del Sistema de la Protección Social. Diario Oficial, núm. 48.841, 28 de junio de 2013, Bogotá.

Colombia, Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones (2013, 26 de diciembre), Resolución 504 del 26 de diciembre de 2013, Por la cual se adopta el Manual de Cobro Administrativo de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones. Diario Oficial, núm. 51.567, 24 de enero de 2021, Bogotá.

Colombia, Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales del Sistema de la Protección Social (2017, 01 de julio), Resolución 2082 del 06 de octubre de 2016, Por medio de la cual se subroga la Resolución número 444 del 28 de junio de 2013. Diario Oficial, núm. 50.040, 28 de octubre de 2016, Bogotá.

Colombia, Administradora Colombiana de Pensiones, COLPENSIONES (2015, 03 de mayo), Resolución 163 del 03 de mayo de 2015, Por la cual se modifica el Manual de Cobro Administrativo de la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES. Archivo interno entidad emisora, Bogotá.

Teórico.

Acevedo, A. (2010). La seguridad social. Historia, marco normativo, principios y vislumbres de un Estado de derecho en Colombia. *Anuario de Historia Regional*, Vol. 15, (núm. 1), octubre, (pp. 191-204). <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=407539689009>

Aristizábal, J (2015). Que pierdo por la imputación de pagos en mi historia laboral del Régimen de Prima Media. http://190.248.67.124/bitstream/handle/20.500.12746/2625/Aristizabal_Roa_Jhon_Jamid_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Ávila, D (2007). Legitimación activa en el ejercicio de los intereses colectivos y difusos en amparo constitucional. <http://biblioteca2.ucab.edu.ve/anexos/biblioteca/marc/texto/AAQ9124.pdf>

Colpensiones. (14 de noviembre de 2012). Colpensiones y el ISS en Liquidación Aclaran Responsabilidades Y Competencias Para Atender. <https://www.colpensiones.gov.co/publicaciones/508/colpensiones-y-el-iss-en-liquidacion-aclaran-responsabilidades-y-competencias-para-atender/>.

Fierro, D; Naranjo, A; Pérez, L y Rodríguez, A. (2015). La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscalidad en los Ámbitos de Recursos Humanos. <https://repository.usergioarboleda.edu.co/bitstream/handle/11232/953/La%20Unidad%20administrativa%20especial%20de%20gestion%20pensional%20y%20parafiscalidad%20en%20los%20ambitos%20de%20Recusos%20Humanos.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Gómez, A; Londoño, J y Villegas, A. (2019). Valor presente de las pensiones en el régimen de prima media de Colombia. *Cuadernos de Economía*, Vol. 38, (núm. 76), enero-junio, (pp. 173-205). <https://doi.org/10.15446/cuad.econ.v37n76.60002>

Hurtado, J (2010). *Metodología de la investigación: guía para una comprensión holística de la ciencia*. (4ta Ed.) Cieza-Sypal y Quirón S.A.

Junca, R; Guauque, Z y Carrillo, A (2018). La historia laboral pensional como elemento necesario para el acceso a la pensión: el caso de Bogotá D.C. *Vniversitas* (137.2018). Recuperado a <https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj137.lhlp>

Ordóñez, A. (2017). Sobre la legitimación en la causa. *Ratio Juris*, Vol. 12, (núm. 25), julio-diciembre, (pp. 151-163) 10.24142/raju. v12n25a8

Varsi, E. (2019). El tratamiento de la prescripción y la caducidad en el Derecho Civil: diferencias y semejanzas. Diciembre 2019, (pp. 173-182). Recuperado a https://repositorio.ulima.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12724/10054/Varsi_prescripcion_caducidad.pdf?sequence=1

ANEXO A

FACULTAD CIENCIAS SOCIALES, POLÍTICAS Y HUMANIDADES

MATRIZ DE ANÁLISIS DOCUMENTAL

ANÁLISIS DE LAS ACCIONES DE CONTROL Y VIGILANCIA DE LA
SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA EN LOS PROCESOS DE
COBRO A LOS APORTANTES MOROSOS DE BEDE ADOPTAR COLPENSIONES

TIPO DE ESTUDIO:

Matriz de Análisis de Marco Legal

OBJETIVO:

Analizar el marco normativo y jurisprudencial de la legitimación en la causa por activa de Colpensiones, la aplicabilidad y las variables frente a las acciones de cobro contra los aportantes morosos del Sistema General de Seguridad Social en Pensión.

Disposiciones Normativas.

*Procedimientos de Cobro Administrativo***Ley 100 de 1993, Sistema de Seguridad Social Integral**

Artículo	Análisis
Art. 24. Acciones de Cobro. Corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado, prestará mérito ejecutivo.	Las acciones de cobro por parte de las administradoras del Sistema de Protección Social nacen a partir de la Ley 100 de 1993; en razón al estudio de investigación con el caso concreto del Aportante-A, refiere que se le aplica, por cuanto este empleador inicio sus actividades desde 1990.

Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales

Artículo	Análisis
Art. 817 Términos de Prescripción de la Acción de Cobro. <Artículo modificado por el artículo 53 de	De acuerdo con el Estatuto Tributario, las acciones de cobro prescriben en el término de

la Ley 1739 de 2014. El nuevo texto es el siguiente:> La acción de cobro de las obligaciones fiscales, prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de: 1. La fecha de vencimiento del término para declarar, fijado por el Gobierno Nacional, para las declaraciones presentadas oportunamente. 2. La fecha de presentación de la declaración, en el caso de las presentadas en forma extemporánea. 3. La fecha de presentación de la declaración de corrección, en relación con los mayores valores. 4. La fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión.	5 años; frente al fenómeno de estudio, se considera que las acciones de cobro iniciadas por Colpensiones, se encuentran prescrita, toda vez que la última presunta obligación morosa del aportante venció a finales de 2008, en el entendido que el término de prescripción se estima a finales de 2013; sin la posibilidad de iniciar acciones en contra del aportante a partir de 2014.
Art. 830. Términos para Pagar o Presentar Excepciones. Dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación del mandamiento de pago, el deudor deberá cancelar el monto de la deuda con sus respectivos intereses. Dentro del mismo término, podrán proponerse mediante escrito las excepciones contempladas en el artículo siguiente.	Una vez se notifique del Mandamiento de Pago mediante Acto Administrativo, el aportante cuenta con el término de 15 días hábiles para pagar la obligación o en su defecto proponer excepciones al referido mandamiento, dichas excepciones se encuentran en el artículo 831 del Estatuto Tributario.
Art. 832. Trámite de Excepciones. Dentro del mes siguiente a la presentación del escrito mediante el cual se proponen las excepciones, el funcionario competente decidirá sobre ellas, ordenando previamente la práctica de las pruebas, cuando sea del caso.	En razón al caso concreto del presente estudio, se encuentra actualmente en espera del pronunciamiento de la excepción propuesta el 27/05/2022, por parte de la administradora.
Art. 834. Recurso contra la Resolución que Decide las Excepciones. <Artículo modificado por el artículo 80 de la Ley 6 de 1992. El nuevo texto es el siguiente:> En la resolución que rechace las excepciones propuestas, se ordenará adelantar la ejecución y remate de los bienes embargados y secuestrados. Contra dicha resolución procede únicamente el recurso de reposición ante el jefe de la División de Cobranzas, dentro del mes siguiente a su notificación, quien tendrá para resolver un mes, contado a partir de su interposición en debida forma.	De acuerdo con el pronunciamiento de la Administradora en resolver la Excepción propuesta, se tendrá un término de un mes para elevar Recurso de Reposición (si fuere el caso) y un mes más para resolver dicho recurso por parte de Colpensiones.

Artículo	Análisis
Art. 2.2.3.3.3. Acciones de Cobro. Corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes entablar contra los empleadores las acciones de cobro de las cotizaciones que se encuentren en mora, así como de los intereses de mora a que haya lugar, pudiendo repetir contra los respectivos empleadores por los costos que haya demandado el trámite pertinente, en los términos señalados en el literal h) del artículo 14 del Decreto 656 de 1994. Estas acciones deberán iniciarse de manera extrajudicial a más tardar dentro de los tres meses siguientes a la fecha en la cual se entró en mora. Lo anterior es aplicable inclusive a las administradoras del régimen de prima media con prestación definida, las cuales podrán iniciar los correspondientes procesos coactivos para hacer efectivos sus créditos de conformidad con el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo y el artículo 112 de la Ley 6ª de 1992 y demás normas que los adicionen o reformen.	Las administradoras del sistema de protección social podrán iniciar acciones de cobro a más tardar dentro de los 3 meses siguiente a la fecha en que se entró en mora, además estará a cargo del aportante moroso intereses moratorios y costos procesales; frente al fenómeno de estudio, se considera que no es razonable toda vez que, la última presunta obligación de aportes al sistema pensional fue en octubre de 2008, es decir, la administradora no cumplió con el término de 3 meses siendo este en diciembre del mismo periodo año.
Art. 2.2.3.3.5. Del procedimiento para constituir en mora al empleador. Vencidos los plazos señalados para efectuar las consignaciones respectivas por parte de los empleadores, la entidad administradora, mediante comunicación dirigida al empleador moroso lo requerirá. Si dentro de los quince (15) días siguientes a dicho requerimiento el empleador no se ha pronunciado, se procederá a elaborar la liquidación, la cual prestará mérito ejecutivo de conformidad con lo establecido en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993.	Cumplido los 3 meses en mora por parte del aportante, la administradora lo requerirá para que este proceda con el pago de la presunta obligación; analizando el caso concreto de estudio, se observa que el presente articulado no da la oportunidad al aportante en objetar tal obligación. Toda vez que, el término estipulado en la norma, no fue suficiente para verificar los aportes mensuales desde 1995 por parte del aportante, sin embargo, haciéndose realizado la tarea de verificar las Planillas de aportes mensuales y objetar tal obligación, la Administradora dio caso omiso.

Ley 1066 de 2006, Normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones

Artículo	Análisis
Art. 2. Obligaciones de las Entidades Públicas que tengan Cartera a su favor. Cada una de las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la	De acuerdo con la presente normativa, Colpensiones cuenta con su Manual de Cobro mediante Resolución 163 de 2015, la cual modificó algunas disposiciones de la Resolución 504 de 2013.

prestación de servicios del Estado y que dentro de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos del nivel nacional o territorial deberán: 1. Establecer mediante normatividad de carácter general, por parte de la máxima autoridad o representante legal de la entidad pública, el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera, con sujeción a lo dispuesto en la presente ley, el cual deberá incluir las condiciones relativas a la celebración de acuerdos de pago (...)	
---	--

Ley 1607 de 2012, Normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones

Artículo	Análisis
Art. 178. Competencia para la determinación y el cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social. Reglamentado por el Decreto Nacional 3033 de 2013. La UGPP será la entidad competente para adelantar las acciones de determinación y cobro de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, respecto de los omisos e inexactos, sin que se requieran actuaciones persuasivas previas por parte de las administradoras. Parágrafo 1º. Las administradoras del Sistema de la Protección Social continuarán adelantando las acciones de cobro de la mora registrada de sus afiliados, para tal efecto las administradoras estarán obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP. La UGPP conserva la facultad de adelantar el cobro sobre aquellos casos que considere conveniente adelantarlos directamente y de forma preferente, sin que esto implique que las administradoras se eximan de las responsabilidades fijadas legalmente por la omisión en el cobro de los aportes.	La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensionar y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social cuentan con la facultad de adelantar acciones de cobro respecto de los omisos o inexactos, mientras que las Administradoras del Sistema de Protección Social continúan con sus acciones de cobro por mora y dar cumplimiento a los estándares establecidos por la UGPP, la cual se hayan en la Resolución 2082 de 2016.

Resolución 504 de 2013, Manual de Cobro Administrativo de Colpensiones

Artículo	Análisis
Art. 3.1.3.2.1. Mandamiento de Pago. Basado en el título ejecutivo en firme, el funcionario Ejecutor librará mandamiento u orden de pago,	Esta etapa del procedimiento administrativo, refiere a la acción de cobro coactivo.

para que el ejecutado cancele la suma líquida de dinero adeudada junto con los intereses o actualizaciones que se causen desde cuando se hicieron exigibles, más el valor correspondiente a las costas del proceso.	El Mandamiento de Pago será emitido por la Administradora mediante Acto Administrativo y el título ejecutivo, será la Liquidación Certificada de Deuda; para el caso concreto, esté quedó en firme en marzo de 2021.
Art. 3.1.3.2.3. Notificación Personal. Dentro de los diez (10) días contados a partir del día siguiente al recibo del oficio de citación, si el deudor comparece a notificarse personalmente del Mandamiento de Pago, efectuada la diligencia se le hará entrega de una copia del Mandamiento de Pago y del título ejecutivo base de ejecución.	La cual se debió comunicar al aportante dentro de los seis (6) meses siguientes para su debida notificación personal, septiembre de 2021. Proceder con las excepciones al mandamiento de pago dentro del término de 15 días siguientes a la notificación y en cumplimiento al Estatuto Tributario.

Resolución 163 de 2015, Modifica el Manual de Cobro Administrativo de Colpensiones en Determinación de la Obligación y Cobro Persuasivo

Artículo	Análisis
Art. 3.1.1.2. Requerimiento. (...) Si el deudor no cancela la obligación ni manifiesta la objeción a la misma dentro de los 15 días siguientes al requerimiento, se procederá a proferir la Liquidación Certificada de Deuda.	El presente artículo refiere al procedimiento de Determinación de la obligación de aportes pensionales, la cual se procederá con el requerimiento del pago dentro de los 15 días siguientes al mismo. Cumplido el término anterior, quedará en firme la Liquidación Certificada de Deuda, como se ha mencionado en el presente estudio, el título quedó en firme en marzo de 2021.
Art. 3.1.1.6. Citación para la Notificación personal. (...) El envío de la citación se hará dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto administrativo, y la constancia de la diligencia se anexará al expediente de conformidad con lo establecido en el artículo 68 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.	A partir de la Notificación Personal, el aportante cuenta con 5 días o 5 días a partir del aviso. Conocido el Acto Administrativo del título ejecutivo, el aportante cuenta con 10 días para interponer Recurso de Reposición.
Art. 3.1.1.8. Notificación por Aviso. En aplicación del artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, si no pudiere hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, ésta se hará por medio de aviso que se remitirá a la	El aportante-A solicitó a la administradora extensión de términos para presentar (objetar) soportes de los pagos que, según Colpensiones, este adeuda. No hubo respuesta por parte de la administradora. Sin embargo, El aportante-A presentó escrito de objeción de la deuda y soportó con las

dirección o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo. (...)	Planillas de Autoliquidación Mensual de Aportes desde 1995; sin resolución por parte de Colpensiones, el Aportante inicio demanda de Tutela para que se le amparara el derecho de petición, vulnerado por Colpensiones. A pesar que el juez accedió y amparó el derecho al Aportante-A, Colpensiones no acató la decisión judicial.
Art. 3.1.1.12. Recurso de Reposición. Dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de la Liquidación Certificada de Deuda, procede el recurso de reposición, ante el funcionario que expidió el acto administrativo, con el fin de aclarar, modificar o revocar el mismo. El recurso deberá presentarse por escrito ante cualquier Punto de Atención al Ciudadano de COLPENSIONES o a través del correo electrónico que se disponga para ello.	Al presente análisis de estudio, se considera la vulnerabilidad de derechos fundamentales por parte de Colpensiones durante todo el proceso administrativo de cobro al Aportante-A, como: Derecho de igualdad, Derecho de Petición, Derecho al Debido Proceso, Derecho de Contradicción y Defensa.
Art. 3.1.2.1. Cobro Persuasivo. (...) Para el cobro de las obligaciones por concepto de aportes pensionales en mora, la Administradora implementará los estándares de cobro que establezca la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensionar y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGP P.	La acción de cobro persuasivo se halla en la Resolución 2082 de 2016.

Resolución 2082 de 2016, Subroga la Resolución 444 de 2013: Estándares de Cobro que deben implementar las Administradoras del Sistema de Protección Social

Artículo	Análisis
Art. 9. Aviso de Incumplimiento. Las Administradoras del Sistema de la Protección Social deben enviar el aviso a los aportantes que presenten obligaciones con un incumplimiento igual o inferior a treinta (30) días calendario a partir de la fecha límite de pago, dentro del término comprendido entre el día siguiente a la fecha límite de pago y hasta los primeros diez (10) días hábiles del mes siguiente. Lo anterior de conformidad con los criterios que se definen en el Anexo Técnico Capítulo 2.	Según la presente normativa, el aviso de incumplimiento al aportante se aplica dentro de los 30 días siguientes en que entró en mora, sin embargo, el Dto.1161, 1994 compilado en el Dto.1833, art.2.2.3.3.3, 2016, estable un término de tres (03) meses; que, frente al fenómeno de estudio, no aplica los 3 meses, ni un mes, se reitera que la última presunta mora por parte del aportante fue en octubre de 2008. Es de aclararse, que en este estudio de investigación se analizaron las planillas de autoliquidación mensual desde 1995, y se observa que no se aplica la totalidad de tal obligación por mora, por omisión del pago y por evasión del mismo.

Art. 11. Constitución del Título Ejecutivo. La Unidad verificará que las administradoras privadas hayan expedido en un plazo máximo de cuatro (4) meses contados a partir de la fecha límite de pago, la liquidación que preste mérito ejecutivo sin perjuicio de lo dispuesto en las normas legales aplicables al respectivo subsistema. Y para las administradoras públicas, el plazo máximo para expedir el acto administrativo que preste mérito ejecutivo, es de seis (6) meses.	La presente normativa indica que una vez en firme la Liquidación Certificada de Deuda, la Administradora podrá expedir en el término de seis (06) meses el Acto Administrativo y dar aviso al aportante como mínimo, dos veces que, entre uno y otro comunicado se deberá realizar en 45 días.
Art. 12. Acciones Persuasivas. Una vez las Administradoras constituyan el título que presta mérito ejecutivo, deben contactar al deudor como mínimo dos veces. El primer contacto lo deben realizar dentro de los quince (15) días calendario siguientes a la constitución 1 firmeza del título ejecutivo, según el caso, y el segundo, dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la fecha en que se realizó el primer contacto, sin superar cuarenta y cinco (45) días calendario, de conformidad con los criterios que se definen en el Anexo Técnico Capítulo 3.	Si el aportante no ha efectuado pago de la presunta obligación, la administradora tendrá un término de cinco (05) meses para iniciar el cobro en forma coactiva o jurídica. Analizando el caso concreto del Aportante-A, se considera razonable que no se cumplió con el debido proceso, toda vez que, el segundo comunicado fue de conocimiento por el aportante en septiembre de 2021; procede Colpensiones en emitir Mandamiento de Pago mediante acto administrativo en noviembre de 2021, notificado al aportante hasta en marzo de 2022 mediante la acción de tutela que amparó el derecho de petición.
Art. 13. Acciones Jurídicas. Vencido el plazo anterior las administradoras contarán con un plazo máximo de cinco (5) meses para dar inicio a las acciones de cobro coactivo o judicial, según el caso	Durante el estudio de investigación, Colpensiones no resolvió los escritos de petición donde se objetó la presunta deuda y se soportó con las planillas de autoliquidación mensual de aportes al sistema pensional y el aportante se encuentra inmerso al proceso de cobro coactivo.

Control y Vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia

Ley 100 de 1993, Sistema de Seguridad Social Integral.

Artículo	Análisis
Art. 13. Características del Sistema General de Pensiones. (...) k) Las entidades administradoras de cada uno de los regímenes del Sistema General de Pensiones estarán sujetas al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria.	Las administradoras pensionales están sujetas a la vigilancia y control de la Superintendencia Financiera de Colombia.

Dto. 2633 de 1994, Reglamenta los art. 24 y 57 de la Ley 100 de 1993. Compilado en el Dto.1833 de 2016

Artículo	Análisis
Art. 2.2.3.3.10. De las funciones de la Superintendencia Financiera de Colombia respecto de las administradoras del régimen solidario de prima media con prestación definida del sector privado y del régimen de ahorro individual con solidaridad. Conforme a lo dispuesto en el Decreto 1284 de 1994 la Superintendencia Financiera de Colombia, vigilará el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente capítulo y ejercerá las siguientes funciones con relación a las obligaciones de las sociedades administradoras del régimen solidario de prima media con prestación definida del sector privado y del régimen de ahorro individual con solidaridad: 1. Controlar y vigilar el estricto cumplimiento de la obligación por parte de las entidades administradoras del régimen solidario de prima media con prestación definida del sector privado y las entidades administradoras del régimen de ahorro individual con solidaridad de reportar con la periodicidad que esta disponga, con carácter general, los nombres de empleadores morosos en la consignación oportuna de los aportes, así como de la estimación de sus cuantías e interés moratorio con sujeción a lo previsto en el artículo 23 de la Ley 100 de 1993 y demás disposiciones concordantes. 2. Exigir a dichas entidades informar con la periodicidad que esta disponga, con carácter general, sobre el estado de cada uno de los procesos en la jurisdicción ordinaria indicando por lo menos los siguientes aspectos: Nombre del empleador moroso; valor de la deuda a la fecha, incluida la sanción moratoria; etapa del proceso; fecha de prescripción del crédito y posibilidades de pago. 3. Practicar visitas de inspección a dichas entidades con el fin de obtener un conocimiento integral de libros y demás documentos que se requieran para comprobar la efectividad de cada proceso.	De acuerdo con la presente normativa, referido a las funciones de la Superintendencia Financiera de Colombia, en cuanto al control y vigilancia a las Administradoras de Fondo de Pensiones, sobre el reporte y estado de aportantes morosos que, frente al fenómeno de estudio, el aportante-A no tiene conocimiento, si la Superintendencia ha intervenido al referido procedimiento de cobro administrativo.

*Legitimación en la Causa por Activa***Decreto 2013 de 2012, Suprime el Instituto de Seguros Sociales, se ordena su liquidación y se dictan otras disposiciones**

Artículo	Análisis
Art. 3. Prohibición para iniciar nuevas actividades. (...) Así mismo, conservará su capacidad para seguir adelantando los procesos de cobro coactivo por conceptos de aportes a la seguridad social que se encuentran en curso a la entrada en vigencia del presente decreto. Los recursos que se recauden por este concepto serán trasladados de manera inmediata a las entidades titulares de cada uno de los aportes cobrados, salvo aquellos que correspondan al Instituto de Seguros Sociales en Liquidación. Una vez culmine la liquidación dicha función será trasladada a quien determine el Gobierno Nacional. En todo caso, el Instituto de Seguros Sociales en Liquidación, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente decreto, presentará a Colpensiones un informe detallado de las acciones y del estado de cada uno de los procesos de cobro coactivo, así como de los recaudos que dentro de los mismos se hayan obtenido.	Para determinar en el objeto de estudio, si la administradora Colpensiones tiene legitimación en la causa por activa para iniciar acciones de cobro contra aportantes morosos de periodos comprendidos entre 1995 a 2008, se formula los siguientes interrogantes: Si, la presente normativa le da la facultad al ISS de seguir adelantando los procesos de cobro coactivo contra aportantes morosos, Se entiende que a la entrada en vigencia de dicha norma (2012) el aportante-A no se encontraba en mora, por lo tanto, no existía proceso contra este. Sin embargo, el ISS contaba con 6 meses para presentar a Colpensiones un informe detallado de las acciones y del estado de cada uno de los procesos de cobro coactivo. Es decir que, en su momento, el aportante-A no estuvo inmerso en dichos procesos (persuasivo y/o coactivo).
Art. 12. Transferencia de los Bienes de los fondos de Invalidez, Vejez y Muerte. (...) El Instituto de Seguros Sociales en Liquidación transferirá al día siguiente de la entrada en vigencia del presente decreto a Colpensiones, los recursos con destino al aporte patronal de pensiones recibidas por concepto del Sistema General de Participaciones que tienen en su poder y que no han sido aplicados a los fondos correspondientes. Así mismo, el Instituto de Seguros Sociales en Liquidación tendrá un plazo de cuatro (4) meses contados a partir de la entrada en vigencia del presente decreto, para entregar a Colpensiones los registros contables.	En el deber del ISS trasladar a Colpensiones los expedientes de los procesos de fiscalización y cobro persuasivo, genera en el análisis de estudio dos interrogantes: 1. Si se presume que el aportante-A estuvo inmerso a un proceso de cobro administrativo, ¿Por qué Colpensiones no inició en su momento acciones contra el aportante-A? 2. ¿Por qué Colpensiones inicio acciones contra el Aportante-A ocho (08) años desde del informe presentado por el ISS? 3. ¿Será que esta acción ha prescrito?
Art. 36. Entrega de Información de los Procesos de Fiscalización y Cobro Persuasivo.	4. ¿Será que Colpensiones tiene legitimación en la causa para iniciar esta acción de cobro?

El Instituto de Seguros Sociales en Liquidación y Colpensiones, establecerán a la entrada en vigencia del presente decreto, un procedimiento ágil para el traslado de los expedientes y la relación de las gestiones adelantadas en cuanto a los procesos de fiscalización y cobro persuasivo, que le correspondían como Administrador del Régimen de Prima Media con Prestación Definida. Dicho traslado deberá realizarse en un término no superior a seis meses (6) a partir de la entrada en vigencia del presente decreto.	
--	--

ANEXO B**FACULTAD CIENCIAS SOCIALES, POLÍTICAS Y HUMANIDADES****MATRIZ DE ANÁLISIS DOCUMENTAL****ANÁLISIS DE LAS ACCIONES DE CONTROL Y VIGILANCIA DE LA
SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA EN LOS PROCESOS DE
COBRO A LOS APORTANTES MOROSOS DE BEDE ADOPTAR COLPENSIONES****TIPO DE ESTUDIO:**

Matriz de Análisis de Marco Jurisprudencial

OBJETIVO:

Analizar el marco normativo y jurisprudencial de la legitimación en la causa por activa de Colpensiones, la aplicabilidad y las variables frente a las acciones de cobro contra los aportantes morosos del Sistema General de Seguridad Social en Pensión.

IDENTIFICACIÓN DE SENTENCIA	
Sentencia:	T T-511 del ocho (08) de agosto de 2017
Referencia:	Expediente T-6.040.070
Magistrado Ponente:	Dr. GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Corporación:	Sala Quinta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional
Hechos y argumentos de la demanda	
1. La accionante indica que, en el mes de diciembre de 2015, los demandados pavimentaron la calle ubicada al frente de su casa. Señala que en la obra no se dejaron sumideros, rejillas, cunetas o alcantarillas para conducir las aguas lluvias. 2. La peticionaria afirma que desde que se pavimentó la calle, su casa se inunda cada vez que llueve. Manifiesta que tiene tres hijos de 7, 9 y 11 años de edad y que a causa de las inundaciones que se presentan en las horas de la madrugada, se han enfermado en diferentes oportunidades. 3. Por lo anterior, el 1º de febrero de 2016, la actora presentó un escrito a la Secretaría de Obras Públicas e Infraestructura del municipio en el que expuso su situación.	

4. Mediante oficio del 29 de febrero de la misma anualidad, la entidad requerida respondió la solicitud de la accionante y le informó lo siguiente:

“El Nivel de la cota de la casa referente a la carrera está muy por debajo de la vía misma generando o permitiendo en época invernal el estancamiento de aguas lluvias, es decir cuando se edificó su vivienda no se tuvo en cuenta el nivel de la vía a efectos de elevarla por encima de dicho nivel previendo que la misma en un futuro se pavimentaría”.

Por lo anterior, recomendó a la peticionaria tomar acciones preventivas a costa del propietario, consistentes en labores de renivelación del predio en el piso, conforme al comportamiento de las viviendas del mismo sector.

Con fundamento en lo anterior, Ofir Plazas Cruz presentó acción de tutela en contra de las autoridades accionadas con el fin de que se protejan sus derechos fundamentales a la vivienda digna, a la salud y a un ambiente sano y, en consecuencia, se ordene a las demandadas realizar las obras correspondientes para evitar la inundación de su casa cada vez que llueve.

Problema Jurídico

¿La Alcaldía Municipal de Cimitarra y la Secretaría de Obras Públicas e Infraestructura del mismo municipio vulneraron los derechos fundamentales a la vivienda digna, a la salud y a un ambiente sano de la accionante al negarse a asumir el costo para arreglar su vivienda y evitar las inundaciones que se generan después de la pavimentación de la calle?

Subreglas

Falta de Legitimación por activa en Tutela, Improcedencia por no cumplirse con el presupuesto de legitimación en la causa por activa

Ratio decidendi

1. La Sala concluye que, en este caso, la tutela es improcedente porque no se cumple con el presupuesto de legitimación en la causa por activa. Lo anterior, en consideración a que las pruebas que obran en el expediente no demuestran que Ofir Plazas Cruz ostente algún derecho real sobre el inmueble objeto de tutela.

En efecto, se comprobó que la propietaria del primer piso de la referida vivienda, que es el que al parecer tiene problemas de nivelación, es Concepción Cruz Velasco y no la accionante. Además, la peticionaria no demostró tener la calidad de arrendataria, tenedora

o poseedora de dicho bien, de hecho, se evidenció que en la actualidad no reside en la referida vivienda.

2. Tampoco se comprobó que la peticionaria actuara como agente oficiosa de la dueña del primer piso. Lo anterior, debido a que en el escrito de tutela no se indicó que actuara en tal calidad, ni se demostró que Concepción Cruz Velasco no pudiera solicitar el amparo constitucional por su propia cuenta.
3. Ahora bien, cuando no se cumplen con los requisitos de procedencia, entre ellos el de legitimación en la causa por activa, la decisión que se debe adoptar es la declaratoria de improcedencia y no la de negar el amparo solicitado.

En consecuencia, la Sala, revocará el fallo de segunda instancia adoptado por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Cimitarra, el 8 de agosto de 2016, que confirmó la sentencia proferida el 5 de julio de 2016, por el Juzgado 2º Promiscuo Municipal de Cimitarra por medio del cual se negó el amparo constitucional solicitado por Ofir Plazas Cruz, para en su lugar declararla improcedente.

Decisión

Primero. REVOCAR el fallo de segunda instancia adoptado por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Cimitarra, el 8 de agosto de 2016, que confirmó la sentencia proferida el 5 de julio de 2016, por el Juzgado 2º Promiscuo Municipal de Cimitarra por medio del cual se negó el amparo constitucional solicitado por Ofir Plazas Cruz, para en su lugar declararlo IMPROCEDENTE

Precedentes jurisprudenciales relevantes para la decisión

Sentencias: T-416 de 1997, T-086 de 2010, T-176 de 2011, T-435 de 2016, SU-454 de 2016, T- 452 de 2001, T-372 de 2010, T-968 de 2014, SU-173 de 2015, T-467 de 2015, T-702 de 2000, T-131 de 2007, T-864 de 1999, T-498 de 2000, T-699 de 2002 y T-571 de 2015

Salvamentos de voto

De la decisión, El Magistrado Ponente que salvó voto fue el Dr. IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO.

Análisis crítico de la sentencia

EL proceso judicial en Colombia debe ser garante frente a los distintos criterios en sus distintas ramas jurisdiccionales, para el caso en concreto debió vincularse a las partes que deban intervenir el asunto, pues priman los derechos fundamentales de los menores, la cual han sido vulnerados directamente, producto de las obras de pavimentación. Por otra parte, las obras debieron prever ese tipo de anomalías bajo el respectivo estudio estructural o de pavimentación como tal.

IDENTIFICACIÓN DE SENTENCIA	
Sentencia:	SC-2215 del nueve (09) de junio de 2021
Referencia:	Radicado N°11001-31-03-022-2012-00276-02
Magistrado Ponente:	M.P.: Dr. FRANCISCO TERNERA BARRIOS
Corporación:	Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia
Hechos y argumentos de la demanda	
Los actores solicitaron, en forma principal, se declarara la simulación absoluta del contrato de compraventa contenido en la escritura pública 2959 de 3 de junio de 2009 de la Notaría Novena del Círculo de Bogotá, sobre el derecho de cuota del 50% del inmueble que allí se identifica, al cual le corresponde el folio de matrícula inmobiliaria 50C-112446. Como requerimientos primero y segundo subsidiarios pidieron la nulidad absoluta del mencionado convenio, o que existió lesión enorme en la mentada negociación y, por ende, debe rescindirse. A manera de pretensión consecuencial común a las anteriores que se declare que los derechos sobre el inmueble no han salido del patrimonio de María Concepción Huertas de Hernández y, por tanto, pertenecen a la sucesión ilíquida. Como soporte fáctico, se adujeron los hechos relevantes que admiten el siguiente compendio: - Los esposos Rafael Antonio Hernández y María Concepción Huertas adquirieron por compraventa el inmueble ubicado en la carrera 70C N° 54-17 de esta ciudad, con matrícula inmobiliaria número 50C-112446, cuyas medidas y linderos se detallaron en el hecho octavo del escrito introductorio.	

- Al fallecer el señor Rafael Antonio Hernández, el mentado predio se adjudicó en su sucesión así: 50% a María Concepción Huertas a título de gananciales y el restante 50% entre sus hijos Hugo, Ricardo, Jorge Roberto, Germán Alberto, Beatriz y Patricia Hernández Huertas.
- Mediante escritura pública número 2959 de 3 de junio de 2009 de la Notaría Novena de Bogotá, los señores Patricia y Hugo Hernández Huertas dijeron comprar a la señora María Concepción Huertas los derechos de cuota que la misma tenía en el mencionado inmueble.
- El precio acordado fue de \$107.196.000,00, el cual nunca fue recibido por la madre de las partes y supuesta vendedora y que corresponde a la mitad del avalúo catastral vigente para el año de la supuesta compraventa, de donde se infiere que fue simulado y es menor a la mitad del justo precio del inmueble.
- En mayo de 2012, la Sociedad Colombiana de Avaluadores, adscrita a la Lonja Seccional de Bogotá y Cundinamarca, indicó que el inmueble ya referido tenía un precio de \$542.773.570,00.
- Para la fecha en que se celebró la compraventa -3 de junio de 2009- la vendedora, María Concepción Huertas de Hernández, se encontraba en un estado de demencia senil que le impedía la disposición libre, consciente y voluntaria de sus bienes, según las anotaciones de la historia clínica y que, 14 días antes de suscribir la venta, había sido remitida para que fuese valorada por trastornos mentales, además, le fueron prescritos olanzapina y Lorazepam, haciendo referencia a la naturaleza de estos medicamentos y las patologías en las cuales se prescribe, así como a las anotaciones de la historia clínica, correspondientes a su atención los días 7 y 16 de octubre de 2009.
- Puntualizan que, en la cita médica del 16 de octubre, se reportó que María Concepción Huertas sufrió cambios en su comportamiento desde un año atrás, es decir, desde finales de 2008 y la compraventa se celebró en el año 2009, por lo que el momento de firmar la escritura pública se encontraba en un estado mental que le imposibilitaba disponer del dominio de sus bienes de manera libre consciente y voluntaria.
- Patricia Hernández Huertas, una de las compradoras, carece de medios económicos que le hubiesen permitido haber pagado el precio que se declaró en el contrato de compraventa simulado.
- Fallecido Ricardo Hernández Huertas, se adelantó su sucesión sobre el derecho de cuota que tenía en el mentado inmueble, el cual se adjudicó a sus herederos Claudia Marcela Hernández Rincón, Laura Liliana Hernández Piñeros y Carlos Gustavo Hernández Cala, quienes derivan

interés en la sucesión de su abuela fallecida el 23 de enero de 2012, por “representación” de su padre.

El Juzgado 22 Civil del Circuito de Bogotá, a quien le fue asignado por reparto el asunto, dispuso su admisión por auto de 6 de junio de 2012, ordenando el enteramiento de los interpelados.

La señora Patricia Hernández Huertas se notificó por aviso, en los términos que ordena la ley, asumiendo una actitud silente; Hugo Hernández Huertas fue enterado personalmente, a través de su apoderado judicial, quien procedió a replicar la demanda y formular excepciones, pero al no atender el requerimiento que se le hiciera para que procediera a signar el escrito que contiene dichas oposiciones, ésta se tuvo por no contestada, mediante auto de 20 de agosto de 2013.

Agotadas las etapas que le son propias a este tipo de juicios el Juzgado de conocimiento dirimió la instancia el 8 de septiembre de 2014, declarando la simulación y adoptó las restantes ordenaciones que decisión en tal sentido implican.

El Tribunal Superior de Bogotá – Sala Civil desató el recurso de apelación formulado por Hugo Hernández Huertas, el 30 de abril de 2015, revocando en su totalidad la decisión de primer grado para, en su lugar, declarar probada de oficio la excepción de “falta de legitimación en la causa, frente a las suplicas de simulación, nulidad absoluta y lesión enorme» y, negó todas las exigencias consecuenciales.

Inconforme con lo así decidido, el extremo vencido formuló recurso de casación, que luego de superar las dificultades presentadas por su concesión prematura, finalmente fue admitido a trámite por esta Corporación.

Problema Jurídico

versa en probar las calidades de vendedor, comprador y herederos respectivamente bajo los supuestos de hecho que refiere a las calidades para ser parte.

Subreglas

El deber de los demandantes de demostrar el presupuesto de legitimación en la causa para acreditar la calidad de herederos

Ratio decidendi

Los reproches endilgados tienen vocación de prosperidad, pues como ya se expuso la falta de prueba de la calidad de heredero, cuando se solicita para la sucesión o ésta es convocada, genera la ausencia del presupuesto de capacidad para ser parte y no una mera falta de legitimación en causa, como se estimó por el tribunal, quien ante la ausencia de tal probanza no podía emitir pronunciamiento de mérito, de suerte que al ser imprescindible, tal probanza para evitar fallo inhibitorio estaba compelido a tramitar su incorporación al proceso, lo que no hizo, limitándose a señalar llanamente que el extremo activo de la acción incumplió con el deber que impone el artículo 177 del C. de P. Civil.
Decisión
Primero. CASA la sentencia de treinta (30) de abril de dos mil quince (2015), del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Civil
Precedentes jurisprudenciales relevantes para la decisión
Sentencias: CSJ SC de 6 de febrero de 2001, expediente 5656, CSJ SC de 21 de 3 de julio de 2001, expediente 6809
Salvamentos de voto
No aplica
Análisis crítico de la sentencia
Es fundamental crear un filtro para la ejecución de una acción respectivamente, es decir, si se actúa como heredero, demostrar su calidad con el registro civil de nacimiento; si se actúa como arrendatario, deberá demostrar tal calidad con el contrato de arrendamiento debidamente suscrito por las partes. Asimismo, se deben precisar los Aspectos Formales del Proceso, que, para el presente proyecto de investigación se analizó y fue puntualizado para cada referente procesal.

IDENTIFICACIÓN DE SENTENCIA	
Sentencia:	T-079 del veintidós (22) de febrero de 2016
Referencia:	Expediente T-5191105
Magistrado Ponente:	M.P.: Dr. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Corporación:	Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional
Hechos y argumentos de la demanda	
Luis Eduardo Cruz Cubillos promovió acción de tutela contra la Administradora Colombiana de Pensiones (en adelante, Colpensiones) con el propósito de que se protejan los derechos fundamentales que le han sido vulnerados debido a las inconsistencias que registra su historia laboral y a la manera en que las mismas han obstaculizado el reconocimiento de su pensión de vejez. Como fundamento de su solicitud, el señor Cruz hizo un recuento de las diligencias que ha adelantado desde enero de 2002 para obtener información sobre las semanas que no aparecen registradas en su historial de cotizaciones. El accionante, de 74 años de edad, relató que se afilió al Instituto de Seguros Sociales (en adelante, ISS) el 1º de febrero de 1967. Entre el 20 de junio de 1992 y abril de 1998 fue empleado de Industrias Aquiles S.A, entonces denominada Industrias Aquiles Limitada, donde trabajaba como guarnecedor de calzado. Pese a eso, fue Botier Limitada la que consignó sus cotizaciones a pensión entre 1992 y el 31 de diciembre de 1994. Industrias Aquiles asumió el pago de las cotizaciones a partir del 1º de enero de 1995, en su condición de empleadora. Expuso el señor Cruz que Industrias Aquiles no cotizó al ISS algunas de las cotizaciones que le correspondía realizar, pese a que dedujo de su salario la contribución correspondiente. Como esto ocurrió frente a una gran cantidad de empleados, el ISS celebró un convenio de pago con la empresa, el 28 de junio de 2000. El 17 de octubre de 2001, se dictó mandamiento de pago contra Industrias Aquiles por el valor del pagaré que se suscribió como garantía del convenio. El ocho de enero de 2002, el accionante presentó un derecho de petición a la Gerencia de Recaudos del ISS, Seccional Cundinamarca, solicitando información acerca del pago de las semanas adeudadas por Industrias Aquiles y sobre su registro en su historia laboral. La entidad	

le respondió que la compañía había incumplido el convenio de pago y que, por lo tanto, se había iniciado el proceso de cobro coactivo.

Luis Eduardo cumplió la edad de pensión contemplada en el régimen de transición de la Ley 100 de 1993 el 5 de febrero de 2002. Por eso, le solicitó al ISS certificar los convenios de pagos con Industrias Aquiles y dar constancia acerca de si la compañía se encontraba al día con dichos aportes. El ISS le respondió que el pago parcial realizado ascendió al 85% de lo debido, por lo cual se convalidaron los ciclos faltantes en las autoliquidaciones de los trabajadores. Precisó, sin embargo, “que no es posible dividir los ciclos con respecto al pago, por tanto, la aplicación a los ciclos convalidados es para todos los empleados y con la totalidad del periodo a cubrir”.

El accionante formuló derechos de petición ante el ISS y ante Industrias Aquiles el 25 de septiembre de 2003, insistiendo en que se le informara de forma pronta, precisa y veraz sobre el estado del proceso de cobro coactivo. El ISS respondió que se había realizado un nuevo acuerdo de pago, cuyo plazo de cumplimiento era de 12 meses. Industrias Aquiles, a su turno, le respondió que ya había pagado el 85% de la deuda.

El 21 de noviembre de 2003, el señor Cruz interpuso acción de tutela para que se protegieran sus derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad social, a la vida digna y al mínimo vital, de manera que se ordenara a Industrias Aquiles pagar la totalidad de la deuda que tenía con el ISS y suministrar los medios magnéticos requeridos para que los pagos realizados pudieran aplicarse a su historia laboral. Así mismo, solicitó ordenarle al ISS reconocer la totalidad del tiempo que trabajó para Industrias Aquiles, independientemente de si la empresa se encontraba al día con los aportes.

La tutela fue fallada a su favor por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá el 10 de diciembre de 2003. El juzgado indicó que el señor Cruz, a quien le habían sido descontados los aportes correspondientes, no tenía por qué “soportar la negligencia del patrono, lo cual atenta contra la posibilidad de obtener dentro del término legal el reconocimiento y pago de una posible pensión de vejez”. En consecuencia, le ordenó al ISS que, “dentro del término improrrogable de 48 horas, contadas a partir de la notificación de esta sentencia, proceda si no lo ha hecho a sentar en el expediente del accionante, Luis Eduardo Cruz Cubillos, la totalidad del tiempo que este laboró para Industrias Aquiles S.A., conforme al acuerdo suscrito con esta empresa (...)”.

Como la sentencia fue incumplida, el peticionario promovió incidente de desacato el 14 de enero de 2004. El 17 de febrero siguiente, el Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá declaró que hubo desacato y, en consecuencia, sancionó al entonces director del ISS, Héctor José Cadena, con 10 días de arresto y multa de cinco salarios mínimos mensuales. El 15 de

abril, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá decretó la nulidad de lo actuado, por indebida notificación del accionado.

En consecuencia, el Juzgado Primero Penal del Circuito asumió nuevamente el estudio del desacato. No obstante, en lugar de realizar la notificación, archivó el trámite incidental porque “mediante oficio del 14 de mayo de 2004, (el ISS) le hizo saber a este juzgado que ya le dio cumplimiento al fallo de tutela, registrando en la historia laboral del ciudadano Luis Eduardo Cruz Cubillos el total de los periodos de cotización durante los cuales el trabajador estuvo al servicio de Industrias Aquiles S.A., para cuyo efecto adjunta dos reportes de autoliquidación por los periodos comprendidos entre el mes de marzo de 1995 al mes de marzo de 1998, inclusive, y otros periodos”.

Narró el señor Cruz que, mientras el incidente de desacato estuvo en curso, el ISS emitió resolución mediante la cual le negó su derecho a la pensión de vejez. La Resolución 015884 de junio de 2004 reconoció que es beneficiario del régimen de transición, pero indicó que no reunía la cantidad de cotizaciones necesarias para acceder a la pensión, porque “según el certificado de semanas y categorías, el asegurado ha cotizado un total de 806 semanas, de las cuales 434 corresponden a los últimos 20 años anteriores al cumplimiento de la edad mínima requerida”. La decisión fue confirmada a través de la Resolución 003929 del 16 de febrero de 2005 que, en cambio, indicó que Luis Eduardo contaba con un total de “829 semanas válidamente cotizadas para el Sistema General de Pensiones, de las cuales 0 corresponden a los 20 años anteriores al cumplimiento de la edad mínima requerida por la ley”.

El ISS volvió a denegar la solicitud de reconocimiento pensional del accionante a través de la Resolución 060293 del 12 de diciembre de 2008, que señaló que el actor “efectuó cotizaciones de forma interrumpida al ISS para los riesgos de IVM, del 01 de enero de 1997 al 31 de diciembre de 2006, acreditando 924 semanas cotizadas durante toda su vida laboral, de las cuales únicamente 457 se encuentran dentro de los 20 años anteriores al cumplimiento de la edad de 60 años”.

A continuación, el actor se refirió a los derechos de petición que formuló entre 2012 y 2015 con el objeto de que se corrigiera su historia laboral y se resolviera nuevamente sobre su solicitud pensional. El 28 de noviembre de 2012, Colpensiones le respondió que había entrado en operación dos meses antes y que, para la fecha, su carpeta pensional no reposaba en la entidad, por lo que requeriría al ISS su expediente administrativo. El siete de marzo de 2013, le contestó que no había “recibido trámites asociados a este número de documento” y que, en caso de requerir información adicional, se acercara a sus puntos de atención o se comunicara con las líneas de servicio al ciudadano. El 19 de marzo, que había recibido 92.600 solicitudes

de reconocimiento de pensiones radicadas en el ISS en liquidación y que su estado podía ser consultado a través de la página web.

El 31 de agosto de 2013, la entidad negó el reconocimiento y el pago de la pensión de vejez solicitada por el señor Cruz, porque solo contaba “con un total de 6024 días laborados, correspondientes a 860 semanas”. El 31 de enero de 2014, en respuesta a otro derecho de petición, le informó sobre la ejecución de los procesos de corrección y o actualización de su historia laboral. Colpensiones confirmó que los ciclos solicitados, correspondientes a los aportantes Pradilla Hernández y Cía. e Industrias Aquiles S.A. se habían acreditado correctamente, con excepción de los que esta última reportó de forma extemporánea para los periodos 1995-09, 1995-11, 1995-12, 1996-04 a 1996-05, 1996-07, 1996-09 y 1996-10, cuyo pago no es suficiente para cubrir los valores totales de las cotizaciones, “quedando intereses pendientes por pagar, situación que se manifiesta en la no contabilización de días para esos ciclos”.

A través de Resolución VPB 19922 del seis de abril de 2015, Colpensiones informó que “los ciclos 199506 a 199509, 199604 a 199605, 199607, 199609 a 19910 fueron cancelados por Industrias Aquiles de forma extemporánea, fecha para la cual no tiene relación laboral dicho empleador, razón por la cual no se contabilizan (...)”. Tras indicarle al señor Cruz que, para solucionar esa inconsistencia, le sugería “requerir al empleador copia de la liquidación de la reserva actuarial con pago expedida por el ISS o Colpensiones” y radicarla en la oficina de atención al ciudadano, la entidad estudió la prestación conforme a “las 878 semanas cotizadas que se registran actualmente”. En ese contexto, confirmó la Resolución 222166 de 2013, que se había negado a reconocerla.

Por último, el peticionario informó que interpuso otra acción de tutela para que se le contestara un derecho de petición que presentó en febrero de 2015. El Juzgado Quinto Civil del Circuito de Bogotá ordenó contestarlo en 48 horas, pero la decisión no se había incumplido para el momento en que promovió la acción constitucional objeto de estudio. Dijo el señor Cruz que se encuentra desempleado, pues por su avanzada edad no puede competir en el mercado laboral y, de todas maneras, los trastornos pulmonares que padece la impedirían desempeñar la labor que realizó toda su vida, la guarnición de cueros. Concluyó que, desde hace años, él y su esposa dependen económicamente de sus hijos, quienes se encuentran en graves dificultades económicas debido a esto.

Problema Jurídico

La Sala deberá verificar, como primera medida, la procedibilidad formal de la acción de tutela. Si la tutela llega a resultar procedente, deberá determinar si Colpensiones vulneró los derechos al debido proceso administrativo, a la seguridad social y al mínimo vital del accionante, el señor

Luis Eduardo Cruz Cubillos, al brindarle información contradictoria sobre los aportes consignados en su historia laboral.

Así mismo, deberá establecer si Colpensiones vulneró esos derechos al negarse a contabilizar, para efectos del reconocimiento de la pensión de vejez del accionante, los periodos de cotización causados en junio, julio, agosto, septiembre, noviembre y diciembre de 1995 y febrero, abril, mayo, julio, septiembre y octubre de 1996, cuando este trabajó para la compañía Industrias Aquiles.

Subreglas

Condiciones Constitucionales para la procedencia excepcional de la acción de tutela frente al reconocimiento de pensiones.

Derecho a la seguridad social en pensiones y deberes de las administradoras de pensiones respecto de la información consignada en la historia laboral de sus afiliados.

Ratio decidendi

Bajo esos supuestos, la Sala encuentra que el señor Cruz Cubillos acumuló 925.73 semanas de aportes durante toda su vida laboral, y que, durante los 20 años anteriores al momento en que cumplió la edad de pensión (febrero de 1982 y febrero de 2002), acumuló 459.59 semanas.

A ese total de 925.73 semanas de aportes deben sumarse, en todo caso, las cuatro semanas que corresponden al ciclo de febrero de 2007 y que no fueron contabilizadas por Colpensiones sobre el supuesto de que “aún no se ha girado el subsidio por parte del consorcio Colombia Mayor”. Dado que lo resuelto al respecto contradice la orden que impartió esta Sala de Revisión mediante Auto 130 de 2014, en el sentido de que los periodos en mora de pago correspondientes al Fondo de Solidaridad Pensional deben tomarse como aportados, sin perjuicio de su posterior recobro, se ordenará contabilizar también dicho periodo.

En ese orden de ideas, la Sala entiende que el señor Cruz acumuló un total de 929.73 semanas de aportes durante toda su historia laboral y que solo 459.9 de ellas se efectuaron dentro de los 20 años previos a la fecha en que cumplió 60 años de edad. Como, en estos términos, no aparece acreditado el cumplimiento de los requisitos de acceso a la pensión de vejez contemplados por el Acuerdo 049 de 1990, la Sala le ordenará a Colpensiones corregir y actualizar la historia laboral del accionante, de conformidad con las pautas fijadas en el fundamento 86 de esta providencia, esto es, incluyendo los aportes correspondientes al tiempo de servicios que prestó a Industrias Aquiles y al ciclo febrero de 2007.

Realizadas las correcciones del caso, la entidad deberá a resolver, nuevamente, la solicitud de reconocimiento de la pensión de vejez del señor Cruz Cubillos. Si comprueba que este no tiene derecho a la prestación, deberá reconocer y pagar a su favor la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, en las condiciones señaladas en el artículo 37 de la Ley 100 de 1993.

El hecho de que Colpensiones haya incumplido las obligaciones que le incumbían como responsable del tratamiento de los datos consignados en la historia laboral de su afiliado, específicamente, en lo relativo a su deber de registrar información completa, veraz y actualizada, al de respetar sus propios actos y al de responder de forma completa y oportuna las solicitudes de información y de corrección y actualización de las historias laborales exige compulsar copias de esta providencia a la Superintendencia Financiera y a la Procuradora Delegada para los asuntos del Trabajo y de la Seguridad Social. La Sala dispondrá que, a través de la Secretaría General de la Corte, se compulse copias del fallo a ambas entidades para lo de su competencia.

Para concluir, la Sala prevendrá a Colpensiones sobre su obligación de incluir los periodos de cotizaciones no pagados, pagados de forma extemporánea y aquellos que no han podido cobrarse por su falta de diligencia en las historias laborales de sus afiliados. También le advertirá que, a la luz de los precedentes de esta corporación y de los de la Corte Suprema de Justicia sobre la materia, la negativa a registrar esos ciclos de aportes constituye una trasgresión de los deberes que le incumben como responsable del tratamiento de los datos personales de sus afiliados y la expone a las sanciones contempladas en la Ley 1581 de 2012. Las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas tampoco podrán denegarse por razones de esa naturaleza.

Además, le ordenará a la entidad ubicar un enlace de acceso a la Sentencia T-en un sitio visible del vínculo de historia laboral de su página web institucional, con un encabezado que indique que “En los términos de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la mora del empleador en el pago de los aportes pensionales no puede retrasar ni obstaculizar el reconocimiento de las prestaciones económicas que amparan las contingencias cubiertas por el Sistema de Seguridad Social Integral”. Lo anterior, para garantizar que los afiliados al régimen pensional de prima media conozcan las normas y las reglas jurisprudenciales que, en los términos señalados en la parte motiva de esta providencia, comprometen a su administradora a consignar información cierta, veraz y oportuna sobre el contenido de sus historias laborales y evitar, por esa vía, que situaciones como la verificada en este caso se repitan.

Decisión

Primero. Revocar las sentencias adoptadas por el Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito de Bogotá y por la Sala Segunda de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Bogotá el

veinticuatro (24) de julio y el dos (2) de septiembre de dos mil quince (2015), respectivamente, en tanto denegaron la acción de tutela que formuló el señor Luis Eduardo Cruz Cubillos contra Colpensiones. En su lugar, conceder el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso, al hábeas data y a la seguridad social del accionante, por las razones indicadas en esta providencia.

Segundo. Ordenar a la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la fecha en que sea notificada de esta decisión, corrija y actualice la historia laboral del accionante aplicando las pautas fijadas en el fundamento 86 de esta providencia, esto es, incluyendo los aportes correspondientes al tiempo de servicios que prestó a Industrias Aquiles entre 1995 y 1998 y al ciclo de cotización de febrero de 2007.

Tercero. Ordenar a la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la fecha en que corrija la historia laboral del señor Luis Eduardo Cruz Cubillos, en las condiciones señaladas en el numeral segundo de la parte resolutive de la presente providencia, proceda a resolver, nuevamente, la solicitud de reconocimiento de la pensión de vejez del accionante. En caso de que el señor Cruz Cubillos no tenga derecho a la prestación, Colpensiones deberá reconocer y pagar a su favor la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, en las condiciones señaladas en el artículo 37 de la Ley 100 de 1993.

Cuarto. Prevenir a la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, sobre su obligación de incluir en las historias laborales de sus afiliados los periodos de cotizaciones no pagados, pagados de forma extemporánea o que no han podido cobrarse por su falta de diligencia. La negativa a registrar esos ciclos de aportes constituye una trasgresión de los deberes que le incumben como responsable del tratamiento de los datos personales de sus afiliados y la expone a las sanciones contempladas en la Ley 1581 de 2012. Las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas tampoco podrán denegarse por esos motivos.

Quinto. Ordenar a la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, que, dentro de las 48 horas siguientes a la fecha en que sea notificada de esta decisión, ubique un enlace de acceso a esta en un sitio visible del vínculo de historia laboral de su página web institucional, con un encabezado que indique que “En los términos de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la mora del empleador en el pago de los aportes pensionales no puede retrasar ni obstaculizar el reconocimiento de las prestaciones económicas que amparan las contingencias cubiertas por el Sistema de Seguridad Social Integral”.

Precedentes jurisprudenciales relevantes para la decisión

Sentencias: T-855 de 2011, T-482 de 2012, T-493 de 2013, T-897 de 2010, T-603 de 2014, T-295 de 1999, T-208 de 2012, T-722 de 2012, T-475 de 2013, T-343 de 2014.
Salvamentos de voto
No aplica
Análisis crítico de la sentencia
El indebido actuar de Industrias Aquiles, ocasiona una distorsión respecto del sistema pensional que afecta al señor Luis Eduardo Cruz, pero tal proceder que opera bajo la extemporaneidad al realizar las afiliaciones no radica en el afiliado sino en la empresa, por tal razón no debió existir fundamento para negar la pensión de vejez al tutelante por no haber cumplido con los requisitos mínimos exigidos presuntamente, cuando la no cotización es ajena a la voluntad del señor Cruz.

IDENTIFICACIÓN DE SENTENCIA	
Sentencia:	SL-738 del catorce (14) de marzo de 2018
Referencia:	Radicado N°33330 – Acta 09
Magistrado Ponente:	M.P.: Dr. RIGOBERTO ECHEVERRI BUENO
Corporación:	Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia
Hechos y argumentos de la demanda	
El señor Alberto Rondón Cubillos presentó demanda ordinaria laboral en contra de Bancolombia S.A. y el Instituto de Seguros Sociales, con el fin de obtener que dicha entidad bancaria le cancelara a este instituto el capital constitutivo de los aportes dejados de pagar a los riesgos de invalidez, vejez y muerte, con los intereses correspondientes, y que, como consecuencia, se dispusiera el reajuste de su pensión de vejez, desde el 1 de julio de 1998, con todo el tiempo verdaderamente elaborado y cotizado, además de los intereses moratorios establecidos en el artículo 141 de la ley 100 de 1993. En subsidio, pidió que se condenará Bancolombia asumir el valor de la diferencia existente entre la pensión que le fue reconocida y la que debe haber recibido, si se hubieran efectuado todas las cotizaciones correspondientes al período completo de vigencia de la relación laboral. Para fundamentar sus súplicas, señaló que le había prestado sus servicios al Banco de Colombia - hoy Bancolombia - entre el 12 diciembre 1958 y el 4 de febrero de 1991; que durante el	

transcurso de la relación laboral, bicha sociedad dejó de cotizar la Instituto de Seguros Sociales, para los riesgos de invalidez, vejez y muerte, durante los periodos comprendidos entre el mes de noviembre 1978 y diciembre de 1981, el mes de enero de 1983 y es de enero de 1987 hasta agosto de 1998; qué dicha misión no tenían justificación alguna, porque en las localidades en las que presta sus servicios - Líbano y Fusagasugá - el Instituto de Seguros Sociales ya había extendido su cobertura; que, asimismo, por tal razón, vio afectado el monto de su pensión de vejez, pues tenía que haber sido liquidada sobre un promedio de más de 23 años y 9 meses y tan solo se tuvieron en cuenta 18 años y 10 meses; que, en ese sentido, la presentación de vida calcularse con fundamento en lo establecido en el acuerdo 049 de 1990, aprobado por el decreto 758 del mismo año, pero teniendo en cuenta 1408 semanas cotizadas, pues es beneficiario del régimen de transición.

El Instituto de Seguros Sociales se opuso a la prosperidad de las súplicas de la demanda. Adujo que los hechos no eran ciertos o que no le constaban, además de que, con fundamento en los mismos, se podía determinar que quién tenía que responder por el reajuste pensional era la sociedad Bancolombia. propuso las elecciones de mérito de carencia del derecho reclamado, cobro de lo no debido, presunción de buena fe de lente de seguridad social y presunción de legalidad de los actos administrativos.

La sociedad Bancolombia también se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda admitió que el actor le había prestado sus servicios y que en algunos periodos había dejado de pagar los aportes al Instituto de Seguros Sociales, pero por qué dicha entidad no había iniciado su cobertura en los municipios en los cuales se ejecutaba la relación laboral. En Torno a los demás hechos, expreso que no eran ciertos o que no le constaban. Arguyó que había cumplido plenamente con sus obligaciones derivadas del sistema de pensiones, en los lugares en los que existía cobertura del Instituto de Seguros Sociales, y propuso las excepciones de prescripción, carencia de causa para pedir, pago y buena fe.

Problema Jurídico

Determinar la diferencia entre la Imprescriptibilidad del estatus de pensionado y los factores económicos relacionados con los elementos integrantes para la obtención de la base salarial sobre la cual se calcula el monto de la prestación.

Subreglas

Mientras el derecho pensional esté en formación, la acción para reclamar los aportes pensionales omitidos, a través de cálculo actuarial, no está sometida a prescripción.

Ratio decidendi

El impacto de los distintos aportes en la liquidación de la pensión de vejez, a partir de las distintas resoluciones se evidenció que la pensión de vejez del actor fue reconocida por el Instituto de Seguros Sociales con fundamento en los artículos 33 y 34 de la Ley 100 de 1993, teniendo en cuenta 1143 semanas cotizadas y un ingreso base de liquidación de \$1.074.137, pues, según dicha institución, no era beneficiario del régimen de transición.

En la demanda no se elevó ninguna pretensión tendiente a que se reconsiderara el régimen aplicable al demandante o a que se modificara el ingreso base de liquidación, a pesar de que se mencionó que era beneficiario del régimen de transición, por lo que, teniendo en cuenta que la Corte, en sede de instancia, carece de facultades ultra y extra petita, se ceñirá a analizar el impacto de las semanas omitidas por el empleador cuyo pago se ordena en la decisión, sobre el monto de la pensión de vejez, se repite, en estricto seguimiento a las pretensiones de la demanda.

Bajo la anterior precisión, luego de sumar los aportes omitidos por el empleador, a las semanas tenidas en cuenta por el Instituto de Seguros Sociales, el demandante alcanza un total de 1393 semanas cotizadas que, en los términos del artículo 34 de la Ley 100 de 1993, en su redacción original, le representa un porcentaje de liquidación o tasa de reemplazo igual a 81% y no de 69%.

En tales términos, con un ingreso base de liquidación indiscutido de \$1.074.137 y un porcentaje de liquidación de 81%, la mesada inicial debe ascender a la suma de \$870.050.97 y no \$741.155, como lo estableció el Instituto de Seguros Sociales.

Por Concepto de retroactivo pensional causado hasta el 28 de febrero de 2018 se adeuda la suma de \$72.332.483.01, por cuanto el Instituto de Seguros Sociales no propuso la excepción de prescripción.

Por último, no resulta procedente la condena por intereses moratorios, por tratarse de un reajuste de la pensión de vejez y no de su reconocimiento.

Decisión

Primero. Condenar a Bancolombia S.A. a pagar al Instituto de Seguros Sociales, a través de cálculo actuarial, el valor de las cotizaciones correspondientes a los siguientes periodos omitidos: 16 de noviembre de 1978 a 31 de diciembre de 1981; enero de 1983; y 1 de enero de 1987 a 31 de agosto de 1988. Dicho cálculo actuarial deberá tener en cuenta los términos del

Decreto 1887 de 1994, la fecha de nacimiento del actor (10 de junio de 1938 fol. 14) y los salarios por él percibidos, de acuerdo con las nóminas aportadas por la entidad demandada.

Segundo. Condenar al Instituto de Seguros Sociales a reajustar la pensión de vejez del actor, a la suma de \$870.050.97, a partir del 1 de julio de 1998. Por retroactivo pensional, a 28 de febrero de 2018, se adeuda la suma de \$72.332.483.01.

Tercero. Absolver a las demandadas de las demás pretensiones planteadas en la demanda.

Cuarto Declarar no probadas las excepciones propuestas por las demandadas

Precedentes jurisprudenciales relevantes para la decisión

Sentencias: CSJ SL 792 de 2013, CSJ SL 7851 de 2015, CSJ SL 1272 de 2016, CSJ SL 2944 de 2016, CSJ SL 16856 de 2016, CSJ SL 38266 de 2016, CSJ SL 2944 de 2016, CSJ SL 27198 de 2006, CSJ SL 795 de 2013, CSJ SL 25757 de 2005, CSJ SL 37757 de 2012, CSJ SL 13098 de 2016, CSJ SL 7926 de 2016.

Salvamentos de voto

De la decisión, El Magistrado Ponente que salvó voto fue el Dr. FERNANDO CASTILLO CADENA.

Análisis crítico de la sentencia

La sentencia muestra un déficit tanto en las entidades del estado (ISS) como en Bancolombia, cualquiera que sea la ampliación de cobertura de cualquier orden estatal o particular no debe afectar las cotizaciones de los trabajadores, suspendiendo los pagos o en su defecto incurriendo en evasión frente al sistema pensional indistintamente de cual fuese la razón para abstenerse de realizar pagos de la seguridad social. Por otra parte, Bancolombia excepciona frente a la causal prescriptiva de la acción desconociendo que el derecho pensional es irrenunciable e imprescriptible (vejez) pero lo que más preocupa en sentencia de primera instancia es donde llama a prosperar la excepción en mención.

