

Acciones ejecutadas por los fondos de pensiones en Colombia durante el período 2015-2019, por la mora de los empleadores: solicitud de la pensión de vejez y la vulneración de sus derechos fundamentales

Facultad de Derecho
Universidad Autónoma Latinoamericana



Acciones ejecutadas por los fondos de pensiones en Colombia durante el período 2015-2019, por la mora de los empleadores: solicitud de la pensión de vejez y la vulneración de sus derechos fundamentales

Autor

Heyner Hernán Usuga Arcila
Diana Paola Heredia Peña

Asesor

Juan Camilo Pulgarín
Septiembre 2020

Facultad de Derecho
Universidad Autónoma Latinoamericana

RESUMEN

En reiteradas ocasiones los usuarios del Sistema General de Pensiones en Colombia, han sido afectados por la dilación o negación en el reconocimiento de su pensión de vejez debido a la mora de los empleadores en el pago oportuno de los respectivos aportes. Por lo tanto, el propósito con esta monografía de compilación es determinar las acciones ejecutadas por los fondos de pensiones en Colombia durante el período 2015-2019, para efectuar el cobro efectivo de los aportes adeudados por el empleador y que deriva en la vulneración de los derechos fundamentales de los usuarios. El desarrollo de este trabajo se realizó mediante un enfoque cualitativo, documental, basado en la hermenéutica jurídica y la revisión y análisis de artículos de investigación, normatividad y jurisprudencia nacional e internacional. En pródigos pronunciamientos de las Altas Cortes del país, se establece que la mora del empleador y la falta de diligencia de las administradoras de pensiones, no es un motivo para negar la pensión de vejez; hechos ante los cuales aplica la necesidad de sentar jurisprudencia con sentencia de unificación y con el mismo, utilizar el mecanismo de extensión de jurisprudencia para la resolución de este tipo de conflicto jurídico.

Palabras clave: Administradoras de Fondos de Pensiones, cobro cartera morosa, derechos fundamentales, pensión de vejez, mora del empleador.

ABSTRACT

On repeated occasions, users of the General Pension System in Colombia have been affected by the delay or denial in the recognition of their old-age pension, due to the delay of the employers in the timely payment of the respective contributions. Therefore, the purpose of this compilation monograph is to determine the actions carried out by the pension funds in Colombia during the 2015-2019 periods, to effect the effective collection of the contributions owed by the employer and that result in the violation of the fundamental rights of users. The development of this work was carried out through a qualitative, documentary approach, based on legal hermeneutics and the review and analysis of national and international research articles, regulations and jurisprudence. In profuse pronouncements of the High Courts of the country, it is established that the employer's delay and the lack of diligence of the pension administrators is not a reason to deny the old-age pension; Facts to which the need to establish jurisprudence with a unification sentence applies and with it, use the mechanism of extension of jurisprudence to resolve this type of legal conflict.

Keywords: Pension Fund Administrators, collection of fundamental rights delinquent portfolio, old-age pension, employer's arrears.

Tabla de Contenido

Introducción	1
Capítulo 1. La mora en el pago de pensiones: Obligaciones de los fondos de pensiones y de los empleadores en Colombia, según sus fundamentos jurídicos y procedimentales, durante el período 2015-2019.	8
Evolución Histórica y Aspectos Generales del Sistema Pensional en Colombia.	8
Obligaciones de los Fondos de Pensiones y de los Empleadores con Respecto al Reconocimiento de la Pensión de Vejez.	11
Procedimientos Ejecutados por las Administradoras de Fondos de Pensiones en Colombia para el Cobro a Empleadores Morosos.	14
Capítulo 2. Perspectiva jurisprudencial de los derechos fundamentales vulnerados con la dilación en la entrega de la prestación económica por pensión de vejez en Colombia, debido a la mora del empleador en el pago oportuno de los aportes, en el período 2015-2019.	21
Estado de Cosas Institucionales en Colpensiones.	21
Derechos fundamentales afectados con la dilación en el reconocimiento de la pensión de vejez por mora del empleador. Una visión desde la jurisprudencia nacional durante el período 2015-2019.	23
Capítulo 3. Identificación Jurídica y Doctrinal de los Derechos Fundamentales Asociados con la Pensión de Vejez en Colombia.	38
Breve Reseña Histórica Acerca de los Derechos Fundamentales.	38
Generalidades Doctrinales sobre los Derechos Fundamentales.	40
El Derecho a la Pensión de Vejez en Conexidad con los Derechos Fundamentales.	41
Derecho al trabajo.	42
Derecho al mínimo vital.	45
Derecho a la seguridad social.	46
Derecho a la dignidad humana y a la vida digna.	47
Derecho de petición.	47
Conclusiones.	49
Bibliografía.	52
Anexos.	61

Lista de Figuras

<i>Figura 1.</i> Captura de pantalla del Portal Web del Aportante de Colpensiones.	15
<i>Figura 2.</i> Segmentación de los empleadores morosos según el modelo operativo de cobro de Colpensiones.	16
<i>Figura 3.</i> Captura de pantalla de la zona transaccional de pensiones de Colfondos.	19

Lista de Anexos

Anexo A. Ficha para la recopilación de información de artículos de investigación.	61
Anexo B. Ficha para la recopilación y análisis de normativa.	61
Anexo C. Ficha para la recopilación y análisis jurisprudencial.	62

Introducción

En la actualidad, el sistema pensional colombiano, a partir de las disposiciones consagradas con la Ley 100 de 1993, está constituido por dos regímenes solidarios excluyentes pero que coexisten en el país, a saber: a) Régimen Solidario de Prima Media con prestación definida (RPM), y b) Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS). El RPM hace referencia al régimen pensional público, administrado por Colpensiones y que no admite pensiones anticipadas ni cotizaciones voluntarias, dado que la pensión se obtiene según una edad de jubilación determinada y un número de semanas cotizadas definidas por la legislación colombiana. Por otra parte, el RAIS es un régimen constituido por una serie de entidades Administradoras de Fondos de Pensiones Privadas supervisadas por la Superintendencia Financiera de Colombia, las cuales tienen en cuenta el capital cotizado, la edad de retiro, la modalidad de pensión, las semanas cotizadas y la rentabilidad acumulada; para establecer los beneficios a que da lugar, en determinado momento. En ambos regímenes, los afiliados o sus beneficiarios también pueden optar por una pensión de vejez, de invalidez, de sobrevivientes o una indemnización por los aportes efectuados durante un determinado período de tiempo (Congreso de Colombia. Ley 100, 1993).

De conformidad con lo anterior, se evidenció que durante el período comprendido entre los años 1994 y 2018, el Estado logró incrementar el ahorro pensional, pasando de 2,85 billones de pesos (3,85% del PIB) a 284,9 billones de pesos (30% del PIB). Así

mismo, aunque el pasivo pensional sigue presentando un nivel muy alto para las finanzas del país, se identificó que este disminuyó entre 1992 y el año 2017 de 241,2% a 109,9% (Llano, 2018). Adicionalmente, se identificó que al cierre del mes de diciembre del 2017, Colpensiones (2018) reportó un total de 6.527.193 afiliados de los cuales, cerca del 36% son afiliados cotizantes, es decir que realizaron su respectiva cotización al sistema pensional público durante el último mes. Además, durante este mismo período de tiempo, se afiliaron 100.370 trabajadores y se registró un total de 1.248.178 pensionados, distribuidos de la siguiente forma: 924.874 (72%) con pensión por vejez, 68.241 (5%) con pensión por invalidez y 291.063 (23%) son pensionados por sustitución o sobrevivencia.

Sumado a esto, la entidad reveló que, durante el año 2017 mejoró su gestión en la respuesta a las solicitudes presentadas por sus afiliados y que estaban represadas por el Instituto Colombiano de Seguros Sociales (ISS), ya que en el año 2017 resolvió el 99,82% de las mismas (respondió 1.705.721 de las 1.740.274); sin embargo, el trasfondo de estos resultados, es que la entidad y el sistema pensional público en general, continúan manifestando ciertas falencias relacionadas con su sostenibilidad financiera, fiscal y su servicio, en especial en cuanto a la atención oportuna de los requerimientos de sus afiliados.

En este sentido, Sánchez (2018) expone que debido a la obsolescencia del sistema de reparto (público), se generó que el presupuesto destinado en el año 2018 para educación y salud, fuese inferior que aquel reservado para solventar el sistema pensional, ya que para este año, el Estado colombiano estableció un presupuesto de 41,2 billones de pesos para subsidiar 2,1 millones de pensiones, pero sólo destinó 1,4 billones de sus recursos, para brindarle a 1,5 millones de adultos mayores un sustento que les permita seguir viviendo por encima de la línea de la indigencia. Este autor reseña que el contexto anterior se ha originado por una conjugación de circunstancias y de realidades, entre las cuales se encuentran:

Los altos niveles de informalidad que existen en Colombia, el incremento de la longevidad de las personas gracias a los avances de la ciencia, y la impresionante caída en el crecimiento de la población que se ha evidenciado en las últimas décadas, algo que implica que no hay suficientes jóvenes subsidiando las pensiones de los mayores actuales, implican que el sistema de reparto no da más. Además, como el sistema de reparto está tan mal diseñado en Colombia, gran parte de las pensiones altas que reciben algunos privilegiados en el país están casi completamente subsidiadas por el Estado, mejor dicho, [por los impuestos de la población] (Sánchez, 2018, p. 14).

Así mismo, diversas decisiones jurisprudenciales han demostrado que en lo concerniente con la atención oportuna de los usuarios y la resolución de las solicitudes de pensión por vejez, en numerosos casos, se presentan retrasos injustificados que afectan directamente los derechos fundamentales de los afiliados que efectúan las solicitudes por las prestaciones económicas a las que pueden y aspiran acceder después de alcanzar la respectiva edad de pensión y de haber cotizado las semanas exigidas por la Ley. Como

resultado de esta situación, la Honorable Corte Constitucional se ha pronunciado en reiteradas sentencias al respecto, reconociendo el derecho al mínimo vital del pensionado y el derecho a la Seguridad Social; los cuales deben ser garantizados, aun cuando el empleador se encuentre en mora en el pago de los aportes. Por ello mismo, no se pueden “justificar retrasos ni inconsistencias en el trámite de reconocimiento de las prestaciones económicas que amparan las contingencias cubiertas por el Sistema de Seguridad Social” (Corte Constitucional. Sentencia T-222/18, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, 2018, p. 19).

De acuerdo con la información descrita en breve, si bien se resaltan los esfuerzos normativos y jurisprudenciales efectuados por la Corte Constitucional para reconocer, proteger y garantizar los derechos fundamentales consagrados en la legislación nacional de las personas que solicitan sus prestaciones económicas pensionales ante las entidades públicas como Colpensiones u otra Administradora de Pensiones privada. También se aprecia que, a estos solicitantes, bajo ciertas circunstancias como retrasos injustificados, se les vulneran sus derechos fundamentales porque el pensionado por vejez debe esperar más tiempo para acceder a su mesada pensional y mientras eso sucede, es frecuente que no logren suplir sus necesidades básicas, ya que depende en numerosos casos de dicha mesada.

En virtud de lo anterior, es posible precisar que la dilación en el pago de la pensión de vejez y la consecuente vulneración de los derechos fundamentales de los afiliados, con frecuencia está asociada a la mora en el pago oportuno por parte de los empleadores, de los aportes correspondientes a pensiones, un procedimiento que tienen la obligación de adelantar los fondos de pensiones públicos y privados para lograr el cobro de esos recursos; aunque sin afectar en ningún momento el respectivo reconocimiento de este tipo de pensión cuando el afiliado cumple con todos los requisitos establecidos por la Ley. Conforme con lo anterior, se pretende con esta monografía de compilación responder a la siguiente pregunta de investigación: ¿Qué acciones están adelantando los fondos de pensiones en Colombia durante el período 2015-2019, por la mora de los empleadores frente al pago de los aportes de sus trabajadores dependientes, la cual se evidencia al momento de solicitar la prestación económica por pensión de vejez?

Ahora bien, con la proclamación de la Constitución Política de 1991, Colombia asume su supremacía como un Estado Social de Derecho, con el compromiso de salvaguardar los derechos fundamentales de sus ciudadanos, en especial de aquellos grupos que presentan un mayor grado de vulnerabilidad, como los adultos mayores, muchos de los cuales al llegar a esta etapa de sus vidas aspiran culminar sus actividades laborales para disfrutar del derecho a su pensión de vejez, cuando han efectuado a lo largo de su vida laboral los respectivos aportes al Sistema de Seguridad Social del país. El derecho a la pensión de vejez en su máxima expresión y por su naturaleza, no es un derecho fundamental, dado que el mismo solo puede ser obtenido por quienes efectúan los aportes mencionados en breve; no obstante, este derecho si está relacionado con algunos de los derechos fundamentales amparados en el país a través de una serie de preceptos normativos y jurisprudenciales propios e internacionales.

En el plano mundial, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de Derechos Humanos, entre otros cuerpos legislativos internacionales; reconocen la seguridad social, el mínimo vital y la dignidad humana como aquellos derechos humanos enfocados en la protección de las personas, como sujetos individuales y sociales, cuando por motivos de desocupación, vejez e incapacidad, no pueden conseguir los recursos suficientes para su subsistencia y de su familia; asegurando de este modo, la obtención de una remuneración equitativa y satisfactoria (Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], 1948; Asamblea General de Naciones Unidas, 1948, 1966).

En el territorio nacional, tanto el derecho a la seguridad social como el derecho al mínimo vital del pensionado, este último relacionado con el derecho a la dignidad humana; han sido consagrados en la legislación colombiana, a partir de los esfuerzos jurisprudenciales de la Corte Constitucional del país, la cual, a través de un acervo significativo de pronunciamientos, ha elevado y asegurado estos derechos desde su carácter fundamental.

De conformidad con los mandatos mencionados en breve, se identifica la relevancia que tienen los derechos fundamentales para el desarrollo integral de los seres humanos, especialmente, de las personas que cumplen los requisitos básicos para acceder a los beneficios de una mesada pensional, la misma que debe ser reconocida a los afiliados, aun cuando exista mora por parte del empleador. Así mismo, es posible señalar que este estudio es importante desde su contexto social ya que les permitirá a los usuarios de los fondos de pensiones del país disponer de una fuente de consulta documental para comprender y reconocer los procedimientos y normas que se deben cumplir para acceder de una forma efectiva a la pensión de vejez cuando los empleadores se encuentran en mora, lo que, por ende, favorece la agilización de estos procesos, reduciendo la probabilidad de acudir a instancias judiciales con el propósito de salvaguardar los derechos fundamentales asociados con esta figura legal.

Desde el ámbito personal, la elaboración de esta investigación, es una oportunidad para los autores de la misma, en lo concerniente, con la aplicación de los conocimientos adquiridos con el programa de Derecho impartidos por la Universidad Autónoma Latinoamérica y de esta forma contribuir con la protección de los derechos fundamentales de los colombianos, en especial de aquellas personas que se encuentran próximos a disfrutar de su pensión de vejez; brindando información asertiva a los usuarios en el momento que lo requieran.

En virtud de lo planteado en acápites previos, el objetivo general de esta monografía es determinar las acciones ejecutadas por los fondos de pensiones en Colombia durante el período 2015-2019, por la mora de los empleadores frente al pago de los aportes de sus trabajadores dependientes, la cual se evidencia al momento de solicitar la prestación económica por pensión de vejez y deriva en la vulneración de sus derechos fundamentales.

Desde esta perspectiva, para llevar el cumplimiento de este propósito, se han formulado los siguientes objetivos específicos:

- Caracterizar las obligaciones de los fondos de pensiones y de los empleadores en Colombia, con respecto a la mora de estos últimos y según sus fundamentos jurídicos y procedimentales, durante el período 2015-2019.
- Explicar la perspectiva jurisprudencial de los derechos fundamentales vulnerados a los afiliados, cuando hay dilación en la entrega de su prestación económica por pensión de vejez, debido a la mora del empleador en el pago oportuno de los aportes, en el período 2015-2019.
- Identificar, jurídica y doctrinalmente, los derechos fundamentales asociados con la pensión de vejez en Colombia.

Para continuar, el desarrollo de la presente monografía, se inició con un sondeo bibliográfico y doctrinal mediante el cual se identificó una serie investigaciones, trabajos de grado y artículos publicados en revistas especializadas, relacionados con la temática histórica y actual del Sistema Pensional Público en Colombia, su gestión procedimental, los cuerpos normativos existentes en el ámbito nacional e internacional que reglamentan dicho sistema y los derechos fundamentales de los colombianos, así como las fortalezas y debilidades del mismo. En este orden de ideas, a continuación, en esta sección se abordan los estudios encontrados al respecto.

En lo concerniente con el trasegar histórico del sistema pensional colombiano, autores como Dueñas (2012); Santa-María y Piraquive-Galeno (2013); Otero (2013); Franco, Oquendo y Berrio (2015); Ortiz y Arroyave (2015); Galvis (2015); Londoño (2015); Carvajal (2017); Martínez y Casas (2017); Bernal (2018); han estudiado dicha evolución desde las diferentes reformas normativas y procedimentales efectuadas en Colombia para lograr el fortalecimiento de dicho sistema y alcanzar en un determinado momento, la sostenibilidad financiera y fiscal requerida para solventar el pasivo pensional que, año tras año se incrementa.

Si bien, con respecto a las temáticas mencionadas en acápite previos se han encontrado numerosos estudios, se identificaron ciertos vacíos investigativos en relación con los estudios sobre las falencias en la gestión efectuada por las Entidades Administradoras de Fondos de Pensiones, así como, con el incumplimiento de algunos de los derechos fundamentales consagrados en la normativa nacional e internacional implicados con dicho sistema. En este sentido, Quintero (2016) exploró acerca de la vulneración de los derechos fundamentales a los usuarios del régimen pensional administrado por Colpensiones, desde el año 2012 a diciembre de 2015; quien concluyó que a raíz de las falencias presentadas durante la transición financiera, operativa y administrativa del ISS hacia Colpensiones, el sistema público entró en un colapso por falta de eficacia y eficiencia; lo que ocasionó la transgresión de los derechos fundamentales de los afiliados y pensionados, principalmente a la seguridad social, de petición, mínimo vital, a la salud, a la vida, entre otros.

A través de los estudios referenciados, es posible confirmar que el sistema pensional colombiano ha sido objeto de estudio desde diferentes enfoques, como la regulación, las deficiencias, problemáticas y falencias del sistema, y como estos han derivado en la vulneración de los derechos fundamentales de los pensionados. No obstante, también se identificó la existencia de ciertos vacíos investigativos acerca de las causas en los retrasos para la resolución de las solicitudes de los usuarios para acceder a la pensión de vejez y la vulneración en numerosos casos de sus derechos fundamentales.

En función de los aspectos señalados anteriormente, es pertinente expresar que esta monografía de compilación se sustenta desde los referentes teóricos sobre el Modelo pensional propuesto por Otto von Bismarck. Desde esta perspectiva, es posible señalar que el Sistema General de Pensiones (SGP) en Colombia está constituido por dos regímenes pensionales, a saber: RPM y RAIS; no obstante, en esta sección se explica el modelo doctrinal propuesto por Otto von Bismarck que sustenta en el territorio nacional, el primer régimen mencionado.

De acuerdo con lo referenciado por Piñera (2000) el sistema pensional de reparto fue creado por Otto von Bismarck en Prusia en el año 1881, el cual se trata de un modelo restrictivo, dado que imponía determinados requisitos para acceder a la pensión de vejez; en ese momento la edad de jubilación se definió en 65 años, cuando la esperanza de vida de los habitantes era de 45 años; sin embargo, esta circunstancia no prescindió que este modelo se popularizará en Europa inicialmente para terminar extendiéndose rápidamente, hasta los países del continente americano.

Piñera (2000) agrega que este modelo se fundamenta a su vez, en la Ley de las Consecuencias No Intencionales de F.A Hayek, teniendo en cuenta que el propósito inicial de Otto von Bismarck era contener las protestas de los empleados que solicitaban mejores condiciones laborales, aunque en realidad, no pretendía entregar efectivamente los beneficios derivados de la pensión de vejez propuesta, lo cual se evidencia con los exigentes requisitos para acceder a esta jubilación. Aun cuando se presentó esta ambivalente situación, el modelo favoreció hasta cierto punto la protección de los derechos de los empleados, también se evidencia que el mismo tiene un tiempo de caducidad, debido a la falta de determinadas mejoras, principalmente, en cuanto a la sostenibilidad a largo plazo del sistema.

De acuerdo con el objeto de estudio de la presente investigación, el marco legal está enfocado en exponer los preceptos normativos nacionales e internacionales, más relevantes que consagran el sistema pensional, el derecho a la pensión de vejez, a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida digna. Entre otros cuerpos legislativos y normativos, esta investigación se fundamenta en los siguientes:

- Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC).
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.
- Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Constitución política de Colombia de 1991.

- Ley 100 de 1993: Crea el sistema de seguridad social integral y dicta otras disposiciones.
- Ley 445 de 1998: Se establecen unos incrementos especiales a las mesadas y se dictan otras disposiciones.
- Ley 797 de 2003: Reforma algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y adopta disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales.
- Ley 860 de 2003: Reforma algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y dicta otras disposiciones.
- Acto Legislativo 01 de 2005: Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política, relacionado con el sistema pensional en Colombia.

Acorde con lo planteado anteriormente, con esta investigación se pretende determinar las acciones ejecutadas por los fondos de pensiones en Colombia durante el período 2015-2019, por la mora de los empleadores frente al pago de los aportes de sus trabajadores dependientes, la cual se evidencia al momento de solicitar la prestación económica por pensión de vejez y deriva en la vulneración de sus derechos fundamentales; por lo tanto, trayendo a colación los aportes teóricos de Hernández, Fernández y Baptista (2014); es posible señalar que el paradigma de este estudio es cualitativo, dado que el propósito con la misma es comprender los procedimientos efectuados por los fondos de pensiones para cobrarle a los empleadores, los aportes que están en mora con sus empleados dependientes y así mismo, se busca describir y explicar los derechos fundamentales vulnerados a los usuarios del sistema pensional, por esta situación al momento de reclamar la entrega de su pensión de vejez.

Adicionalmente, el tipo de investigación a realizar es jurídica-descriptiva, ya que se pretende descomponer un problema jurídico en todas sus partes, para analizar cada una de estas, con el fin último de establecer relaciones entre estas, logrando comprender el funcionamiento de un sistema o norma (López, Montenegro de Timarán, & Tapia, 2006).

Por su parte, la metodología empleada para la ejecución de esta investigación es la hermenéutica jurídica en su modalidad de dogmática jurídica *Lege Data*, cuya finalidad desde la dogmática, es explicar e interpretar un problema jurídico previamente delimitado, de acuerdo con el contenido de las normas positivas y formales proclamadas en el ámbito nacional e internacional asociadas con este problema. Con respecto a la expresión *Lege Data*, la intencionalidad es interpretar y analizar las normas mencionadas, sin la pretensión de modificar el ordenamiento antecedente y actual (Ramírez, 2018). De igual forma, esta investigación también es documental, porque la información requerida para lograr los objetivos planteados con este estudio, se recopilará mediante la revisión y análisis de diversos documentos, tales como: artículos de investigación publicados en revistas especializadas, normas y jurisprudencia nacional e internacional, etc. (López, Montenegro de Timarán, & Tapia, 2006).

La organización y el análisis de los datos se llevará a cabo mediante una ficha bibliográfica para los artículos (ver anexo A) y dos matrices, una normativa (ver anexo B) y otra jurisprudencial (ver anexo C), respectivamente. Para el procesamiento de la información, a través de estas matrices, se utilizará el programa Microsoft Excel y el análisis de los datos se llevará a cabo mediante la revisión de cada una de las categorías definidas para este estudio, y de este modo hallar tendencias acerca de los procedimientos efectuados por los fondos de pensiones en Colombia para atender a la mora de los empleadores en el pago oportuno de los aportes de sus trabajadores, y los derechos fundamentales vulnerados a los usuarios del régimen pensional público por dicho incumplimiento, además de la consecuente dilación en la entrega de su respectiva pensión de vejez.

Capítulo 1. La mora en el pago de pensiones: Obligaciones de los fondos de pensiones y de los empleadores en Colombia, según sus fundamentos jurídicos y procedimentales, durante el período 2015-2019.

Evolución Histórica y Aspectos Generales del Sistema Pensional en Colombia.

Hasta la década de los años noventa del pasado siglo, el sistema pensional en Colombia, estaba bajo la responsabilidad del Instituto Colombiano de Seguros Sociales (ISS) creado el 26 de diciembre de 1946, amparado en la Ley 90 de 1946. Un sistema que se encontraba totalmente desarticulado, debido a que las pensiones otorgadas por las entidades públicas, eran reconocidas y entregadas a los empleados de la época, sin tener en cuenta los costos y pasivos pensionales que las mismas generarían a futuro; situación que motivó la ejecución en su momento de una reforma verdadera y única del sistema pensional para los empleados públicos y privados, excluyendo a los militares y profesores (Llano, 2018). En este sentido, Vaca (2013), agrega que desde su institucionalización, el sistema pensional en el territorio nacional “se ha caracterizado por sufrir de cuatro grandes problemas estructurales: la inequidad, la baja cobertura, la insostenibilidad y la falta de transparencia” (p. 38).

A raíz de lo anterior, se creó el Sistema General de Pensiones en Colombia como se conoce en la actualidad, el cual data del año de 1993 y que fue consagrado con la Ley 100 de esa misma anualidad, entró en vigencia desde el 1 de abril de 1994 (Caro, 2016) con el ISS a la cabeza y se estableció que en ese momento el derecho a la pensión por vejez, solo se hacía efectiva para aquellas personas que alcanzarán como mínimo 1.000 semanas cotizadas en cualquier tiempo y hayan cumplido 55 años de edad para las mujeres o 60 años en el caso de los hombres; con una tasa de reemplazo hasta del 85% si se cotizaban semanas adicionales a las 1.000 antes mencionadas. Con esta misma Ley y adicional al sistema público de pensiones (de reparto), se adoptó el sistema privado de pensiones (de capitalización) con la finalidad de promover la libre competencia y otra posibilidad de ahorro para los empleados formales que cotizan al sistema. Es pertinente agregar, además, que a través de Ley 100 de 1993, también se consagró una mesada adicional para pagarla cada año con la mesada del mes de noviembre a todos los usuarios que se encontraran pensionados por vejez o jubilación, invalidez y sustitución o sobrevivencia; por lo tanto, los pensionados recibirían 13 mesadas anuales, siendo esta adicional en el mes de diciembre, la denominada prima de navidad (Congreso de Colombia. Ley 100, 1993).

Posteriormente, el artículo 9 de la Ley 797 de 2003 modificó el sistema, produciendo un aumento desde el año 2004 en la totalidad de semanas mínimas cotizadas para acceder a este beneficio, hasta llegar en el año 2015 a requerir 1.300 semanas cotizadas. Con esta norma, se disminuyó además, la tasa de reemplazo, la cual oscila desde el 55,5% (1.300 semanas) hasta el 80% equivalente a 1.800 cotizadas (Congreso de Colombia. Ley 797, 2003). Adicionalmente, mediante el artículo 155 de la Ley 1151 de 2007, se creó la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, una entidad estatal de carácter industrial, comercial y nacional con personería jurídica, con autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrita al Ministerio de la Protección Social

(Congreso de Colombia Ley 1151, 2007). En la actualidad, es una entidad vinculada al Ministerio de Trabajo, de acuerdo con el artículo primero¹ del Decreto Extraordinario 4121 de 2011 con el cual cambió su naturaleza jurídica y según el Decreto 2011 de 2012.

Colpensiones fue reglamentada con el Decreto 2011 de 2012, norma con la cual se fijaron las directrices que guiaron el proceso de traslado de los afiliados hasta ese momento del Instituto de Seguros Sociales (ISS) hacia la nueva entidad con la que se pretendían solucionar las fallas administrativas y financieras del ISS, mejorar la gestión de las prestaciones económicas asociadas a las pensiones de los colombianos y lograr la sostenibilidad y eficiencia del sistema (Presidente de la República de Colombia. Decreto 2011, 2012).

En este sentido, el sistema pensional colombiano, a partir de las disposiciones consagradas con la Ley 100 de 1993, está constituido por dos regímenes solidarios excluyentes pero que coexisten mutuamente en el país, a saber: a) Régimen solidario de prima media con prestación definida (RPM), y b) Régimen de ahorro individual con solidaridad (RAIS). Desde esta perspectiva se tiene que en el régimen RPM, los afiliados o beneficiarios pueden recibir una pensión de vejez, de invalidez, de sobrevivientes o una indemnización por los aportes efectuados durante un determinado período de tiempo, teniendo en cuenta que algunos de estos beneficios se obtienen según la edad de jubilación y las semanas cotizadas. Así mismo, es preciso señalar que el régimen RPM no admite las pensiones anticipadas ni las cotizaciones voluntarias (Congreso de Colombia. Ley 100, 1993).

Por otra parte, el RAIS es un régimen constituido por una serie de entidades Administradoras de Fondos de Pensiones supervisadas por la Superintendencia Financiera de Colombia, las mismas que disponen de un determinado número de afiliados, quienes a su vez, son titulares de una cuenta individual en la que son abonadas sus cotizaciones legales y las de sus empleadores, las cotizaciones voluntarias, los bonos pensionales y los subsidios del Estado cuando a ello hubiere lugar, así como los rendimientos financieros que se generen. Con este régimen, los afiliados tienen la posibilidad de seleccionar diferentes portafolios de inversión según el nivel de riesgo que desean adjudicarse (conservador, moderado y mayor), lo que, además, se relaciona con los objetivos de cada empleado, la edad y su perfil de riesgo. Cabe mencionar que en este régimen, los afiliados o sus beneficiarios también pueden optar por una pensión de vejez, de invalidez, de sobrevivientes o una indemnización, cuyo monto depende del capital cotizado, la edad de retiro, la modalidad de pensión, las semanas cotizadas y la rentabilidad acumulada (Congreso de Colombia. Ley 100, 1993).

¹ **Naturaleza Jurídica.** Cambiase la naturaleza jurídica de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, Empresa Industrial y Comercial del Estado, al de Empresa Industrial y Comercial del Estado organizada como entidad financiera de carácter especial, vinculada al Ministerio de Trabajo, para que ejerza las funciones señaladas en el presente decreto y en las disposiciones legales vigentes, con la finalidad de otorgar los derechos y beneficios establecidos por el sistema general de seguridad social consagrado en el artículo 48 de la Constitución Política (Presidente de la República de Colombia. Decreto 4121, 2011, art. 1).

Para complementar lo anterior, tanto los regímenes RPM como RAIS, en Colombia, se nutren de los aportes de los empleados formales y de los empleadores, lo que hasta el año 2019, sigue siendo equivalente a un 16% del ingreso base de cotización de los trabajadores independientes y dependientes, con la salvedad que, para estos últimos, los aportes se efectúan, así: 12% por parte del empleador y un 4% a cargo del empleado. Así mismo, del 16% total del aporte, el 4,5% se destina al fondo de solidaridad pensional, fondo de garantía de pensión mínima y comisión de administración del fondo, y el 11,5% restante es el ahorro real adjudicado al afiliado. Se precisa clarificar que los empleados que reciben un salario base, superior a cuatro Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLV), deben aportar un 1% adicional con el propósito de contribuir con el Fondo de Solidaridad Pensional, el cual se utiliza para ayudar a los empleados asalariados o independientes del área rural o urbana que no dispongan de suficientes recursos para pagar la totalidad de sus aportes (Organización Actualícese, 2017).

Continuando específicamente con el sistema pensional de reparto en Colombia, se evidenció que la sostenibilidad financiera del mismo, es una función y responsabilidad, en primera instancia, del Gobierno nacional; el cual debe ocuparse, según la lección fue asumida por la Conferencia Internacional del Trabajo (OIT) de 2001 citado por la Contraloría General de la República (2013), de las siguientes acciones:

Hacer revisión permanente del sistema y proceder en consecuencia, ampliando progresivamente la cobertura y la integralidad si hay espacio fiscal para ello, o alertar y tomar las decisiones pertinentes que aseguren la supervivencia del sistema que primordialmente ha de proteger a los afiliados que están en proceso de maduración de derechos y a los ya pensionados. «Es necesario que se realicen proyecciones actuariales periódicas y se introduzcan los ajustes necesarios tan pronto sean posibles». En esas expresiones se describe operativamente el principio de la sostenibilidad financiera que está ínsito en la naturaleza de un sistema pensional, en la gestión de la seguridad social, en un servicio público abierto a toda la población, con vocación de permanencia para la generación presente y para las generaciones futuras (p. 71, 72).

Aunado a lo anterior, en la actualidad, las prestaciones económicas en materia de la pensión de vejez en el sistema nacional, se solicitan ante la entidad en la que se encuentra afiliado cada usuario, bien sea Colpensiones en el RPM o la respectiva Administradora de Fondo de Pensiones en el caso del RAIS. Se trata de un derecho, al cual pueden acceder en la actualidad los afiliados cuando cumplen con los requisitos definidos en el artículo 33 de la Ley de 1993, modificado con el artículo 9 de la Ley 797 de 2003, a saber: haber cumplido cincuenta y siete (57) años de edad para la mujer, y sesenta y dos (62) años para el hombre, haber cotizado mínimo 1.300 semanas en el caso de Colpensiones o un capital que permita financiar una pensión de por lo menos un 110%, en cuanto a los fondos privados; aquellos que permiten que el usuario que haya alcanzado los límites etarios mencionados pero no cuente con el suficiente capital acumulado puede optar por una pensión “garantía mínima” siempre y cuando tenga 1.150 semanas cotizadas, por lo cual

recibirá un salario mínimo mensual vigente como mesada (Congreso de Colombia. Ley 100, 1993).

Una vez el afiliado cumple con los anteriores requisitos, puede solicitar el trámite formal de reconocimiento de la pensión ante la entidad correspondiente, anexando un formulario diligenciados para efectos de este proceso junto con los documentos exigidos por cada entidad, la cual realiza las evaluaciones y análisis respectivas para comprobar el derecho o no de acceder a este beneficio. Para el cómputo del número de semanas cotizadas, el artículo 9 de la Ley 797 de 2003 modificatorio del artículo 33 de la Ley 100 de 1993, postula que se tienen en cuenta los siguientes factores:

- a) El número de semanas cotizadas en cualquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones;
- b) El tiempo de servicio como servidores públicos remunerados, incluyendo los tiempos servidos en regímenes exceptuados;
- c) El tiempo de servicio como trabajadores vinculados con empleadores que antes de la vigencia de la Ley 100 de 1993 tenían a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión, siempre y cuando la vinculación laboral se encontrara vigente o se haya iniciado con posterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993.
- d) El tiempo de servicios como trabajadores vinculados con aquellos empleadores que por omisión no hubieren afiliado al trabajador.
- e) El número de semanas cotizadas a cajas previsionales del sector privado que antes de la Ley 100 de 1993 tuviesen a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión (Congreso de Colombia. Ley 797, 2003).

Sobre este asunto el legislador fue enfático en precisar que “los fondos encargados reconocerán la pensión en un tiempo no superior a cuatro (4) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho” (Congreso de Colombia. Ley 100, 1993, art. 33, parágrafo 1, inc. e); sin embargo, esto no se cumple en su totalidad, como se referenció en acápite anteriores, entre otros factores, por la mora del empleador en el pago de las pensiones, temática que se explica a continuación, según las obligaciones que surgen de esta coyuntura jurídica.

Obligaciones de los Fondos de Pensiones y de los Empleadores, con Respecto al Reconocimiento de la Pensión de Vejez.

Según se ha presentado anteriormente, se ha hecho frecuente la vulneración de los derechos fundamentales de las personas afiliadas al sistema pensional en Colombia, porque no se hace efectivo el reconocimiento de estas prestaciones económicas, debido a la mora del empleador en los pagos de las cotizaciones de sus trabajadores, lo cual se puede establecer como un factor de inadmisibilidad para acceder a la pensión, dado que el afiliado no tiene el deber de soportar las consecuencias de las omisiones implicadas con esta situación.

Desde la normatividad, específicamente, con el artículo 22 de la Ley 100 de 1993, se preceptúa que el empleador tiene la obligación de pagar y trasladar a la entidad elegida por el trabajador, dentro de los plazos establecidos por el gobierno nacional, sus aportes y

el de sus trabajadores como efecto de las respectivas cotizaciones obligatorias y voluntarias permitidas en el sistema pensional, aun cuando el empleador no haya realizado el descuento de los mismos a sus empleados. Por su parte, las entidades del sector público, tienen la obligación de incluir en su presupuesto las partidas necesarias para el pago del aporte patronal al sistema pensional de los empleados; por lo tanto, la ausencia de la oportuna consignación de los aportes sin justa causa, da lugar a sanciones, según el régimen disciplinario vigente, por mala conducta (Congreso de Colombia. Ley 100, 1993).

Adicional a lo anterior, el legislador determinó que las Administradoras de Fondos de Pensiones, están facultadas para exigir el pago oportuno de la totalidad de los aportes al sistema pensional, tanto los propios como los de sus empleados y para demandar el cumplimiento de la sanción moratoria cuando dé lugar a ello, es decir, que tiene la responsabilidad de cobrarle intereses al empleador, por la falta de pago de las cotizaciones en los plazos señalados por el gobierno nacional, los cuales serán abonados “en el fondo de reparto correspondiente o en las cuentas individuales de ahorro pensional de los respectivos afiliados, según sea el caso” (Congreso de Colombia. Ley 100, 1993, art. 23).

En este sentido, con el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, el Congreso de la República de Colombia (1993) proclamó que las entidades administradoras de ambos regímenes pensionales, tienen el deber de ejecutar las actuaciones de cobro coactivo requeridas cuando el empleador incumple el pago de los aportes, proceso que se efectúa conforme con las disposiciones legales expedidas por el gobierno nacional para el caso. Al respecto, se proclamó en el país, el Decreto Único Reglamentario 780 de 2016, con el cual se efectuó la simplificación y compilación orgánica del ordenamiento jurídico que regula el Sector Salud y Protección Social y que en su artículo 3.2.2.1. modificado con el artículo 1 del Decreto 923 de 2017; se estipuló que los aportes a los Sistemas de Salud, Pensiones y Riesgos Laborales del Sistema de Seguridad Social Integral, debe ser efectuado por los respectivos pagadores, en este caso los empleados, a través de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA), bien sea en su modalidad electrónica o asistida, de acuerdo con los dos últimos dígitos del Número de Identificación Tributaria (NIT) o documento de identificación y según el día hábil designado para estos (Presidente de la República de Colombia. Decreto 923, 2017).

En lo concerniente con los procedimientos relacionados con el cobro por la mora del empleador en cuanto al pago oportuno de los aportes al sistema de pensiones de sus empleados, el Decreto 2633 de 1994 reglamenta que se presentan dos tipos de gestión al respecto, cobro por jurisdicción coactiva y ordinaria, teniendo en cuenta que en ambos casos, una vez se vence el plazo para la consignación de estos aportes, la entidad Administradora del Fondo de Pensiones tiene la responsabilidad de emitir una comunicación directa y dirigida al empleador moroso para requerirlo, por lo tanto, si en los siguientes quince días no se pronuncia al respecto, se procede con la elaboración de la liquidación de aportes, la cual presentará mérito ejecutivo de conformidad con el artículo 24 de la Ley 100 de 1993 (Presidente de la República de Colombia. Decreto 2633, 1994).

Por su parte, el cobro por jurisdicción coactiva es una obligación que tienen las entidades administradoras del régimen solidario de prima media con prestación definida del sector público, las cuales en concordancia con el artículo 79 del Código Contencioso Administrativo y el artículo 112 de la Ley 6 de 1992; pueden conformar grupos de trabajo para el cobro por jurisdicción coactiva de los créditos a favor de los mismos. Entre otros asuntos, los jefes de estos grupos de trabajo, tienen a su cargo la recepción de las liquidaciones que están pendientes de cobro para efectuar las diligencias previas al cobro persuasivo con el propósito de obtener el pago respectivo de los aportes adeudados por el empleador; así como la fijación de los criterios administrativos internos para el cobro coactivo (Presidente de la República de Colombia. Decreto 2633, 1994). Es pertinente agregar que la jurisdicción coactiva ha sido definida como:

Un privilegio exorbitante de la Administración, que consiste en la facultad de cobrar directamente, sin que medie intervención judicial, las deudas a su favor, adquiriendo la doble calidad de juez y parte, cuya justificación se encuentra en la prevalencia del interés general, en cuanto dichos recursos se necesiten con urgencia para cumplir eficazmente los fines estatales (Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. C.P. Luis Fernando Álvarez Jaramillo. Sentencia 1835, 2007, p. 1).

Por otra parte, el artículo 5 del Decreto 2633 de 1994, dictamina que las demás entidades administradoras del régimen solidario de prima media con prestación definida del sector privado y del régimen de ahorro individual con solidaridad deben realizar la acción de cobro ante la jurisdicción ordinaria, reportando a la Superintendencia Financiera de Colombia acerca de los empleadores morosos durante un determinado lapso de tiempo, aquel definido por esta entidad, la cual, a su vez, tiene a su cargo la función de vigilar que las entidades administradoras de ambos regímenes para que cumplan con la presentación de esta información (Presidente de la República de Colombia. Decreto 2633, 1994).

En virtud de la normatividad referenciada en breve y en asunción a este problema jurídico asociado con la omisión en el pago de aportes por parte del empleador, la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha sido enfática en determinar que, ante la omisión en el pago por parte del empleador y la falta de gestión y activación de los mecanismos de cobro por parte de las Administradoras de Fondos de Pensiones; los afiliados no tienen el deber de soportar las consecuencias de ambos actos, como la dilación o negación en el reconocimiento de las prestaciones económicas de la pensión cuando reúnen los requisitos legales, ya que se trata de una conducta negligente por parte de dos actores del sistema que no acataron los preceptos consagrados en el cuerpo normativo del país (Corte Constitucional. T-702/08, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, 2008; T-377/11, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto, 2011; T-855/11, T-940/13, M.P. Nilson Pinilla Pinilla, 2011, 2013; T-222/18, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, 2018; T-234/18, M.P. Cristina Pardo Schlesinger, 2018). Al respecto, la Corte Suprema de Justicia ha precisado que, en el caso de la pensión por vejez, la falta de gestión de cobro, acarrea como consecuencia para la administradora, el pago de la prestación que no ha sido cotizado (Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia 41023, M.P. Jorge Mauricio Burgos Díaz, 2011; Sentencia 38622, M.P. Elsy Del Pilar Cuello Calderón, 2011;

Sentencia 537, M.P. Omar de Jesús Restrepo Ochoa, 2019; Sentencia 361, M.P. Jorge Mauricio Burgos Ruiz, 2018). Agrega además que:

Las cotizaciones existentes no pagadas se han de contar provisionalmente (...), hasta tanto la Administradora de Fondos de Pensiones haga efectivo el cobro, caso en el cual la cotización adquiere su valor definitivo, o hasta que acredite ser incobrable, luego de haber gestionado diligentemente su pago al empleador, caso en el cual, se procede con la declaración sobre su inexistencia (Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia 35.777, M.P. Eduardo López Villegas, 2009, p. 5, 6).

Procedimientos Ejecutados por las Administradoras de Fondos de Pensiones en Colombia para el Cobro a Empleadores Morosos.

Antes de proceder con la explicación de los procedimientos efectuados por las Administradoras de Fondos de Pensiones para subsanar la mora de los empleadores frente al pago de los aportes a las pensiones obligatorias de sus trabajadores dependientes, es preciso clarificar dos asuntos al respecto. En primer lugar, el Sistema General de Pensiones en Colombia, está constituido por Colpensiones como entidad pública que administra el régimen pensional de prima media y por cuatro Administradoras de Fondos de Pensiones privadas autorizadas previamente y vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, las cuales administran y manejan los fondos y planes de pensiones del régimen de ahorro individual. En la actualidad, estas cuatro últimas entidades corresponden a las siguientes entidades: 1) Protección S.A., 2) Porvenir S.A., 3) Colfondos Pensiones y Cesantías y 4) la Administradora Old Mutual, una organización que cambió de razón social a partir del mes de abril de 2019 y hoy se denomina Skandia. Un segundo asunto, está relacionado con la información sobre los procedimientos de cobro frente a la mora del empleador, dado que solo se pudo acceder a estos datos a través de internet, lo que limitó la descripción que se efectúa de los mismos en posteriores acápite.

Explicado lo anterior y de conformidad con los referentes normativos y jurisprudenciales expuestos en líneas previas, se reafirma el deber de las Administradoras de Fondos de Pensiones de adelantar los procesos dictados por la ley y aquellos requeridos para procurar que los empleadores paguen las cotizaciones de sus trabajadores por concepto de pensiones que se encuentran en mora; la ausencia de dicha gestión, deriva en que la administradora debe reconocer con sus propios recursos las cotizaciones adeudas por el empleador y que no fueron cobradas diligentemente. Desde esta perspectiva, a continuación, se exponen las actuaciones ejecutadas en años recientes por las Administradoras de Fondos de Pensiones públicas y privadas para acatar lo que dicta la ley y lograr una efectiva gestión de los aportes asociados con empleadores morosos.

En este orden de ideas, es posible reseñar que, por su parte, Colpensiones ha implementado durante el período 2015-2019 múltiples estrategias para depurar y normalizar su cartera de empleadores morosos, iniciando este lapso de tiempo, con un

proceso de fiscalización y cobro persuasivo para lograr la cancelación de dichos saldos, el cual consistió en un trabajo en equipo con diferentes áreas de la entidad, como la Gerencia de Gestión Comercial y la Gerencia de Operaciones y Tecnología; aquellas que en conjunto realizaron un acercamiento con los empleadores y se establecieron alianzas para el pago respectivo. Este proceso se apoyó en la implementación de un software de gestión de cobro para el envío masivo de requerimientos asociados con los casos de deuda real y presunta por aportes pensionales, se estructuró e impulsó el esquema de atención al empleador y mora Patronal, buscando ampliar la red de atención a empleadores a través del Contact Center y el material informativo disponible en su página web. En su momento con estas acciones, Colpensiones logró mediante la Planilla integrada de autoliquidación de aportes para períodos en mora, un recaudo equivalente a \$584.668 millones (Colpensiones, 2016).

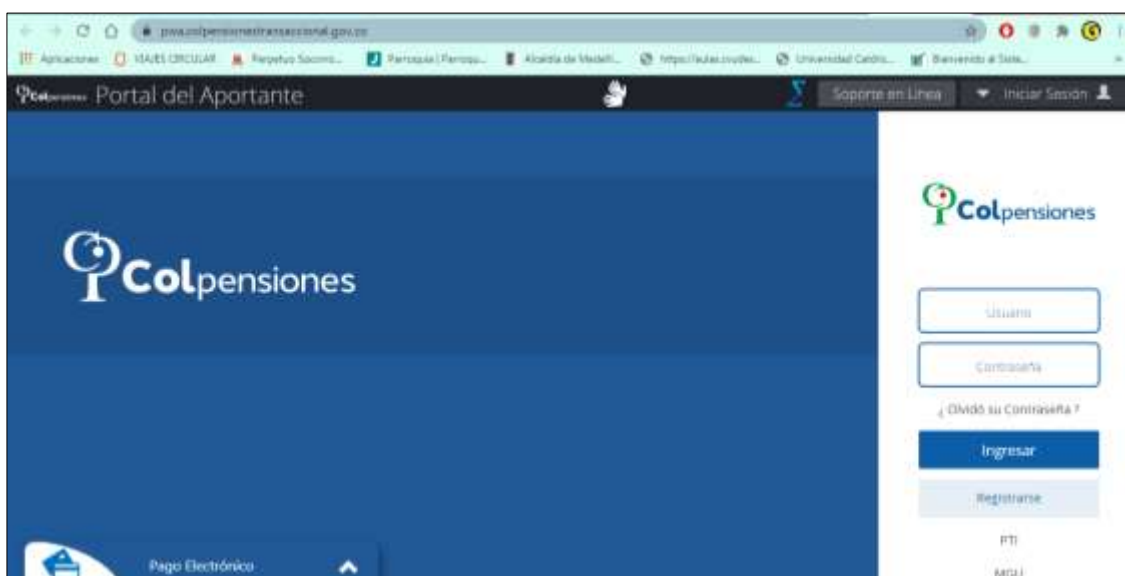


Figura 1. Captura de pantalla del Portal Web del Aportante de Colpensiones.

Fuente: tomado de Colpensiones (2020a).

Particularmente, para el año 2016, Colpensiones (2017) se concentró en impulsar, promocionar y capacitar acerca del manejo del Portal Web del Aportante (figura 2), una herramienta virtual que, entre otras acciones, les permite de una forma ágil y rápida a los empleadores en mora, la depuración de sus deudas por los aportes de sus empleados, el registro de novedades, la liquidación y pago de la deuda real. Sumado a esto, también se adelantaron labores de cobros disuasivos, persuasivos, coactivos y procesos concursales²; teniendo en cuenta que los primeros se efectuaron a través de recordatorios de pago a los empleadores que reportaban una mora en los aportes hasta de 30 días, recaudando de este modo, hasta el 31 de diciembre de esta anualidad \$9.543 millones de pesos.

² Es un proceso que cursa en la Superintendencia de Sociedades, que inicia cuando una empresa entra mora en el pago de sus obligaciones dinerarias a favor de otras empresas, la Nación o sus trabajadores, con el objetivo de llegar a un acuerdo con sus acreedores para lograr su reorganización, o en su defecto, la liquidación de la unidad empresarial (Colpensiones, 2017, p. 74).

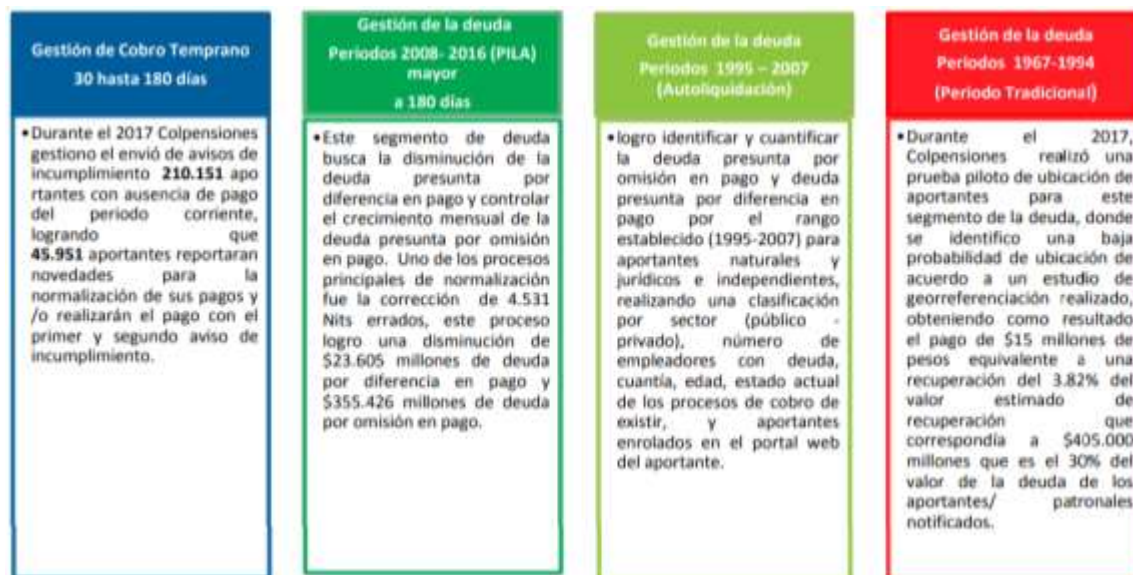


Figura 2. Segmentación de los empleadores morosos según el modelo operativo de cobro de Colpensiones.

Fuente: Tomado de la Dirección de Ingresos por Aportes de Colpensiones (2018).

De acuerdo con la información de la figura 2, se evidencia que Colpensiones (2018) implementó un nuevo modelo operativo de cobro para el año 2017, con el cual se segmentó la cartera de empleadores morosos con respecto a los aportes a pensiones de sus empleados, de acuerdo con la antigüedad y estado crítico de esta deuda. El propósito fundamental de este modelo fue realizar un seguimiento y control del pago oportuno de los aportes por parte del empleador, desde el mismo momento en que se produce para evitar que dicho incumplimiento se prologue en el tiempo como se presentaba con aquellos aportantes y patronales notificados que a la fecha tenían saldos pendientes correspondientes con el período más crítico en la gestión de la deuda, es decir de 1967-1994.

Para complementar lo anterior, la figura 2 muestra que, la Administradora Colpensiones (2018) continuó en el año 2017, con la gestión temprana de enviar avisos de incumplimiento a los empleadores, cuyos pagos no fueron reportados durante el último período corriente; lo que favorece no solo la posibilidad de hacerle un seguimiento efectivo y anticipado a la cartera de empleadores en mora, sino también para ejecutar las acciones a que dé lugar esta situación, en procura de obtener el pago correspondiente de su deuda real. Durante esta misma anualidad, la entidad prosiguió con las acciones tendientes a culminar los procesos soportados a título ejecutivo, así como los procesos coactivos, concursales de recuperación de aportes a través de daciones en pago por procesos concursales e incluso, se modernizó el Portal Web del Aportante mejorando de esta forma “los módulos de acceso, módulo de generación de estados de cuenta, módulo de corrección de pagos y reporte de novedades, así como el modulo para Bonos Pensionales” (Colpensiones, 2018, p. 98).

Para el año 2018, Colpensiones (2019) prosiguió ejecutando el modelo operativo de cobro institucionalizado en el 2017, bajo las mismas estrategias de envío de avisos de

incumplimiento, seguimiento en el pago oportuno de los aportes por parte de los empleadores, disminución del saldo de la deuda de los empleadores morosos a diciembre de esa anualidad, la depuración del empleador privado con mayor deuda y la segmentación de la cartera, según el sistema de recaudo de aportes y a la antigüedad de la deuda de aportes, como se mencionó en acápites anteriores en la figura 1 y la consolidación de la herramienta Portal Web del Aportante, entre otras acciones.

En correspondencia con lo planteado en breve, la Administradora Colpensiones implementó desde el año 2019, el modelo operativo en el marco de la normatividad vigente de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP), enfocado en el seguimiento y control en el pago oportuno por los empleadores de los aportes de los afiliados a la administradora y en la gestión eficiente del cobro en el caso de mora. Específicamente, las estrategias adelantadas por la entidad en el año 2019, fueron: “consolidación del Modelo de cobro de Aportes contratando un tercero para su ejecución; ajustes y gestión para mejorar el saldo de la deuda presunta por omisión en pago con corte a diciembre de 2019; acompañamiento constante a empleadores críticos” (Colpensiones, 2020b, p. 51).

Como consecuencia de estas acciones, Colpensiones logró la disminución de \$2.102.978 millones de la deuda por omisión en los pagos, con respecto al año 2018, así como la normalización del 65% de los pagos en mora mediante las notificaciones por incumplimiento en primer y segundo aviso, equivalentes a 774.454 comunicaciones enviadas en 2019. Sumado a esto, en esta misma anualidad, la entidad profirió en total 14.796 actuaciones procesales de manera manual en diferentes etapas de los procesos de cobro persuasivo y coactivo lo que representó un recaudo de \$205.799 millones (Colpensiones, 2020b).

En términos generales, se reconoce los esfuerzos efectuados durante el período comprendido entre los años 2015 y 2019 por la Administradora Colpensiones para subsanar su cartera de empleadores morosos con respecto a la mora en el pago oportuno de los aportes a pensiones de sus empleados dependientes, lo cual no solo ha estado en concordancia con las normativa vigente en su momento, sino que además, ha procurado incorporar las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) para hacer más eficiente el pago de estos aportes y el reporte oportuno de los empleados en relación con las novedades de sus afiliados; e incluso, ha adelantado procesos de cobro progresivos para darle la oportunidad a los empleadores en mora, ponerse al día en el menor tiempo posible y de este modo, evitar los procesos jurídicos y las futuras sanciones que pueden instaurar, tanto esta entidad como las autoridades judiciales competentes en el territorio nacional.

Continuando con el desarrollo de este apartado, se identificó que en términos generales, las Administradoras de Fondos de Pensiones Protección (s.f.), Colfondos (2020a), Porvenir S.A. (2020) y el Grupo Skandia Colombia (2019), según información publicada en sus respectivos sitios web; efectúan el proceso de cobro de los aportes en mora, en cumplimiento con los lineamientos proferidos por la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal (UGPP) a través de la Resolución 2082 de 2016; lo que significa que esta

entidad aplica los cuatro estándares de procesos de cobro de la cartera morosa, a saber: 1) uso eficiente de la información, 2) aviso de incumplimiento, 3) acciones de cobro y 4) documentación y formalización.

El primer estándar está relacionado con el manejo eficiente de una base de datos actualizada y consolidada con respecto a los empleadores morosos. Por su parte, el aviso de incumplimiento, como su nombre lo indica hace referencia a las notificaciones que son enviadas por la parte de la Administradora a aquellos empleadores con 30 días o menos de tiempo de mora en el pago de sus obligaciones en pensiones, con la finalidad de que ellos, paguen de forma voluntaria dichos aportes en el menor tiempo posible o que realicen el reporte de las novedades que les permitan a esta Administradora depurar la información de la deuda presunta³ (UGPP. Resolución 2082, 2016). Sobre este es preciso clarificar que la deuda presentada por el empleador en mora puede ser presunta o real, a saber:

La deuda presunta, ocurre cuando el empleador no reporta las novedades como: fechas de retiro, ingreso, traslado a otro fondo de pensiones; y no realiza el pago a Pensión Obligatoria de sus empleados. [Y la deuda real se presenta] cuando el empleador no realizó el pago de los aportes a Pensión Obligatoria, de sus empleados, o existen diferencias entre la liquidación y pago; en los dos eventos le enviaremos una cuenta de cobro (Administradora de Fondos de Pensiones Porvenir S.A., 2020, párr. 2, 3).

Por otra parte, el tercer estándar corresponde con el inicio de las acciones judiciales o de jurisdicción coactiva a que hubiere lugar, cuando el aportante tiene una deuda con el Sistema de la Protección Social; lo que implica que las administradoras privadas tienen hasta cuatro meses y las públicas máximo seis meses, contados a partir de la fecha límite de pago, para la constitución del título que presta merito ejecutivo, el cual debe ser notificado al empleador como mínimo dos veces dentro de los siguientes 45 días, cuando este plazo se vence las administradoras disponen de un plazo máximo de cinco meses para iniciar las respectivas acciones de cobro coactivo o judicial. En el caso del estándar de documentación y formalización, se tiene que este significa que las administradoras deben documentar, formalizar, socializar y mantener actualizados sus procesos de cobro de la cartera en mora, información que, además, debe estar a disposición de la UGPP cuando lo requiera (UGPP. Resolución 2082, 2016).

Adicionalmente, la Administradora de Fondos de Pensiones Protección (s.f.), en complementación con los estándares referenciados en breve, también adelanta acciones de cobro por mora en el pago de los aportes, a través de tres etapas procedimentales. La

³ Es preciso clarificar que la deuda presentada por el empleador en mora puede ser presunta o real. La deuda presunta, ocurre cuando el empleador no reporta las novedades como: fechas de retiro, ingreso, traslado a otro fondo de pensiones; y no realiza el pago a Pensión Obligatoria de sus empleados. Y la deuda real Se presenta cuando el empleador no realizó el pago de los aportes a Pensión Obligatoria, de sus empleados, o existen diferencias entre la liquidación y pago; en los dos eventos le enviaremos una cuenta de cobro (Administradora de Fondos de Pensiones Porvenir S.A., 2020, párr. 2, 3).

primera hace referencia al cobro administrativo mediante el cual se le envía al empleador moroso, una comunicación por escrito con información detallada sobre los aportes pendientes de pago y también se solicitan los comprobantes de pago, en el caso de que se hayan realizado los mismos, pero la entidad administradora no disponga de estos; teniendo en cuenta que, si los comprobantes son presentados por el empleador, se da por terminado el proceso de cobro y la deuda queda subsanada. En caso contrario, se procede con la etapa dos que corresponde con el cobro pre-jurídico, el cual consiste en enviar al empleador requerido un reporte detallado de los aportes en mora y se le reclama la presentación del reporte de la novedad o en su defecto que efectúe el pago de la deuda en los siguientes 15 días hábiles. Ante la omisión del pago en el plazo mencionado, la entidad aplica la etapa tres de este procedimiento, mediante la cual inicia un proceso ejecutivo contra el empleador por el incumplimiento con sus obligaciones en materia pensional, para que a través de este proceso reconozca a sus empleados el pago de su seguridad social.

The screenshot shows the Colfondos website interface for an employer. The page is titled 'Zona de Interés' and displays the following information:

Datos Empleador

Razón social: S.A. COLOMBIANA ADMÓN DE FONDOS DE PENSIONES Y CESVIA
 C.E.S.V.
 NIT: 800148480
 Ciudad: BOGOTÁ
 Dirección: CLL 87.987.94
 Teléfono: 3166883
 Fax:

Canales de servicio

- Radiceo PreCobro (para el reclamo)
- Contact Center
- Red de Oficinas
- Servicio en Oficinas
- Comunicación en línea
- Servicio de Chat

Bienvenido a su Zona Transaccional
 jlopez@internetcolfondos.com

Periodo	Fecha de Pago	Valor Pagado	N° Afiliados Reportados
Pension Obligatorio			
2016-08	2016-10-31	\$1.142.200.00	4
2016-08	2016-10-11	\$462.714.340.00	800
1999-01	2016-05-28	\$52.720.00	5
Cuentas			
	2016-11-10	\$1.513.465.00	1
	2016-11-30	\$6.122.884.00	2
	2016-11-30	\$10.333.542.00	5

Figura 3. Captura de pantalla de la zona transaccional de pensiones de Colfondos.

Fuente: tomado de Colfondos (2020b).

Sumado a lo anterior, la figura 3 muestra que Colfondos también cuenta con un portal en internet para que los empleadores eviten incurrir en sanciones y demandas por la mora en el pago oportuno de los aportes a pensiones de sus empleados dependientes; ya

que, a través de esta zona transaccional empresarial, pueden solicitar un estado de deuda presunta, con la finalidad de realizar la respectiva depuración o su defecto reportar las novedades que se presenten al respecto, en cuanto a la relación laboral con sus empleados.

En virtud de los procedimientos y acciones referenciadas en acápite previos y efectuadas por las Administradoras de Fondos de Pensiones privadas en el Colombia, se ha detectado que las mismas están fundamentadas en las regulaciones proferidas por el legislador, particularmente, con respecto a los preceptos consagrados a través de la UGPP, entidad que, entre otras responsabilidades, tiene a su cargo junto con la Superintendencia Financiera de Colombia, la supervisión y control de las gestiones adelantadas por estas organizaciones con la finalidad de lograr el pago oportuno de los aportes a pensiones por parte de los empleadores y de este modo, evitar el riesgo de sanciones y demandas; por esto mismo, el procedimiento para llevar a cabo esto, se inicia con avisos de incumplimiento enviados a los empleadores morosos para que se pongan al día con su deuda presunta y soslayar la necesidad de llegar hasta las instancias judiciales del país.

Capítulo 2. Perspectiva jurisprudencial de los derechos fundamentales vulnerados con la dilación en la entrega de la prestación económica por pensión de vejez en Colombia, debido a la mora del empleador en el pago oportuno de los aportes, en el periodo 2015-2019.

Estado de Cosas Institucionales en Colpensiones.

Según se ha referenciado en secciones previas, a partir del año 2012, se inició la transición administrativa, operativa y financiera del ISS hacia una nueva entidad administradora de pensiones públicas en el país, es decir Colpensiones; un proceso complejo, con obstáculos materiales y administrativos para darle una respuesta efectiva y ágil a las solicitudes pensionales de los afiliados, cumpliendo con los términos definidos por la ley y acatando de forma oportuna las órdenes judiciales implicadas con aquellas (Guerrero, 2019).

Adicionalmente, este proceso transitorio originó, mediante el Auto 110 de 2013 y la intervención del Magistrado Sustanciador Luis Ernesto Vargas Silva, la declaración por parte de la Corte Constitucional (2013) del estado de cosas institucional en el sistema pensional de reparto del país, porque a raíz de la situación ya mencionada, se estaba presentando de forma reiterativa dos hechos relevantes al respecto: 1) la vulneración y violación de los derechos fundamentales de numerosas personas, quienes podían utilizar la acción de tutela para salvaguardar estos derechos y 2) porque se trataba de una transgresión producida por factores estructurales y no solamente, por parte de la autoridad demandada (Corte Constitucional. Sentencia SU-090/00, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, 2000). Derivado de lo anterior, se identificó un paulatino crecimiento en el número de afiliados a Colpensiones que, durante el proceso de reconocimiento y pago de su pensión; sufrían la vulneración de sus derechos fundamentales, principalmente, en cuanto a su seguridad social, derecho de petición y al mínimo vital.

Posteriormente, por medio de la Sentencia T-774 de 2015, la Corte Constitucional declaró superado el estado de cosas institucionales relacionado con el sistema pensional público y con la labor adelantada por Colpensiones, gracias a los avances sustanciales que se presentaron con respecto a la atención oportuna de las peticiones de reconocimiento pensional efectuadas por los usuarios, muchas de las cuales se encontraban represadas desde la existencia del ISS; aunque este Tribunal también hizo un llamado energético al gobierno nacional para continuar avanzando con la protección de los derechos iusfundamentales de los afiliados y con la respuesta a las solicitudes y órdenes judiciales pendientes en ese momento. Así mismo, se ordenó a la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación elaborar un informe con perspectiva de verdad histórica para identificar los factores que produjeron la vulneración de los derechos en el marco de la transición entre el ISS y Colpensiones, y de este modo, adoptar las medidas necesarias para evitar su repetición (Corte Constitucional. Sentencia T-774/15, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, 2015).

A través de este informe de verdad histórica, las entidades mencionadas, identificaron y revelaron las principales causas que originaron la masiva y reiterada situación de vulnerabilidad de los derechos de carácter pensional de los usuarios del ISS y Colpensiones, las cuales se referencian a continuación. Por una parte, se tienen las fallas en la estructura y organización del ISS, entre otros asuntos, por la complejidad de su sistema de gestión administrativa, la falta de información veraz y actualizada al momento de definir las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas presentadas por los usuarios y la disminución en el número de afiliados. Por otra parte, están los problemas de sostenibilidad financiera, asociados con la reducción de los ingresos percibidos debido a la disminución de los afiliados cotizantes y el aumento paulatino de la nómina el superávit (Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la República & Procuraduría General de la Nación, 2017).

Otro factor causal de esta situación, fueron las fallas en el área de defensa judicial (sentencias judiciales y tutelas) del ISS, por deficiencias en el manejo de la jurisprudencia de las Altas Cortes del país, debilidades en el control judicial, falta de unificación al aplicar la normativa existente en ese momento, aumento en el número de tutelas contra el ISS, etc. Sumado a esto también se presentó la dilación en el reconocimiento de las prestaciones económicas, lo que ocasionó el represamiento de cerca de 800.000 trámites relacionados con dicho proceso, así como, la falta de reconocimiento de las prestaciones en los términos establecidos y la ausencia de los pagos correspondientes con las solicitudes prestacionales de auxilios funerarios, entre otros (Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la República & Procuraduría General de la Nación, 2017).

De igual forma, el estado de cosas institucionales se produjo por las frecuentes inconsistencias en las historias laborales de numerosos afiliados en el país, debido a las deficiencias de la plataforma tecnológica utilizada por el ISS y Colpensiones para la gestión de las mismas, por estar incompletas y debido a la falta de actualización y corrección de este documento, el cual es imprescindible para hacer efectivo en un momento dado, el reconocimiento pensional respectivo. Adicionalmente, se registraron fallas y retrasos en el área de atención al usuario, en cuanto a sus peticiones, quejas, reclamos y sugerencias - PQRS- y la afectación de los derechos fundamentales de los usuarios al momento de solicitar su respectiva prestación económica por concepto de pensión de vejez, debido a la omisión y la mora en el pago oportuno de los aportes por parte de sus empleadores, un hecho fáctico que no puede afectar el reconocimiento de dicha pensión, cuando se cumplen con los requisitos para ello (Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la República & Procuraduría General de la Nación, 2017).

Según los aportes de la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación (2017), se identificaron diversas medidas implementadas por Colpensiones para contrarrestar la vulneración de los derechos fundamentales y pensionales de sus afiliados durante el estado de cosas institucionales, como: mesas técnicas interinstitucionales, así como la revisión, auditoría y discusión de la

pertinencia de los hechos y requisitos definidos en sus actos administrativos y el seguimiento a las quejas, peticiones y reclamos radicados por los usuarios.

Si bien durante el período 2013-2015, Colpensiones efectuó labores significativas para el reconocimiento oportuno de las prestaciones económicas correspondientes a sus afiliados y para acompañar a los usuarios de forma efectiva con la gestión de este proceso; también se evidenció durante el desarrollo de la presente monografía de compilación, que entre los años 2015-2019, persiste la vulneración de sus derechos iusfundamentales por demoras con respecto al reconocimiento de la pensión de vejez y la entrega de su respectiva prestación económica, a quienes efectúan este tipo de solicitudes. En este sentido, se ratificó que los derechos fundamentales que principalmente se vulneran por esta dilación, son: a la seguridad social, derecho de petición y al mínimo vital, los cuales se explican desde su perspectiva jurisprudencial en los siguientes acápite.

Derechos fundamentales afectados con la dilación en el reconocimiento de la pensión de vejez por mora del empleador. Una visión desde la jurisprudencia nacional durante el período 2015-2019.

Para continuar con el desarrollo de este capítulo, se describen y explican los patrones decisionales de las Altas Cortes del país con respecto a los derechos a la seguridad social, derecho de petición, a la dignidad humana, a la igualdad y al mínimo vital que son afectados por los obstáculos que experimentan los usuarios del sistema de general de pensiones al momento de solicitar el reconocimiento de la pensión de vejez a la que tienen derecho al completar los requisitos exigidos para ello, pero que no les son aceptados cuando se registra una mora del empleador en el pago oportuno de los aportes durante el tiempo cotizado con respecto a sus trabajadores dependientes. Para comenzar, la Corte Constitucional, debido a la transcendencia real que tiene la pensión de vejez para la población adulta del país y al nexo con sus derechos fundamentales, ha admitido que los usuarios que se vean afectados por demoras en el reconocimiento y entrega de esta prestación económica puedan utilizar la tutela como mecanismo esencial para exigir la protección de dichos derechos. Específicamente, con respecto a lo anterior, en la Sentencia T-371 del año 2017, la M.P. Cristina Pardo Schlesinger, expresó, que:

La jurisprudencia constitucional ha reconocido que el derecho fundamental al mínimo vital de los pensionados “(...) resulta afectado por el retraso injustificado, la falta o pago parcial de la asignación de retiro o mesada pensional”, y que el nexo inescindible entre éste y el derecho a la seguridad social, cobra mayor fuerza tratándose de adultos mayores. Por lo que su protección vía acción de tutela ha sido admitida, en los casos en que se ha evidenciado que: (i) el salario o mesada pensional reclamado es el ingreso exclusivo del trabajador o pensionado, o que existiendo ingresos adicionales, estos son insuficientes para cubrir sus necesidades básicas; y (ii) la falta de pago de la prestación, genera en el trabajador una situación crítica, tanto a nivel económico como psicológico, derivada de un hecho injustificado, inminente y grave (Corte Constitucional. Sentencia T-371/17, M.P. Cristina Pardo Schlesinger, 2017, p. 1).

A tenor del precitado texto, se identifica que a los adultos mayores en Colombia que pretenden obtener sus prestaciones económicas por pensión de vejez, la normativa y la jurisprudencia nacional, les reconoce la posibilidad de presentar acciones de tutela cuando la resolución sobre dichas prestaciones derivan en demoras injustificadas que afectan de forma considerable sus derechos fundamentales, porque son sujetos de especial protección constitucional y la mesada que esperan recibir en el momento fijado por la Ley, es el único o una parte de los recursos que poseen para satisfacer sus necesidades básicas; por lo tanto, al no recibir oportunamente dichos recursos, se vulneran el derecho al mínimo vital de los pensionados en conexidad con el derecho a la seguridad social. Este reconocimiento ha sido establecido por la Corte Constitucional, según las intervenciones del M.P. Humberto Antonio Sierra Porto (2011), con la finalidad de evitar los procedimientos ineficaces, tardíos o que pueden propiciar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, tal como se presenta con los medios de defensa judicial ordinarios, aquellos que deberían ser procedentes para efectos de exigir el derecho al pago de acreencias laborales, pero que es desacertado para solicitar dichas prestaciones, ya que:

Someter a un litigio laboral, con las demoras y complejidades propias de los procesos ordinarios, a un adulto mayor con disminución de su capacidad laboral que le impide acceder a un trabajo, resulta muy gravoso para él, con serios perjuicios para el desenvolvimiento inmediato de su vida personal y familiar, menguando su calidad de vida. Por esta razón, la Corte ha tutelado el derecho al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, en forma definitiva, de personas cuyo derecho a la vida en condiciones dignas y al mínimo vital resultan afectados por la omisión atribuible a las entidades demandadas (Corte Constitucional. Sentencia T-001/09, M.P. Nilson Pinilla Pinilla, 2009, p. 5).

De conformidad con el texto anterior, se evidencia que la acción de tutela es el medio judicial más efectivo para salvaguardar los derechos fundamentales de los usuarios que cumplen con los requisitos para acceder a las prestaciones económicas relacionadas con la pensión de vejez y le es negada por la mora de sus empleadores, porque los medios ordinarios se convierte en un obstáculo para garantizar la efectiva protección de estos derechos, lo que genera la vulneración de los mismos, lo cual toma relevancia en la medida que en este caso, los solicitantes suelen ser personas que carecen de una actividad para la obtención de sus recursos, son sujetos de especial protección constitucional y pueden presentar una disminución de su capacidad laboral; lo que en conjunto terminan afectando su calidad de vida, en cuanto a lo económico y psicológico. No obstante, se precisa clarificar que, si bien en estos casos es procedente la acción de tutela, también se ha regulado que la misma debe cumplir con los respectivos requisitos de legitimación por causa pasiva y activa, subsidiariedad e inmediatez; por lo cual, ante la falta de por lo menos uno de estos requisitos, da lugar a la improcedencia de la tutela.

Para continuar con los derechos afectados por la mora del empleador en el pago oportuno de los aportes a pensiones, se tiene que el derecho al mínimo vital, en reiterada

jurisprudencia, la Corte Constitucional ha sido enfático en afirmar la necesidad de asegurarle a los pensionados, los recursos mínimos para tener una existencia y calidad de vida acorde con sus requerimientos. Esta corporación ha definido este derecho, como:

La porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional (Corte Constitucional. Sentencia T-678/17, M.P. Carlos Bernal Pulido, 2017, p. 2).

En cuanto al principio de la dignidad humana⁴, la Sala Constitucional en pleno, preceptúa que este “resulta vulnerado cuando se somete a una persona a vivir de la caridad ajena, existiendo la posibilidad de que tenga acceso a unos recursos económicos propios que le permitan subvenir algunas de sus necesidades básicas” (Corte Constitucional. Sentencia T-199/16, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, 2016, p. 23). La afectación, tanto del derecho al mínimo vital y a la dignidad humana, se ha evidenciado particularmente cuando los accionantes, por lo general, de la tercera edad, suplen sus necesidades mediante los recursos proveídos por sus familias, debido a sus problemas de salud, sus dificultades para trabajar por pérdida de la capacidad laboral y también para percibir otros ingresos para su manutención.

Desde esta perspectiva, se evidencia que la falta de los recursos económicos mínimos para que los usuarios del Sistema General de Pensiones puedan solventar sus necesidades básicas o de su familia, los mismos que pretende obtener con su mesada pensional pero que no ha sido reconocida por la respectiva administradora; es un factor de vulneración del derecho a su mínimo vital, que no puede ser justificado con la mora del empleador, tal como ha pretendido en numerosas ocasiones la entidad administradora pública de pensiones en el país, como se presentó en su momento con el ISS, quien a través de la Sentencia T-377 de 2011, consideró este hecho como un verdadero obstáculo para negar las pretensiones del accionante,

Pasando por alto que al igual es deber de la administradora de pensiones efectuar los cobros pertinentes en pos de mantener la integralidad de los aportes, [además], la mora no debe recaer sobre el cotizante y menos cuando todos los meses se le han descontado para el pago de su seguridad social, en este sentido varias sentencias han reiterado la anterior posición: El derecho a la seguridad social. El beneficiario de una pensión no debe sufrir las consecuencias de la negligencia de su empleador en el pago de aportes ni la irresponsabilidad de la administración en el cobro de los mismos (Corte Constitucional. Sentencia T-377/11, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto, 2011, p. 37).

⁴ *Cfr.* Sentencias T-401 de 2004 y T-378 de 1997.

En cuanto a la Seguridad Social, este derecho se consagró inicialmente en la Carta Magna colombiana en su artículo 48 como un “servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley” (Constitución Política, 1991); garantizando, además, que es un derecho irrenunciable para todos los colombianos. Se evidencia entonces que la Seguridad Social en el país, además de ser un servicio público, es un derecho, según la Corte Constitucional, que es de naturaleza fundamental, independiente y autónoma, por lo tanto, es susceptible de ser protegido vía tutela, particularmente cuando se tratan de los derechos económicos de los pensionados por vejez, invalidez o viudez (Corte Constitucional. Sentencia T-703/17, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo, 2017) (Corte Constitucional. Sentencia T-503/17, M.P. Alberto Rojas Ríos, 2017).

Aunado con lo anterior, los derechos a la seguridad social y de petición, también son afectados por la mora de los empleadores, cuando se registran de manera incorrecta los ciclos morosos cotizados por el empleador o no se efectúan las correcciones oportunamente en la historia clínica; situación ante la cual, la Corte Constitucional ha sido enfática en afirmar a partir de la Sentencia T-079 de 2016 mediante las intervenciones del M.P. Luis Ernesto Vargas Silva (2016), que las entidades administradoras de pensiones “no puede[n] hacer recaer sobre el trabajador las consecuencias negativas que se puedan derivar de la mora del empleador en el pago de dichos aportes” (p. 1), por lo que la accionada tiene el deber de cobrar los aportes que no habían sido pagados.

Sumado a lo anterior, también se identificó la vulneración del derecho al debido proceso, a la seguridad social y al mínimo vital, entre otros factores, por la falta de inclusión en la nómina pensional debido a la solución de continuidad entre el retiro y el acceso a la pensión. Con relación a este asunto, la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones, ha sido enfática al respecto y ha manifestado, que:

El derecho a la seguridad social conlleva la facultad de acceder a una pensión de vejez; esta a su vez se encuentra estrechamente ligada con el derecho al mínimo vital, de manera que la inclusión en nómina de pensionados de quien se le ha reconocido su pensión de vejez o jubilación, garantiza la permanencia de la remuneración y acceso a las necesidades básicas propias y de su familia. Por tanto, se genera una afectación a tales derechos cuando las administradoras de pensiones interrumpen la continuidad en los ingresos del pensionado al abstenerse de realizar de manera oportuna la inclusión en la nómina de pensionados (Corte Constitucional. Sentencia T-426/18, M.P. José Fernando Reyes Cuartas, 2018, p. 18, 19).

Para complementar lo anterior, la Corte Constitucional con ponencia de los magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Martha Victoria SÁCHICA Méndez, ha fijado que en virtud del derecho a la seguridad social, se ha de tener en cuenta, que:

[E]l deber de incluir en nómina al trabajador a quien se le ha reconocido la pensión, es un acto esencial para materializar el derecho al acceso a la pensión a través de su pago mensual. Esta omisión por parte de la entidad responsable, genera la vulneración de derechos fundamentales que se encuentran en cabeza del pensionado, tales como la seguridad social que adquiere la condición de fundamental en tratándose de personas de la tercera edad y el derecho al mínimo vital (Corte Constitucional. Sentencia T-686/12, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, 2012, p. 16).

Como ha sido reiterado en la jurisprudencia de esta Corporación, no puede existir solución de continuidad entre la terminación de la relación laboral y la iniciación del pago efectivo de la mesada pensional, ya que, de presentarse una interrupción en los ingresos del pensionado, se pondrían en riesgo sus derechos al mínimo vital, seguridad social y vida digna” (Corte Constitucional. Sentencia T-280/15, M.S. Martha Victoria Sáchica Méndez, 2015, p. 33).

De nueva cuenta, otros de los factores que han suscitado la vulneración de los derechos iusfundamentales referenciados en líneas previas, están relacionados con deficiencias en la historia laboral de algunos afiliados que solicitan su respectiva prestación económica pensional, el desconocimiento de las interpretaciones proferidas por las Altas Cortes del país y por la mora del empleador en el pago de los aportes de su empleado. Esto se evidencia mediante la Sentencia T-222 de 2018, con la cual se reconoce la imposibilidad de trasladarles a los trabajadores los efectos negativos de la mora del empleador, y de la falta de gestión de las administradoras en el cobro de los aportes para el reconocimiento y pago de la pensión de vejez. Así mismo, se advierte sobre el supuesto de exclusividad de la cotización, que es admisible la acumulación de semanas cotizadas al ISS y a otras entidades administradoras de pensiones, para el reconocimiento de esta prestación económica (Corte Constitucional. Sentencia T-222/18, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, 2018). Sobre este asunto la honorable Corte Constitucional ha establecido que:

De conformidad con los precedentes jurisprudenciales expuestos, no es necesario que el tiempo de servicios requerido para ser beneficiario del Acuerdo 049 de 1990 se hubiere cotizado de forma exclusiva al ISS. En esa medida, resulta relevante tener en cuenta que, de haberse contado el periodo laborado por el peticionario a la Secretaría Municipal de Educación de Sogamoso, el actor cumpliría con las 500 semanas cotizadas en los 20 años anteriores a tener 60 años. Esto, comoquiera que el accionante cumplió la edad requerida el 30 de mayo de 2003 y el tiempo que fue descartado por el ISS al servicio del ente municipal transcurrió entre julio de 1990 y febrero de 1996 (Corte Constitucional. Sentencia T-596/13, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, 2013, p. 55).

Para efecto del reconocimiento de esta prestación [pensión] es posible acumular los tiempos de servicios cotizados a las cajas o fondos de previsión social, con las semanas de cotización efectuadas al Instituto de Seguros Sociales, por cuanto la exclusividad en los aportes a esta entidad se trata de un evento no

contemplado en el Acuerdo 049 de 1990 (Corte Constitucional. Sentencia SU-769/14, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, 2014, p. 43).

Según lo anterior, también se visualizó la vulneración el derecho a la vida en condiciones dignas por la dilación en el reconocimiento y la entrega oportuna de la prestación económica por pensión de vejez; lo que particularmente, en la sentencia SU-057 de 2018 estuvo causado, de nueva cuenta por la errónea exigencia, por parte de las instancias judiciales que, para este tipo de reconocimiento, las cotizaciones al sistema pensional se hayan efectuado de manera exclusiva en el ISS. En términos generales, se consideró un reiterado desconocimiento de los precedentes jurisprudenciales implicados con el problema jurídico estudiado; ante lo cual la Honorable Corte Constitucional, mediante la intervención del M.P. Alberto Rojas, expresó, que:

En ese sentido, la Corte considera que tanto la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín, como la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia al revocar el fallo de primera instancia laboral incurrieron en abierto *desconocimiento de precedente constitucional*, por darle aplicación a un régimen más gravoso y desfavorable para el accionante -artículo 33 de la Ley 100 de 1993- que exige mayores requisitos para obtener la pensión de vejez, en lugar de la aplicación más favorable que ha desarrollado la Corte Constitucional (...):

(...) Adicionalmente, la Corte encontró que los jueces de instancia dentro del proceso ordinario laboral incurrieron en el defecto de *desconocimiento de precedente constitucional*, al aplicar una norma que resultaba desfavorable para el solicitante -artículo 33 de la Ley 100 de 1993- y al realizar una interpretación del artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990 que es regresiva, exegética y formalista, en abierto desconocimiento de la jurisprudencia pacífica, reiterada y unificada de la Corte Constitucional en la Sentencia SU-769 de 2014, según la cual para efecto del reconocimiento de esta prestación (pensiones en las que haya lugar a la aplicación del régimen de transición) es posible acumular los tiempos de servicio en el sector público -ya sean a las cajas o fondos de previsión social- y las semanas cotizadas al ISS, por cuanto la exclusividad en los aportes a esta entidad se trata de un evento no contemplado en el Acuerdo 049 de 1990 (Corte Constitucional. Sentencia SU-057/18, M.P. Alberto Rojas Ríos, 2018, p. 10-13) (subrayado y negrita en texto original).

De conformidad con los precedentes jurisprudenciales estudiados durante el desarrollo de este capítulo, es posible señalar que la seguridad social, petición, el mínimo vital, el debido proceso y a la vida en condiciones dignas; son los derechos fundamentales más vulnerados a los afiliados que solicitan el reconocimiento y la entrega oportuna de su prestación económica por concepto de pensión de vejez, pero los mismos son dilatados. Dicha vulneración se ha generado por algunas de las causas que se presentaron durante el estado de cosas institucionales durante el período 2013-2015, como fallas en la historia laboral del afiliado solicitante y errores en las interpretaciones efectuadas por las respectivas judiciales, junto con la mora del empleador.

En relación con lo anterior, es pertinente precisar que si bien existe una regla jurisprudencial consolidada por la Corte Constitucional relacionada con “la imposibilidad de trasladarles a los trabajadores las consecuencias negativas de la mora del empleador, y la falta de gestión de las administradoras en el cobro de los aportes para el reconocimiento y pago de la pensión de vejez” (Corte Constitucional. Sentencia T-222/18, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, 2018, p. 8); también se ha evidenciado que los usuarios del sistema de pensiones en el país continúan siendo afectados por las dilaciones o negaciones en el reconocimiento económico de su pensión de vejez por esta causa. En este sentido, se trae a colación la Sentencia T-079 de 2016 mediante la cual la Corte Constitucional analizó la acción de tutela instaurada por Luis Eduardo Cruz Cubillos contra la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, con la pretensión de proteger los derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad social, a la vida digna y al mínimo vital 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 (...); [ya que en este caso] Industrias Aquiles no cotizó al ISS algunas de las cotizaciones que le correspondía realizar, pese a que dedujo de su salario la contribución correspondiente, lo que llevó a la suscripción de un convenio de pago con la administradora, el mismo que aquella cumplió solo en un 85% (Corte Constitucional. Sentencia T-079/16, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, 2016, p. 2, 3).

Ante esta situación, Colpensiones inició el respectivo proceso de cobro coactivo y determinó que no podía hacer el reconocimiento en la historia laboral del accionante de la totalidad de las semanas en mora hasta que Industrias Aquiles hiciese el pago total de los aportes adeudados. Por este motivo, Colpensiones en reiteradas ocasiones informó acerca de las semanas cotizadas por el accionante, revelando diversas inconsistencias en su historia laboral, debido principalmente por la mora del empleador mencionado en breve en algunos periodos laborados por el accionante y por el pago extemporáneo de otros ciclos, lo que en suma generó la negación por parte de Colpensiones de reconocer la prestación económica por pensión de vejez (Corte Constitucional. Sentencia T-079/16, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, 2016). En el caso *sub examine*, Colpensiones señaló que:

En los términos de los precedentes jurisprudenciales de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia, no procede el reconocimiento de los períodos de cotización adeudados por el empleador cuando la administradora ha sido diligente en su cobro. Como, en este caso, tanto el ISS como Colpensiones iniciaron las respectivas acciones de cobro persuasivo y coactivo para obtener el pago de los aportes adeudados por Industrias Aquiles respecto de todos sus trabajadores, incluido el señor Cruz Cubillos, no es posible cargar las semanas adeudadas a la historia laboral del actor, como este lo solicita (Corte Constitucional. Sentencia T-079/16, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, 2016, p. 12, 13).

Sin embargo, la Corte Constitucional haciendo alusión a la regla jurisprudencial consolidada sobre la mora del empleador, fue enfática en establecer:

La imposibilidad de trasladarles a los trabajadores las consecuencias negativas de la mora del empleador y de la falta de gestión de las administradoras en el cobro de los aportes, [por lo tanto, son estas entidades] las llamadas a asumir los efectos que puedan derivarse del retraso o de la falta de pago de los aportes a pensiones. Su tarea, ante tales circunstancias, consiste en desplegar los instrumentos jurídicos que fueron puestos a su disposición para asegurar que los aportes de sus afiliados se consignen efectivamente. Al margen de lo que pueda ocurrir al respecto, no pueden ser los trabajadores quienes asuman los efectos de la falta de pago de esos aportes. Dejar de reconocer una pensión sobre el supuesto de que las cotizaciones no se han efectuado equivaldría a trasladarle a la parte más débil de la relación tripartita de la que participan los trabajadores, los empleadores y las administradoras de pensiones las consecuencias de la negligencia de quienes, en contrapartida, ostentan la posición más fuerte. En ese orden de ideas, la Corte ha mantenido una jurisprudencia pacífica acerca de la inoponibilidad de la mora patronal, de cara al reconocimiento y pago de prestaciones económicas, como la pensión de vejez (Corte Constitucional. Sentencia T-079/16, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, 2016, p. 28-30).

En este caso, la Corte Constitucional citando a la Corte Suprema, fue enfática en afirmar y decidir, a través de esta providencia, a favor del accionante que las administradoras de pensiones no pueden negarse a cargar en la historia laboral de sus usuarios, las semanas de cotización que se encuentren en proceso de cobro diligente por parte de estas entidades, con respecto a los aportes en mora del empleador (Corte Constitucional. Sentencia T-079/16, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, 2016).

Para continuar, se ha identificado la Sentencia T-222 de 2018, mediante la cual la M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, analizó el proceso instaurado por el señor Jorge Antonio Cárdenas Duarte contra Colpensiones “porque presuntamente le vulneró sus derechos fundamentales de petición, a la seguridad social y al mínimo vital [en el año 2017] (Corte Constitucional. Sentencia T-222/18, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, 2018, p. 1); cuando solicitó la prestación económica por pensión de vejez y fue negada porque la entidad se abstuvo de corregir oportunamente su historia laboral para incluir algunas semanas que dejó de pagar la Alcaldía Municipal de Aguazul, que no fueron contabilizadas de forma correcta y por ende, Colpensiones no las tuvo en cuenta para acreditar el número de semanas requeridas. En este caso, el accionante interpuso la acción de tutela amparado en la Sentencia 079 de 2016, con la cual se profirió que las administradoras de pensiones “no pueden hacer recaer sobre el trabajador las consecuencias negativas derivadas de la mora del empleador en el pago de dichos aportes, por lo que la accionada tenía el deber de cobrar los aportes que no habían sido pagados” (Corte Constitucional. Sentencia T-222/18, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, 2018, p. 5).

Por lo anterior, el accionante solicitó el reconocimiento y pago de la pensión por parte de la entidad demandada, frente a lo cual, la Corte Constitucional decidió amparar la protección de sus derechos fundamentales, debido a que esta Corporación comprobó que en la historia laboral del accionante se registraron algunas semanas que no habían sido canceladas por el empleador por lo que este incurrió en mora y “Colpensiones incumplió con las obligaciones derivadas del cobro de los aportes pensionales que le impone el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, en tanto no recaudó efectivamente los períodos que no fueron cancelados por el empleador” (Corte Constitucional. Sentencia T-222/18, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, 2018, p. 21), lo que derivó, según lo ordenado por Corte, en la obligación de adelantar las respectivas acciones de cobro por los aportes en mora dejados de pagar por la Alcaldía Municipal de Aguazul e incluir dichos períodos en la historia laboral de accionante.

Posteriormente, en la Sentencia T-258 de 2018⁵, la Corte Constitucional analizó el caso del señor Jorge Enrique Laiton Murillo quien interpuso acción de tutela el 2 de agosto de 2017, solicitando la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, al mínimo vital y a la seguridad social; los cuales considera están siendo vulnerados por la Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones- y Metálicas Bachué Ltda.; dado que al solicitar el reconocimiento y pago de su pensión de vejez en el año 2015, esta fue negada por Colpensiones debido a que en ese entonces no había cumplido la edad mínima para pensionarse, y solo contaba con 565 semanas de cotización porque si bien ingresó a trabajar para la empresa Metálicas Bachué Ltda., (en liquidación voluntaria e inactiva en 2017), desde el año 1967 hasta 1995, su fecha de afiliación al sistema pensional es el 27 de junio de 1990, y dicha empresa efectuó aportes únicamente entre el 27 de junio de 1990 y el 28 de noviembre de 1994. En este caso, en las sentencias de primera y segunda instancia, así como en la impugnación del fallo de primera instancia, se consideró improcedente la acción de tutela, porque:

[El accionante no había] agotado los mecanismos ordinarios de defensa que tiene a su alcance, razón por la cual no cumplía con el requisito de subsidiariedad, (...), pues sin desconocer la situación de discapacidad total del hijo del accionante, esa sola circunstancia, en sí misma considerada, no equivale a la ocurrencia de un perjuicio irremediable que le impida al señor Laiton acudir a la vía ordinaria (Corte Constitucional. Sentencia T-258/18, M.P. Diana Fajardo Rivera, 2018, p. 5, 6).

Sin embargo, la Corte Constitucional consideró procedente la acción de tutela por estos motivos. Así mismo, con respecto a la mora del empleador en el pago de los aportes, esta Corporación reiteró:

⁵ Adicional a las Sentencias referenciadas previamente, la Corte Constitucional se ha pronunciado siguiendo esta misma línea argumentativa, es decir, reiterando que el afiliado o beneficiario no debe soportar la mora en el traslado de los aportes al sistema pensional ni la inacción de Colpensiones o las administradoras de fondos de pensiones en el cobro; esto en las Sentencias T-645, T-726 y T-940 de 2013; T-754 y T-780 de 2014; T-330 de 2015; T-321 y T-399 de 2016; T-241 de 2017; T-352 de 2018 y la Sentencia T-013 de 2020.

La imposibilidad de trasladarle a los afiliados del Sistema General de Pensiones las consecuencias derivadas de la mora del empleador en el pago de los aportes. Por lo tanto, no puede negarse el reconocimiento de una pensión sobre el supuesto de que las cotizaciones no se han efectuado, pues lo mismo, equivaldría a trasladarle a la parte más débil de la relación tripartita de la que participan los trabajadores, los empleadores y las administradoras de pensiones las consecuencias de la negligencia de quienes, en contrapartida, ostentan la posición más fuerte.

Es así que, en distintas ocasiones, la Corte Constitucional ha protegido los derechos fundamentales de trabajadores que han visto frustrado el acceso al reconocimiento de la pensión de vejez por causa de la omisión de sus empleadores en el pago de los aportes. Para fundamentar estas decisiones han desarrollado la inoponibilidad de la mora patronal de cara al reconocimiento y pago de la pensión de vejez, [especialmente en el caso *sub examine*, ya que incluso, el accionante podía] ser candidato para obtener la pensión especial de vejez por tener a cargo un hijo en situación de discapacidad (Corte Constitucional. Sentencia T-258/18, M.P. Diana Fajardo Rivera, 2018, p. 17-19).

Desde esta perspectiva, la Sala en pleno comprobó que efectivamente el accionante tuvo una relación laboral con la empresa Metálicas Bachué Ltda., y que existió una omisión en el pago de los aportes durante el período comprendido entre los años 1980 y 1995, sumado a la falta de diligencia por parte de Colpensiones para investigar o aclarar la situación particular del demandante. Finalmente, con el reconocimiento de las semanas en mención, la Corte Constitucional decisión que se vulneraron los derechos fundamentales del señor Jorge Enrique Laiton Murillo porque en su momento se usó como argumentos para no computar en favor del trabajador los ciclos de cotizaciones correspondientes a períodos efectivamente laborados por el interesado, para efectos de reconocimiento de la pensión de vejez; la falta o mora en el pago de los aportes al Sistema de General de Pensiones por parte del empleador, o la negligencia en el uso de las herramientas de cobro por parte de la correspondiente Administradora de Pensiones (Corte Constitucional. Sentencia T-258/18, M.P. Diana Fajardo Rivera, 2018).

En virtud de las Sentencias reseñadas en breve, es pertinente explicar que en estos casos ha sido procedente la acción de tutela para invocar y lograr la protección de los derechos fundamentales de sus accionantes, porque la Corte Constitucional:

Ha insistido en que los debates relativos al reconocimiento, liquidación o pago de prestaciones sociales deben someterse a consideración de los jueces de la jurisdicción ordinaria laboral o de la jurisdicción contencioso administrativa, según corresponda, de conformidad con las competencias que el legislador les atribuyó a estos funcionarios en esa materia. Tal regla, sin embargo, opera como una fórmula general de procedibilidad que puede replantearse en circunstancias excepcionales, en particular, ante la necesidad de salvaguardar bienes iusfundamentales cuya protección resulta impostergable (Corte Constitucional. Sentencia T-079/16, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, 2016, p. 14).

Específicamente, en los casos referenciados, la acción de tutela ha sido procedente porque se comprobó que los medios ordinarios de defensa no resultaban idóneos ni efectivos para alcanzar dicho objetivo, el largo lapso de tiempo invertido por los accionantes para realizar la diligencia respectiva en cada caso pero sin éxito (Corte Constitucional. Sentencia T-079/16, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, 2016), la situación de vulnerabilidad de los demandantes por ser personas de la tercera edad, aquejados por afecciones de salud y que no pueden acceder por sí mismos a los recursos que demanda su subsistencia (Corte Constitucional. Sentencia T-079/16, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, 2016; Sentencia T-222/18, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, 2018; Sentencia T-258/18, M.P. Diana Fajardo Rivera, 2018). Y particularmente, en la Sentencia T-258/18, también se consideró procedente la acción de tutela porque “[el accionante tiene a su] cargo dos integrantes de su núcleo familiar, (...) su hijo, diagnosticado con discapacidad mental severa (...) y su esposa, con diversos padecimientos de salud (Corte Constitucional. Sentencia T-258/18, M.P. Diana Fajardo Rivera, 2018, p. 12, 13).

Ahora bien, durante el período comprendido entre los años 2015-2019, el Consejo de Estado también se ha pronunciado con respecto a la mora del empleador en el pago oportuno de los aportes a pensiones de sus trabajadores, principalmente de aquellos que laboran en actividades de alto riesgo como se presenta en el INPEC, para lo cual se ha fundamentado en la jurisprudencia proferida por la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia, al respecto. En este sentido, en las Sentencias 0764-16 de 2019; 00187-01(AC) y 0854-01(AC) de 2018, el Consejo de Estado en virtud de la jurisprudencia constitucional⁶, enfatiza que:

La mora del empleador en el pago de los aportes no puede justificar retrasos ni inconsistencias en el trámite de reconocimiento de las prestaciones económicas que amparan las contingencias cubiertas por el Sistema de Seguridad Social. El traslado efectivo de los aportes a la cuenta del afiliado no puede convertirse, tampoco, en un obstáculo para efectuar tal reconocimiento (Corte Constitucional. Sentencia T-079/16, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, 2016, p. 28).

Además, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Secciones Segunda y Cuarta con las Ponencias de los Consejeros Gabriel Valbuena Hernández (Sentencia 0764-16, 2019) y Stella Jeannette Carvajal Basto (Sentencias 00854-01(AC) y 00187-01(AC) de 2018); destacan la regla consolidada de acuerdo con la cual la Corte Constitucional⁷ ha determinado que no se puede trasladar al trabajador:

⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-436 de 2017, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Sentencia T-410 de 2014, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁷ Sentencias T-222 de 2018, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; T-387 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas; T-362 de 2011, M.P. Mauricio González; T-979 de 2011, M.P. Nilson Pinilla; T-906 de 2013, M.P. María Victoria Calle y T-708 de 2014, M.P. Luis Guillermo Guerrero, entre otras.

Las consecuencias negativas de la mora del empleador y de la falta de gestión de las administradoras en el cobro de los aportes para el reconocimiento y pago de la pensión de [jubilación. En ese sentido, ha precisado] que son las administradoras de pensiones las llamadas a asumir los efectos que puedan derivarse del retraso o de la falta de pago de los aportes (Corte Constitucional. Sentencia T-222/18, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, 2018, p. 1).

Por otra parte, el Consejo de Estado, retomando los pronunciamientos de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, expone que en la sentencia del 22 de julio de 2008, radicado No. 34270, esta Corporación varió su jurisprudencia y precisó que:

Las administradoras de pensiones y no el afiliado, tienen por ley la capacidad de promover acción judicial para el cobro de las cotizaciones, por lo tanto no se puede trasladar exclusivamente la responsabilidad de la mora en el pago de las cotizaciones a los empleadores, sino que previamente se debe acreditar que las administradoras hayan adelantado el proceso de gestión de cobro, y si no lo han hecho, la consecuencia debe ser el que se les imponga el pago de la prestación. [Así mismo, el Consejo de Estado] resaltó que de acuerdo con la jurisprudencia de casación laboral es procedente exigir al empleador particular el traslado de los aportes pensionales que no efectuó, incluso si la mora corresponde a períodos causados antes de la vigencia de la Ley 100 de 1993. También indicó que en sentencia de casación laboral del 18 de febrero de 2004, radicado 21378, la Corte Suprema de Justicia sostuvo que el cobro de los aportes insolutos es imprescriptible (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Sentencia 0764-16, C.P. Gabriel Valbuena Hernández, 2019; Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencias 00854-01(AC) y 00187-01(AC) de 2018, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto).

Bajo tales planteamientos, las Salas de Sección han reiterado la postura jurisprudencial, de acuerdo con la cual:

Si el empleador incumplió con su deber de realizar los aportes a Seguridad Social, **no se puede trasladar la carga de esa obligación al trabajador y mucho menos obstaculizar su derecho al reconocimiento de la pensión. Quien deberá asumir las consecuencias será la administradora de pensiones, quien tiene en todo caso, la facultad para ejercer el cobro coactivo contra el empleador** (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Sentencia 0764-16, C.P. Gabriel Valbuena Hernández, 2019, p. 25) (subrayado y negrita en texto original).

Con respecto a este último pronunciamiento, el Consejo de Estado citando la Sentencia T-142 de 2013 de la Corte Constitucional, ha clarificado que para considerar diligente “la conducta de las administradoras de pensiones [en cualquiera de sus regímenes]

en el cobro de los aportes adeudados por los empleadores, esta debe ceñirse estrictamente a los términos dispuestos en el artículo 2 del Decreto 2633 de 1994” (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencias 00854-01(AC), C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, 2018, p. 9).

Así las cosas, se confirma que en reiterada jurisprudencia, las Altas Cortes del país han reconocido el derecho a la pensión de vejez, a aquellos usuarios que cumpliendo con los requisitos proclamados por el ordenamiento jurídico nacional para acceder a esta prestación económica, les ha sido negada por no contar con el número de semanas cotizadas requeridas, esto debido a la mora del empleador en el pago oportuno de los aportes por algunos períodos, ocasionando con ello, que las administradoras de pensiones se abstengan de efectuar los respectivos registros de dichas semanas en las historias laborales de muchos de sus afiliados. De igual forma, estas Corporaciones han sido enfáticas en afirmar que las administradoras de pensiones tienen la facultad y herramientas normativas para ejecutar el cobro de los saldos adeudados por los empleadores en materia de pensiones, por lo tanto, la falta de diligencia al respecto y los efectos negativos que esto genera, no pueden ser trasladados a sus afiliados y en su defecto, son estas entidades las llamadas a responder por aquellos saldos.

No obstante, numerosos usuarios del Sistema General de Pensiones continúan siendo afectados con la negación en el reconocimiento de su prestación económica por pensión de vejez, por lo tanto, considerando esta situación y los preceptos normativos proferidos con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante Cpaca, Ley 1437 de 2011), es necesario abordar el estudio de una institución consagrada en el ordenamiento jurídico nacional en aras de determinar si es posible una alternativa de solución efectiva al respecto.

En este caso, se hace referencia al mecanismo de extensión de jurisprudencia para lo cual es indispensable la existencia de una sentencia de unificación del Consejo de Estado, lo que permitiría la aplicación de este procedimiento consagrado en el título V de la primera parte del Cpaca, el cual plantea que los particulares en nombre propio pueden solicitar a las autoridades competentes que extiendan “los efectos de una sentencia de unificación jurisprudencial dictada por el Consejo de Estado, en la que se haya reconocido un derecho, a quienes lo soliciten y acrediten los mismos supuestos fácticos y jurídicos” (Congreso de Colombia. Ley 1437, 2011, art. 102, inc. 1) (subraya en texto original); una petición que debe ser resuelta durante los siguientes 30 días a su recepción. De acuerdo con los preceptos normativos del Cpaca, se consideran como sentencias de unificación jurisprudencial:

Las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia; las proferidas al decidir los recursos extraordinarios y las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36A de la Ley 270 de 1996,

adicionado por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009 (Congreso de Colombia. Ley 1437, 2011, art. 270).

Según lo anterior, la solicitud del mecanismo de extensión de jurisprudencia es válida cuando el interesado cumple con precisión cada uno de los requisitos generales proferidos por el legislador al respecto, es decir:

1. Justificación razonada que evidencie que el peticionario se encuentra en la misma situación de hecho y de derecho en la que se encontraba el demandante al cual se le reconoció el derecho en la sentencia de unificación invocada.
2. Las pruebas que tenga en su poder, enunciando las que reposen en los archivos de la entidad, así como las que haría valer si hubiere necesidad de ir a un proceso.
3. Copia o al menos la referencia de la sentencia de unificación que invoca a su favor (Congreso de Colombia. Ley 1437, 2011, art. 102, inc. 2).

De conformidad con lo anterior, se evidencia que la extensión de jurisprudencia sería una alternativa viable y diferente para mejorar la eficiencia en la administración de justicia y evitar que los usuarios afectados por la mora del empleador en el pago de los aportes a pensiones al momento de solicitar el reconocimiento de su pensión de vejez, tengan que recurrir a otros procesos de la jurisdicción ordinaria o por medio de la acción de tutela para acceder a sus pretensiones y a la protección de los derechos vulnerados con esta situación.

De esta manera la extensión de jurisprudencia permite a los particulares interesados, que sus casos sean decididos de acuerdo con los supuestos de hecho y derecho planteados por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación que debería proclamar esta Corporación para hacerse efectiva la posibilidad de aplicabilidad de este procedimiento en el caso de la mora del empleador en el pago de aportes y el reconocimiento de la pensión de vejez; sentencia de unificación que no existe en actualidad, pero que debe ser proferida por el Consejo de Estado, con fundamento en las diferentes causales consagradas en los artículos 270 y 271 del Cpaca, principalmente, en la necesidad de sentar jurisprudencia, lo que favorecería el reconocimiento de un derecho, el derecho a la pensión de vejez cuando se cumplen con los requisitos exigidos por la Ley. Lo anterior, también se sustenta en el desarrollo jurisprudencial que han tenido las solicitudes de sentencias de unificación jurisprudencial al Consejo de Estado, el cual en “calidad de órgano de cierre de la jurisdicción debe desarrollar criterios o tesis para, por ejemplo, aclarar puntos oscuros o zonas grises de la legislación, doctrinales o jurisprudenciales, perfeccionar o refinar sus propios precedentes y garantizar los derechos fundamentales” (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Sentencia 3420-15, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, 2016, p. 1).

Con respecto a las solicitudes para proferir sentencias de unificación jurisprudencial justificadas en la necesidad de sentar jurisprudencia, hacen referencia “a que no existe un pronunciamiento judicial por parte del máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo,

razón por la cual es necesario que se profiera una decisión que fije el criterio sobre un determinado asunto”⁸ (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Sentencia 2914-18, 2019, p. 9). En torno a este pronunciamiento, se han identificado algunas providencias enfocadas en la protección de los derechos fundamentales de diversos grupos poblacionales en el país, quienes de forma reiterada se les han vulnerado los mismos. Específicamente, en lo concerniente con el derecho a la pensión se halló que en la Sentencia 00965 de 2018, el Consejo de Estado (2018), decidió sentar y unificar jurisprudencia acerca del “reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a los beneficiarios de los oficiales y suboficiales fallecidos en simple actividad, con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 4433 de 2004 y en vigencia de la Ley 100” (p. 38); un problema jurídico que no había sido abordado con unanimidad por parte de las autoridades administrativas, generando la vulneración del derecho a este tipo de pensión.

Así las cosas, se evidencia la necesidad y posibilidad que el Consejo de Estado cumpla con su función de sentar jurisprudencia al proferir sentencia de unificación sustentada en la protección de los derechos fundamentales de los usuarios del Sistema General de Pensiones asociado con el derecho a la pensión, cuando cumplen con los requisitos para su reconocimiento; ya que en reiterada jurisprudencia, las Altas Cortes colombianas han fijado su posición con respecto a los efectos negativos que derivan de la mora del empleador en el pago oportuno de los aportes a pensión, enfatizando que dichas consecuencias no pueden afectar el número total de semanas cotizadas y la negación en cuanto al reconocimiento de esta prestación económica. En este sentido, las Altas Cortes también reconocen que la pensión de vejez, no puede ser negada por mora del empleador cuando las administradoras de pensiones no efectúan el cobro diligente de los saldos adeudados o cuando no los realizan según lo preceptuado en el ordenamiento jurídico nacional.

⁸ Consejo de Estado, Sala Plena de lo contencioso Administrativo, auto de sala del 30 de agosto de 2016, radicación 11001-03-28-000-2014-00130-00 M.P. Lucy Jeannette Bermúdez. Reiterado en Consejo de Estado, Sala Plena de lo contencioso Administrativo, auto de sala del 9 de mayo de 2017, radicación 11001-03-28-000-2016-00025-00 M.P. Lucy Jeannette Bermúdez (citado en Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Sentencia 2914-18, 2019, p. 9).

Capítulo 3. Identificación Jurídica y Doctrinal de los Derechos Fundamentales Asociados con la Pensión de Vejez en Colombia.

Breve Reseña Histórica Acerca de los Derechos Fundamentales.

Históricamente, los derechos fundamentales han tenido un carácter universal, como norma-principio, basada en la necesidad de garantizar la libertad y la igualdad de los seres humanos; aunque al mismo tiempo, su evolución y desarrollo a través de los años, se ha adaptado a las necesidades y tradiciones culturales de cada sociedad en la que han sido aplicados y de acuerdo con su propia realidad; por lo cual ciertas normas aceptadas en determinados países, son prohibidas y criticables en otras naciones (Abadía, 2016). Esta situación se presentó, por ejemplo, con respecto a la represión ejecutada por el gobierno de China en la Plaza de Tiananmen en el año de 1989, contra los ciudadanos que estaban descontentos por la corrupción, la desigualdad, la vulneración de su derecho a la libre expresión, entre otros factores; un acontecimiento que reveló ante los organismos internacionales y la población mundial, que en este país se ha valorado en demasía al ciudadano como un elemento de la sociedad, pero no como un individuo (Higueras, 2014).

De conformidad con lo anterior, el reconocimiento de los derechos fundamentales en la época contemporánea, se concreta en diversas declaraciones con fuerza jurídica, con las cuales se estableció el deber del Estado de respetar, proteger y asegurar los derechos de las personas; declaraciones que se originaron como consecuencia de ciertos movimientos revolucionarios, es el caso de la independencia de las colonias inglesas de Norteamérica y la Revolución francesa; siendo uno de los hechos más relevantes al respecto, la promulgación de las diez primeras enmiendas de la Constitución de los Estados Unidos de 1787⁹, introducidas entre 1789 y 1791, conformando el “*Bill of Rights*” (Declaraciones de Derecho, por su traducción al español) de la Constitución norteamericana. Posteriormente, con este modelo, se fomentó la emancipación de España, por parte de las repúblicas latinoamericanas formadas en el siglo XIX y contribuyó al desarrollo constitucional de los revolucionarios franceses¹⁰ y a los constituyentes de Cádiz (Nogueira, 2003).

⁹ Las principales ideas de la Constitución norteamericana pueden sintetizarse junto con sus diez primeras enmiendas, en los siguientes principios: Todos los hombres son libres e iguales, los cuales conforman un gobierno con objeto de alcanzar el bienestar individual y colectivo, conservando en todo caso sus derechos que el gobierno debe respetar siempre. El gobierno surge del consentimiento del pueblo, y la soberanía popular puede ser reivindicada utilizando incluso la violencia. La Constitución surge para asegurar y dar cumplimiento a estos principios, generándose un equilibrio entre los diferentes poderes del Estado y creándose una interrelación y control recíproco (Nogueira, 2003).

¹⁰ Entre otros principios, con la Declaración Francesa, se estipuló que: “todos los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos” (art. 1); “el fin de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión” (art. 2); “El principio de que toda soberanía reside esencialmente en la nación. Ningún cuerpo ni individuo puede ejercer autoridad que no emana de ella expresamente” (art. 3). El artículo 4o. precisa el sentido de la libertad, y los artículos siguientes determinan la posición de los individuos frente a la ley que emana de la autoridad de la sociedad política, la existencia de responsabilidad de todos los agentes públicos. El artículo 16 consagra los principios básicos del constitucionalismo liberal: “Toda sociedad donde no esté asegurada la garantía de los derechos, ni determinada la separación de poderes, carece de Constitución” (Nogueira, 2003).

Sumado a estos avances, también se reconoce la influencia de la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de la Revolución francesa y la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (Fraguas, 2015). Estos hechos, marcaron la denominada “primera generación de derechos”, principalmente de índole estatal y político; declaraciones que se fueron desarrollando, bajo el modelo norteamericano, las Constituciones liberales de Europa y América Latina hasta la Primera Guerra Mundial de 1914; aquellas que tutelaban el derecho a la vida, la integridad física y psíquica de las personas, la libertad y la seguridad (Nogueira, 2003).

Consecuentemente, durante el período posterior a la Segunda Guerra Mundial, surgieron “los derechos de segunda generación”, es decir, los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), que marcaron la transformación del Estado de derecho liberal al Estado Social y Democrático de Derecho y que quedaron reflejados en las declaraciones internacionales de derechos humanos y diversas constituciones nacionales. Con estos derechos se buscaron condiciones de vida dignos para todos y el acceso adecuado a los bienes materiales y culturales, basados en la libertad, la igualdad y la evolución del Estado (Nogueira, 2003); sumado a la igualdad de género, el derecho a la seguridad social y a la sanidad, el derecho a la educación, el derecho a la vivienda, a la cultura, entre otros (Fraguas, 2015).

Durante esta etapa se originaron reconocidos avances con respecto a la normalización internacional de los derechos de segunda generación, desde el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, que entró en vigor en 1976 hasta la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, adoptada en 1965; pasando por la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el continente americano, entre otros (Fraguas, 2015). A tenor de lo expuesto, se ha considerado, además, una tercera generación de los derechos fundamentales, caracterizados como derechos solidarios, de los pueblos o colectivos, entre los cuales se encuentran el derecho al medio ambiente sano, a la paz, entre otros.

Durante su evolución histórica y jurídica, Colombia no ha sido ajena a esta perspectiva histórica y doctrinal acerca de los derechos fundamentales, ya que los mismos, fueron promulgados con la vigente Constitución Política de 1991; un proceso que según Uprimny y Sánchez (2012), estuvo antecedido por un período de violencia política aguda, por una grave crisis institucional, caracterizado por reiterativas violaciones a los derechos humanos de la población en manos de grupos paramilitares y de narcotraficantes, así como, por el uso abusivo del “Estado de Sitio” como mecanismo ordinario para justificar las actuaciones del Estado colombiano.

Estos acontecimientos en conjunto, derivaron en múltiples manifestaciones y movilizaciones por parte de los estudiantes del país, quienes, de una forma creativa, se abocaron en contra de estas represiones y junto con el gobierno nacional, iniciaron el camino hacia una transformación constitucional; lo que a su vez, finalizó en la instauración de la Asamblea Nacional Constituyente (Uprimny & Sánchez, 2012).

Gracias al trabajo pluralista de la Asamblea Nacional Constituyente, se logró institucionalizar en el año de 1991, la nueva Constitución Política colombiana, con una visión transformadora, basada en el denominado modelo “neoconstitucionalismo” y la consagración de un conjunto denso de derechos a ser satisfechos para la totalidad de los ciudadanos. Al respecto es posible agregar que:

Entre los principales defensores de la idea neoconstitucional como el profesor Paolo Comanducci o Miguel Carbonell Sánchez, se encuentran argumentos que soportan la continuidad de esta en el tiempo. Ellos afirman que aporta algo nuevo al derecho constitucional, y que son tres las innovaciones principales: los nuevos textos constitucionales, nuevas praxis jurisprudenciales y nuevos desarrollos teóricos; y sobre estas columnas reposa la idea de constitucionalización del ordenamiento jurídico, con la característica de que el modelo jurídico responde a una Constitución invasora, entrometida, que cambia y limita el ordenamiento jurídico (Ospina, 2014, p. 247).

Desde esta perspectiva, se destaca en el Título II de los derechos, las garantías y los deberes, la proclamación de los derechos fundamentales a través de los artículos superiores del 11 al 41, los Derechos Sociales, Económicos y Culturales (art. 42-77) y los derechos colectivos y del ambiente (art. 78-82). En el marco de los derechos fundamentales, se consagraron entre otros, el derecho a la vida en su carácter de inviolable, a no ser sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, derecho a la personalidad jurídica, a la libertad de conciencia, a la honra, al debido proceso, de libre asociación, a presentar peticiones respetuosas a las autoridades competentes, derecho al trabajo y a la seguridad social.

De acuerdo con lo planteado en acápite previos, es posible entrever que a través del desarrollo histórico de los derechos fundamentales, ha surgido un uso indistinto entre los conceptos de los derechos humanos y los derechos fundamentales; debido a que ambos conceptos están estrechamente ligados con la naturaleza humana de todas las personas; sin embargo, ambos términos difieren entre sí; por lo tanto, en líneas posteriores se referencian algunas de las definiciones doctrinales halladas con respecto a los derechos fundamentales, para continuar con la explicación de sus contrastes, teniendo en cuenta que al respecto, Bernal Pulido (2007), expone que se trata de uno de los conceptos jurídicos más debatidos en la doctrina constitucional, por lo cual ha sido definido desde diversas perspectivas, algunas enfocadas en enfatizar acerca de ciertas singularidades del mismo.

Generalidades Doctrinales sobre los Derechos Fundamentales.

Doctrinalmente, Acuña (2010), explica que, en su sentido amplio, los derechos fundamentales hacen referencia a aquellas facultades que el Estado garantiza mediante un ordenamiento positivo, de ahí que sea relacionado con frecuencia, con los derechos constitucionales. En su sentido más estricto, los derechos fundamentales están asociados con “los derechos constitucionales protegidos a los que el legislador confiere un valor peculiar, por encima de los demás; por lo general porque están directamente relacionados

con los valores y principios básicos consagrados en el Texto Constitucional” (p. 156). Por su parte, Ferrajoli (1997), conceptualiza que los derechos fundamentales son:

Todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos dotados del status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; entendiendo por derecho subjetivo cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica (p. 37).

Aunado a lo anterior, Hesse (1996 citado por Lösing, Hassemer, & Casal, 2005), expresa que los derechos fundamentales “no garantizan solamente derechos subjetivos de los individuos, sino también principios objetivos básicos para el ordenamiento constitucional y democráticos, es decir, «cuando la libertad de la vida en sociedad resulta garantizada en igual medida que la libertad individual»” (p. 63).

De conformidad con las definiciones expuestas, se puede apreciar según Duran Ribera (2002), que los derechos fundamentales son aquellos derechos garantizados por la Constitución y que tienen como fuente de producción al legislador constituyente; en contraste con los derechos humanos que hacen referencia a los derechos garantizados por normas internacionales, teniendo como fuente de producción a los Estados y organismos internacionales.

Adicionalmente, Sánchez (2014), agrega que los derechos fundamentales tienen especial relevancia y se destacan por encima de los demás derechos del ser humano, lo cual radica en las condiciones que los caracterizan, a saber:

- Son imprescriptibles, ya que no se adquieren ni se pierden con el transcurso del tiempo.
- Son inalienables, dado que, en términos generales, no son transferibles a otros titulares.
- Son irrenunciables, porque los sujetos no pueden renunciar a la titularidad de estos derechos, a diferencia de los derechos generales que son renunciables de acuerdo con las condiciones determinadas por las leyes.
- Son universales, puesto que la totalidad de los derechos fundamentales, son inherentes a todos los seres humanos, lo que deriva en el constructor de la igualdad jurídica básica.

En virtud de la información explicada en breve, es indudable la estrecha relación existente entre los derechos fundamentales y la construcción del Estado Social de Derecho, dado que los primeros tienen su sustentación jurídica en los valores de rango superior incluidos en la Constitución y el Estado Social de Derecho se conforma mediante los ciudadanos, quienes alcanzan ese título, cuando les son reconocidos sus derechos y garantías.

El Derecho a la Pensión de Vejez en Conexidad con los Derechos Fundamentales.

Para continuar, es indudable que numerosos derechos fundamentales de los ciudadanos, incluyendo el derecho al mínimo vital; están directamente relacionados con el derecho a la pensión de vejez, lo cual ha sido referenciado por la Corte Constitucional, así:

La pensión de vejez se constituye como una prestación económica, resultado final de largos años de trabajo, ahorro forzoso en las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en Salud, y cuando la disminución de la capacidad laboral es evidente, su finalidad directa es garantizar la concreción de los derechos fundamentales de las personas traducidos en la dignidad humana, el mínimo vital, la seguridad social y la vida digna. El derecho a la pensión tiene conexidad directa con el derecho fundamental al trabajo, en virtud de la amplia protección que de acuerdo a los postulados constitucionales y del Estado Social de Derecho se debe brindar al trabajo humano en todas sus formas. Se asegura entonces un descanso “remunerado” y “digno”, fruto del esfuerzo prolongado durante años de trabajo, cuando en la productividad laboral se ha generado una notable disminución. Asimismo, el artículo 48 de la Carta Política establece el régimen de seguridad social, dentro del cual se encuentra el reconocimiento del sistema pensional, y en éste la pensión de vejez. Resulta claro, entonces que cuando se acredita el cumplimiento de estos requisitos consagrados en la ley, la persona se hace acreedora de la obtención de la pensión de vejez, la cual se encuentra en consonancia con el derecho a la seguridad social (Corte Constitucional. Sentencia T-398/13, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, 2013, p. 1) (cursiva en texto original y subrayas no).

Acorde con el precitado texto, es posible dilucidar que los principales derechos fundamentales asociados con la pensión de vejez, hacen referencia a la dignidad humana, al derecho al mínimo vital, a la seguridad social, a la vida digna, al trabajo y al derecho de petición; porque con la protección de los mismos, se procura que la población adulta que cumple con los requisitos para obtener su pensión de vejez, reciba de forma oportuna y disfruten los recursos económicos y la tranquilidad psicológica, a los cuales tienen derecho después de los esfuerzos laborales realizados y los ahorros efectuados durante su vida laboral. Desde esta perspectiva, a continuación, se identifican y explican cada uno de los derechos mencionados.

Derecho al trabajo.

Con respecto al derecho al trabajo, diversos tratadistas han proferido sus propias conceptualizaciones acerca de este derecho. En este sentido, Landa (2017), explica que doctrinalmente, la facultad jurídica al trabajo hace referencia al derecho que tienen todas las personas de un territorio en particular de acceder a un trabajo, siempre que cumpla con los requisitos exigidos. Por trabajo se entiende, toda actividad humana efectuada con el propósito general de suplir sus necesidades de subsistencia, de sus familias o entornos cercanos y de forma específica, está enfocada la transformación de la naturaleza y en la realización personal y de sus propios proyectos de vida. De igual forma, el derecho al trabajo comprende la protección de los trabajadores frente a posibles despidos arbitrarios. Sumado a esto, Errázuriz (1960), señala que el derecho al trabajo es “el conjunto de principios y normas jurídicas con las siguientes finalidades: 1) regular la relación jurídica proveniente del trabajo, 2) proteger a los económicamente débiles, 3) tender a la transformación paulatina del orden social existente” (p. 19).

Conforme con los conceptos dados en breve, es posible determinar la existencia de ciertos elementos clave entre los mismos que permiten establecer el alcance y la naturaleza del derecho al trabajo, teniendo en cuenta que este derecho está asociado con las actividades ejecutadas por los ciudadanos para la obtención de los recursos necesarios para su subsistencia, circunscribe las normas y principios jurídicos que regulan las relaciones que se entretienen entre empleadores y empleados, la realización personal de cada individuo según sus aspiraciones y favorece el desarrollo de las sociedades. En este sentido, Errázuriz (1960), agrega que el derecho al trabajo en su naturaleza multidisciplinar, se comprende a partir de cuatro concepciones diferentes, las cuales se observan en la figura 4.

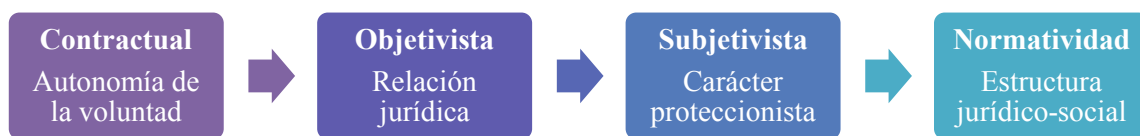


Figura 4. Concepciones doctrinales del derecho al trabajo.

Fuente: adaptado de Errázuriz (1960).

De acuerdo con la información de la figura 4, el derecho al trabajo, integra una dimensión de tipo contractual, sujeta a las relaciones en la autonomía de la voluntad de quienes intervienen en la relación laboral que se desprende de este derecho y que está regulada por el Derecho Civil, ya que esta se enfoca, entre otros asuntos, en los vínculos jurídicos que emergen de los contratos. Por otra parte, se tiene la concepción objetiva del derecho al trabajo, la cual toma en cuenta la relación jurídica y económica que nace entre el empleador y el empleado. Se encuentra, además, la idea subjetivista de este derecho, basado en la protección, tanto de los empleados económicamente débiles como de los trabajadores asalariados. Y una cuarta concepción del derecho al trabajo, lo posiciona como un conjunto de normas que permiten la estructuración de un nuevo orden jurídico y social, en algunos casos a través de la imposición violenta de dichas normas y la lucha de clases y en otras ocasiones, mediante la transformación paulatina, evolutiva y no revolucionaria de esta nueva estructura (Errázuriz, 1960).

Ahora bien, Landa (2017), propone una quinta dimensión del derecho al trabajo, asociada con la perspectiva institucional del mismo, lo que deriva en el deber que tiene el Estado de generar políticas, planes y programas orientados hacia la implementación de acciones que favorezca la generación de empleo en el territorio nacional. De igual forma, el Estado está llamado a legislar una serie de medidas que les permitan recurrir a procedimientos administrativos y a la reparación adecuada de los empleados frente a los despidos injustificados para que puedan obtener una indemnización o reposición del empleo cuando son afectados por estos hechos. Particularmente, este tratadista, acentúa que la constitución impone un mandato al Estado de brindar especial protección a los grupos vulnerables, como los discapacitados, los niños, los adultos mayores, las mujeres y madres

que trabajan; de ahí se deriva, el deber del Estado colombiano de proteger los derechos de los adultos mayores, entre estos, el derecho a la pensión de vejez cuando el usuario del Sistema General de Pensiones cumple con los respectivos requisitos, aun cuando se han registrado en su historia laboral aportes en mora por parte del empleador.

Continuando con el desarrollo doctrinal y jurídico del derecho al trabajo, es relevante traer a colación las definiciones normativas dadas a este derecho. En este sentido, desde el ámbito internacional, la Declaración Universal de los Derechos Humanos proferida a través de la Asamblea General de las Naciones Unidas (Resolución 217A (III), 1948) en su artículo 23, puntualiza que:

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo. 2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual. 3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social. 4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

Según el precitado texto, es posible dilucidar las dimensiones y concepciones propuestas por Errázuriz (1960) y Landa (2017), con respecto al derecho al trabajo y en función de la libertad el trabajo que más se ajuste y permita suplir las necesidades y expectativas del trabajador y a recibir la respectiva remuneración por las labores efectuadas; determinando como principio esencial sobre este último aspecto, que el salario percibido por los empleados debe estar acorde con las funciones y actividades ejecutadas, evitando la discriminación entre personas que ejercen el mismo rol laboral. De igual forma, también se evidenció una dimensión adicional frente al derecho al trabajo, es decir, aquella que respeta y protege la posibilidad de que los empleados se organicen y conformen y/o participen de los sindicatos¹¹, una alternativa regulada en Colombia, cuya finalidad central

¹¹ El derecho de asociación a través de los sindicatos, es un derecho de rango constitucional que proclama que: Los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. Su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución. La estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos. La cancelación o la suspensión de la personería jurídica sólo procede por vía judicial. Se reconoce a los representantes sindicales el fuero y las demás garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión. No gozan del derecho de asociación sindical los miembros de la Fuerza Pública (Constitución Política, 1991, art. 39). Por otra parte, el Código Sustantivo del Trabajo, preceptúa el derecho de asociación, así: 1. De acuerdo con el artículo 39 de la Constitución Política los empleadores y los trabajadores tienen el derecho de asociarse libremente en defensa de sus intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos; estos poseen el derecho de unirse o federarse entre sí. 2. Las asociaciones profesionales o sindicatos deben ajustarse en el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus deberes, a las normas de este título y están sometidos a la inspección y vigilancia del Gobierno, en cuanto concierne al orden público. Los trabajadores y empleadores, sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a éstas con la sola condición de observar los estatutos de las mismas (Presidente de la República de Colombia. Decreto 2663, 1950, art. 353).

ha sido la lucha por sus intereses y por la protección de sus derechos fundamentales, ante posibles abusos de autoridad. Al respecto, el ordenamiento jurídico nacional dictamina, que:

El derecho de asociación a través de los sindicatos, es un derecho de rango constitucional que proclama que: Los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. Su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución. La estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos. La cancelación o la suspensión de la personería jurídica sólo proceden por vía judicial. Se reconoce a los representantes sindicales el fuero y las demás garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión. No gozan del derecho de asociación sindical los miembros de la Fuerza Pública (Congreso de Colombia. Constitución Política, 1991, art. 39).

Por otra parte, el Código Sustantivo del Trabajo, preceptúa el derecho de asociación, así: 1. De acuerdo con el artículo 39 de la Constitución Política los empleadores y los trabajadores tienen el derecho de asociarse libremente en defensa de sus intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos; estos poseen el derecho de unirse o federarse entre sí. 2. Las asociaciones profesionales o sindicatos deben ajustarse en el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus deberes, a las normas de este título y están sometidos a la inspección y vigilancia del Gobierno, en cuanto concierne al orden público. Los trabajadores y empleadores, sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a éstas con la sola condición de observar los estatutos de las mismas (Presidente de la República de Colombia. Decreto 2663, 1950, art. 353).

Adicionalmente, el derecho al trabajo se encuentra promulgado en la Carta Magna en el artículo 25, el cual fija que “el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas” (Constitución Política, 1991). A la luz de este artículo superior, el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo, Decreto 1072 de 2015, modificado con el Decreto 2362 de 2015; referencia que el trabajo digno es aquel que actúa como un factor de desarrollo empresarial, que le aporta a la competitividad del país y a la construcción de la paz y que favorece el logro de vidas dignas, por parte de los trabajadores colombianos y sus familias (Presidente de la República de Colombia. Decreto 1072, 2015).

Derecho al mínimo vital.

Respecto al derecho al mínimo vital, este es definido doctrinalmente por Caicedo y Rodríguez (2015), como aquel derecho que se materializa con los ingresos requeridos por:

Una persona para sufragar las necesidades básicas o de orden elemental como la alimentación, vivienda, salud, transporte, vestuario, educación, recreación, etc. Este

ingreso básico le garantizará por parte del Estado mantener una vida digna sin advertir carencias no sólo para sí mismo sino desde luego para su grupo familiar (p. 12).

Si bien el derecho al mínimo vital, no está consagrado explícitamente en la Carta Magna colombiana, también es reconocido como tal, porque con el artículo 53 superior, se ordenó una serie de principios mínimos fundamentales para los colombianos, a saber:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad (Constitución Política, 1991).

De igual forma, el mínimo vital se reconoce como un derecho debido a que está implícito y tiene conexidad con otros derechos que han sido reconocidos a plenitud, como a la educación, a la seguridad social, a la salud, entre otros; es por esto, que su desarrollo jurídico se ha adquirido a partir de la jurisprudencia proferida al respecto por las Altas Cortes del país; la cual establece la obligación de proveer a las personas en edad de pensionarse, enfermas o a los núcleos familiares de los cotizantes a pensión, las condiciones elementales que le permita garantizar su propio sustento y el de sus familias.

Derecho a la seguridad social.

Sumado a este derecho, la pensión de vejez también tiene conexidad con el derecho a la seguridad social, el cual en el artículo 48 constitucional, determina en materia de los derechos fundamentales, que:

La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia¹², universalidad¹³ y solidaridad¹⁴, en los términos que establezca la Ley.

¹² Es la mejor utilización social y económica de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles para que los beneficios a que da derecho la seguridad social sean prestados en forma adecuada, oportuna y suficiente (Contraloría General de la República, 2013, p. 23).

¹³ Es la garantía de la protección para todas las personas, sin ninguna discriminación, en todas las etapas de la vida (Contraloría General de la República, 2013, p. 23).

¹⁴ Es la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil. Es deber del Estado garantizar la solidaridad en el régimen de seguridad social mediante su participación, control y dirección del mismo. Los recursos provenientes del erario público en el sistema de seguridad se aplicarán siempre a los grupos de población más vulnerable (Contraloría General de la República, 2013, p. 23).

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social. (...) La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante (Constitución Política, 1991, art. 48).

Derecho a la dignidad humana y a la vida digna.

Por otra parte, el derecho a la dignidad humana y a la vida digna, tampoco se encuentran explícitos en la Carta Magna nacional, pero particularmente, la honorable Corte Constitucional con la Sentencia T-881 de 2002 y la intervención del M.P. Eduardo Montealegre Lynett; elevó estos derechos a su carácter fundamental, expresando, que:

Al tener como punto de vista el objeto de protección del enunciado normativo “dignidad humana”, la Sala ha identificado a lo largo de la jurisprudencia de la Corte, tres lineamientos claros y diferenciables: (i) La dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como quiera). (ii) La dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien). Y (iii) la dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones). De otro lado al tener como punto de vista la funcionalidad, del enunciado normativo “dignidad humana”, la Sala ha identificado tres lineamientos: (i) la dignidad humana entendida como principio fundante del ordenamiento jurídico y por tanto del Estado, y en este sentido la dignidad como valor. (ii) La dignidad humana entendida como principio constitucional. Y (iii) la dignidad humana entendida como derecho fundamental autónomo (Corte Constitucional. Sentencia T-881/02, M.P. Eduardo Montealegre Lynett, 2002, p. 1) (cursiva en texto original).

Derecho de petición.

Para finalizar esta sección, el derecho de petición ha sido institucionalizado en la Constitución Política de 1991, a través del artículo 23 superior, consagrando que: “toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales” (Constitución Política, 1991). Adicionalmente, el derecho fundamental de petición, está reglamentado con la Ley 1755 de 2015 que modificó la Ley 1437 de 2011 con respecto a esta temática, mediante la cual se establece que, a través de este derecho, entre otras actuaciones, los ciudadanos colombianos, pueden solicitar: “reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos” (Congreso de Colombia. Ley 1755, 2015, art. 13). De igual forma, mediante esta Ley se fijan los términos para resolver las diferentes peticiones presentadas por los colombianos, teniendo en cuenta que en general, las mismas deben ser resueltas dentro de los siguientes 15 días a su recepción. Así mismo:

Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción (...); las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción (Congreso de Colombia. Ley 1755, 2015, art. 14, núm. 1, 2).

En todo caso, si la autoridad competente no puede resolver la petición en los términos antes mencionados, deberá informar al solicitante antes del vencimiento, las circunstancias y motivos que dieron lugar a ello, definiendo un plazo razonable para resolverla (Congreso de Colombia. Ley 1755, 2015).

Conclusiones

El sistema pensional de Colombia, se encuentra consagrado con la Ley 100 de 1993 principalmente, mediante la cual se especifican los requisitos para acceder a las prestaciones económicas y en su momento, se determinó la edad y el número semanas cotizadas por los usuarios para el acceso a la pensión. Adicional a la pensión por vejez y por invalidez, el sistema pensional reconoce otros tipos de prestaciones económicas parciales y acordes con los ahorrados realizados por cada usuario.

Grosso modo, se reconoce que el Estado colombiano a través de sus órganos legislativos, ha efectuado esfuerzos significativos en la regulación de las obligaciones que tienen los empleadores con relación al pago oportuno de los aportes en pensiones de sus trabajadores dependientes o en su defecto, el reporte en el menor tiempo posible de las novedades contractuales que expliquen la falta de dicho pago. De igual forma, el ordenamiento jurídico nacional, es enfático en preceptuar que las Administradoras de Fondos de Pensiones públicas y privadas, en este caso Colpensiones, Protección S.A., Porvenir S.A., Colfondos y Skandia; tienen el deber de adelantar las acciones de cobro requeridas para el cobro eficiente de los aportes en mora por parte del empleador, por lo tanto, el reconocimiento de las prestaciones económicas por pensión de vejez no pueden ser dilatadas o negadas con fundamento en la mora del empleador, cuando dichas entidades omiten la ejecución de los procedimientos reglamentados en el país para el cobro efectivo de la deuda presunta y/o real por los aportes en pensiones.

En respuesta a la normativa vigente en materia de gestión para el cobro de los aportes en pensiones en mora por el empleador, se evidenció que las administradoras nombradas en líneas previas, han efectuado en términos generales durante el período comprendido entre los años 2015-2019, las acciones mínimas establecidas por el ordenamiento jurídico al respecto, principalmente han adelantado los procedimientos consagrados por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales del Sistema de la Protección Social (UGPP) con la Resolución 2082 de 2016, un modelo operativo secuencial basado en cuatro estándares de procesos de cobro de cartera morosa, a saber: 1) uso eficiente de la información, 2) aviso de incumplimiento, 3) acciones de cobro y 4) documentación y formalización.

Adicionalmente, se reconoce la exhaustiva y constante labor efectuada por Colpensiones para depurar la cartera morosa de los empleadores, allegada a esta entidad después de su transición administrativa desde el ISS, lo que ha implicado, entre otros asuntos, la actualización de sus modelos operativos de cobro, conforme con la normatividad que van surgiendo al respecto y las necesidades de gestión requeridas para hacer un cobro eficiente. De igual forma, se destaca que Colpensiones y Colfondos han avanzado en materia tecnológica para proveer a sus usuarios canales en línea que les permita gestionar sus pagos y deudas pensionales de una forma ágil y rápido, para ello, han dispuesto sus respectivos sitios web transaccionales donde puede efectuar estos procesos.

Para complementar lo anterior, es preciso señalar los esfuerzos efectuados por Colpensiones durante el estado de cosas institucionales (2013-2015) declarado por la Corte Constitucional debido a la situación de masiva y reiterada vulneración de los derechos de carácter pensional de los usuarios de esta entidad y del ISS; gracias a los avances significativos en el proceso de gestión y depuración oportuna de las solicitudes presentadas por los afiliados para el reconocimiento de su respectiva prestación económica pensional, entre los cuales está, la implementación de un nuevo modelo de asesoría en los puntos de atención y los controles de calidad efectuados a las respuestas por concepto de PQRS.

No obstante, de acuerdo con la jurisprudencia nacional, la vulneración de los derechos iusfundamentales de los usuarios del sistema público por demoras y negaciones en el reconocimiento y entrega de su prestación económica por pensión de vejez cuando cumplen los requisitos pero estos no han sido registrados de forma correcta en sus historias laborales por mora del empleador; se ha seguido presentando durante el período 2015-2019, principalmente con respecto a sus derechos fundamentales a la seguridad social, derecho de petición y al mínimo vital.

Entre otros asuntos, esta situación se ha originado por la falta de inclusión en la nómina pensional de Colpensiones, errores en la historia laboral del afiliado, desconocimiento de las interpretaciones emitidas por las Altas Cortes, entre otros. Sumado a esto, se trata de una realidad que se ha presentado de forma reiterativa en el territorio nacional, aun cuando el legislador ha sido claro en proclamar que las consecuencias negativas por la mora del empleador no pueden recaer en los trabajadores, cuando las entidades administradoras omiten el cobro de dichos aportes; una situación que cobra vital relevancia teniendo en cuenta que la vulneración de los derechos fundamentales en mención, afecta a adultos mayores, en muchos casos con pérdida de capacidad laboral, sin otros ingresos para su subsistencia o de su familia y que son sujetos de especial protección constitucional.

Ahora bien, es posible establecer además que, doctrinal y jurídicamente, los derechos fundamentales asociados con la pensión de vejez en Colombia, son: el derecho a la seguridad social, al trabajo, el derecho de petición, a la dignidad humana, al mínimo vital y a la vida digna. Los tres primeros derechos referenciados, se encuentran consagrados de forma explícita en la Constitución Política de 1991, en el apartado de los derechos, de las garantías y de los deberes de los ciudadanos colombianos; sin embargo, los tres últimos derechos en mención, han sido consagrados como derechos fundamentales implícitamente en la legislación nacional a través de la jurisprudencia nacional, dado que su fuerza vinculante, radica en la conexidad que poseen con otros derechos explícitos de la Carta Magna, como el derecho a la vida, a la educación, al trabajo, a la salud, entre otros.

En este sentido, el derecho al trabajo se relaciona con la posibilidad de desarrollar una actividad laboral en condiciones dignas y justas; el derecho al mínimo vital hace referencia a los ingresos requeridos para solventar las necesidades básicas propias y/o de sus familias. Por su parte, el derecho a la dignidad humana está asociado con las premisas

de vivir como quiera, vivir bien, vivir sin humillaciones, el cual es entendido como principio fundante del ordenamiento jurídico, un principio constitucional y un derecho fundamental autónomo. En cuanto al derecho a la seguridad social, este se encuentra relacionado con la protección de la población colombiana, en especial, de las poblaciones más vulnerables, con respecto a situaciones de desempleo, maternidad, enfermedad, invalidez, entre otras.

Según lo planteado en párrafos precedentes, se concluye que las Altas Cortes del país, reconocen y amparan el derecho a la pensión de vejez de los usuarios del Sistema General de Pensiones que cumplen con los requisitos de ley pero que les es negada por mora en empleador; ya que se ha definido que las semanas adeudadas por el empleador o canceladas de forma extemporánea, deben ser incluidas en la historia laboral de los usuarios para efectos de su densidad pensional, porque a estos no se les puede hacer recaer los efectos negativos de esta situación, ni tampoco de aquellos que surgen cuando las administradores no actúan diligentemente para gestionar el procedimiento de cobro establecido en el ordenamiento jurídico nacional. Ante este panorama, se considera la extensión de jurisprudencia como una alternativa adecuada para el tratamiento jurídico del mismo, pero para su aplicación en este caso se requiere que el Consejo de Estado profiera sentencia de unificación al respecto, lo cual es válido en este caso, porque se hace necesario sentar jurisprudencia que permita fijar criterio con respecto a este problema jurídico.

Bibliografía

- Abadía, J. (13 de julio de 2016). El tema de los derechos fundamentales en Colombia. *Sala de Conocimiento. Universidad Cooperativa de Colombia*. Obtenido de <https://www.ucc.edu.co/prensa/2016/Paginas/el-tema-de-los-derechos-fundamentales-en-colombia.aspx>
- Acuña, M. (2010). ¿Qué entendemos por Derechos Humanos y Derechos Fundamentales? *Revista Justicia* (18), 151-161. Obtenido de <https://revistas.unisimon.edu.co/index.php/justicia/article/download/931/919>
- Administradora Colombiana de Pensiones [Colpensiones]. (2016). *Informe de Gestión 2015*. Bogotá D.C. Obtenido de <https://www.colpensiones.gov.co/descargar.php?idFile=6263>
- Administradora Colombiana de Pensiones [Colpensiones]. (2017). *Informe de Gestión de 2016*. Bogotá D.C. Obtenido de <https://www.colpensiones.gov.co/descargar.php?idFile=7333>
- Administradora Colombiana de Pensiones [Colpensiones]. (2018). *Informe de Gestión 2017*. Bogotá. Obtenido de <https://colpensiones.gov.co/descargar.php?idFile=9205>
- Administradora Colombiana de Pensiones [Colpensiones]. (2019). *Informe de Gestión 2018*. Bogotá D.C. Obtenido de <https://www.colpensiones.gov.co/descargar.php?idFile=10193>
- Administradora Colombiana de Pensiones [Colpensiones]. (2020b). *Informe de Gestión 2019*. Bogotá D.C. Obtenido de <https://www.colpensiones.gov.co/descargar.php?idFile=11113>
- Administradora de Fondo de Pensiones Colfondos. (2020a). *Encuentra aquí todo los aspectos que debes conocer sobre la UGPP y sus implicaciones*. Obtenido de colfondos.com.co: <https://www.colfondos.com.co/dxp/web/guest/empresas/unidad-gestion-pensional-y-parafiscales?inheritRedirect=true>
- Administradora de Fondo de Pensiones Colfondos. (2020b). *Consulta la Deuda Presunta de tu organización en nuestro portal de Empleadores*. Obtenido de colfondos.com.co: <https://www.colfondos.com.co/dxp/empresas/pensiones-obligatorias/pago-deuda-presunta#>
- Administradora de Fondo de Pensiones Colpensiones. (2020a). *Portal del Aportante*. Obtenido de <https://pwa.colpensionestransaccional.gov.co/>
- Administradora de Fondos de Pensiones Porvenir S.A. (2020). *Preguntas frecuentes: acerca de deuda*. Obtenido de [porvenir.com.co: https://www.porvenir.com.co/web/empresas/preguntas-frecuentes](https://www.porvenir.com.co/web/empresas/preguntas-frecuentes)
- Asamblea General de las Naciones Unidas. Resolución 217A (III). (10 de diciembre de 1948). *La Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Obtenido de [un.org: https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/](https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/)
- Bernal, C. (2007). *El principio de proporcionalidad y los Derechos Fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Bernal, J. (2018). *Las raíces de la insostenibilidad del sistema general de pensiones en Colombia y Chile: un análisis comparativo*. Bogotá D.C.: [Trabajo de investigación presentado para optar por el Título de Economista]. Universidad de la Salle.

- Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Economía. Obtenido de <http://repository.lasalle.edu.co/handle/10185/28113>
- Caicedo, M., & Rodríguez, M. (2015). *Vulneración al derecho del mínimo vital en el régimen contributivo de pensiones en Colombia*. Santiago de Cali: [Trabajo de tesis para optar el título de Abogado]. Universidad de San Buenaventura, Cali. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Obtenido de http://bibliotecadigital.usbcali.edu.co/bitstream/10819/3039/1/Vulneracion_derecho_minimo_caicedo_2015.pdf
- Caro, J. (26 de enero de 2016). *Historia de las pensiones en Colombia*. Obtenido de [senador.jorgecaro.com/](http://www.senador.jorgecaro.com/): <http://www.senador.jorgecaro.com/2018/01/26/historia-de-las-pensiones-en-colombia/>
- Carvajal, J. (2017). *Sistema Pensional Colombiano: Estudio crítico a la pensión de vejez*. Bogotá: [Trabajo de Grado Presentado Para Obtener El Título De Abogado]. Universidad Católica de Colombia. Obtenido de <https://core.ac.uk/download/pdf/95047024.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (1948). *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*. Obtenido de [oas.org](http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp): <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>
- Congreso de Colombia. Constitución Política. (1991). Obtenido de [senado.gov](http://www.senado.gov.co/images/stories/Informacion_General/constitucion_politica.pdf): http://www.senado.gov.co/images/stories/Informacion_General/constitucion_politica.pdf
- Congreso de Colombia. Ley 100. (23 de diciembre de 1993). Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial No. 41.148*. Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5248>
- Congreso de Colombia. Ley 1151. (25 de julio de 2007). Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. *Diario Oficial No. 46.700*. Obtenido de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1151_2007.html
- Congreso de Colombia. Ley 1437. (18 de enero de 2011). Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. *Diario Oficial No. 47.956*. Obtenido de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html#14
- Congreso de Colombia. Ley 1755. (30 de junio de 2015). Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. *Diario Oficial No. 49.559*. Obtenido de https://www.mintic.gov.co/portal/604/articulos-17046_documento.pdf
- Congreso de Colombia. Ley 797. (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 No. 45.079*. Obtenido de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0797_2003.html
- Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Sentencia 1835, Radicación número: 11001-03-06-000-2007-00052-00(1835) (C.P. Luis Fernando Álvarez Jaramillo 9

- de agosto de 2007). Obtenido de [http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/11001-03-06-000-2007-00052-00\(1835\).pdf](http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/11001-03-06-000-2007-00052-00(1835).pdf)
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia 00187-01(AC), Radicación número: 85001-23-33-000-2017-00187-01(AC) (C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto 14 de junio de 2018). Obtenido de [http://relatoria.consejodeestado.gov.co/Document/?docid=85001-23-33-000-2017-00187-01\(AC\)](http://relatoria.consejodeestado.gov.co/Document/?docid=85001-23-33-000-2017-00187-01(AC))
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia 00854-01(AC), Radicación número: 15001-23-33-000-2017-00854-01(AC) (C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto 27 de junio de 2018). Obtenido de [http://relatoria.consejodeestado.gov.co/Document/?docid=15001-23-33-000-2017-00854-01\(AC\)](http://relatoria.consejodeestado.gov.co/Document/?docid=15001-23-33-000-2017-00854-01(AC))
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Sentencia 0764-16, Radicación número: 23001-23-33-000-2015-00009-01(0764-16) (C.P. Gabriel Valbuena Hernández 10 de octubre de 2019). Obtenido de [http://relatoria.consejodeestado.gov.co/Document/download?docid=23001-23-33-000-2015-00009-01\(0764-16\)](http://relatoria.consejodeestado.gov.co/Document/download?docid=23001-23-33-000-2015-00009-01(0764-16))
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Sentencia 2914-18, Expediente No. 11001-33-42-048-2016-00009-01 (6 de junio de 2019). Obtenido de https://www.d1tribunaladministrativodelmagdalena.com/images/Jurisprudencia/Whatsapp_2019/AUTO_AVOCA_CONOCIMIENTO_EJECUTIVOS.pdf
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Sentencia 3420-15, Radicación No. 85001-33-33-002-2013-00060-01(3420-15) (C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez 23 de junio de 2016). Obtenido de [http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/85001-33-33-002-2013-00060-01\(3420-15\).pdf](http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/85001-33-33-002-2013-00060-01(3420-15).pdf)
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Sentencia 3760, Radicación No. 68001-23-33-000-2015-00965-01(3760-16) (1 de marzo de 2018). Obtenido de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=86760
- Contraloría General de la República. (Febrero-marzo de 2013). El Sistema Pensional Colombiano: Muchas reformas, pocas soluciones. *Revista Economía Colombiana* (338). Obtenido de <https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/471727/economia-colombiana-ed-338.pdf/43424ec5-27c0-48e4-afde-da7b595f75ed>
- Corte Constitucional. Auto 110-13, Expediente Acumulado T-3287521 (M.S. Luis Ernesto Vargas Silva 5 de junio de 2013). Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2013/a110-13.htm>
- Corte Constitucional. Sentencia SU-057/18, Expediente T-6.264.503 (M.P. Alberto Rojas Ríos 31 de mayo de 2018). Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=87759>

- Corte Constitucional. Sentencia SU-090/00, Expedientes Acumulados T-169932, T-169934, T-170166, T-170566, T-171920, T-173914, T-185397, T-187333, T-188114, T-188115, T-191701, T-191707, T-194484 y T- 202478 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz 2 de febrero de 2000). Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/SU090-00.htm>
- Corte Constitucional. Sentencia SU-769/14, Expediente T-4128630. (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio 16 de octubre de 2014). Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/SU769-14.htm>
- Corte Constitucional. Sentencia T-001/09, Expediente T-1805049 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla 15 de enero de 2009). Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/sentencias/2009/T-001-09.rtf>
- Corte Constitucional. Sentencia T-079/16, Expediente T-5191105 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva 22 de febrero de 2016). Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/sentencias/2016/T-079-16.rtf>
- Corte Constitucional. Sentencia T-222/18, Expediente T-6.587.633 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado 7 de junio de 2018). Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/sentencias/2018/T-222-18.rtf>
- Corte Constitucional. Sentencia T-234/18, Expediente T-6.549.771 (M.P. Cristina Pardo Schlesinger 19 de junio de 2018). Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/sentencias/2018/T-234-18.rtf>
- Corte Constitucional. Sentencia T-258/18, Expediente T- 6.442.641 (M.P. Diana Fajardo Rivera 6 de julio de 2018). Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/sentencias/2018/T-258-18.rtf>
- Corte Constitucional. Sentencia T-280/15, Expedientes T-3.836.925 y T-3.847.387 (AC) (M.S. Martha Victoria Sáchica Méndez 13 de mayo de 2015). Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/T-280-15.htm>
- Corte Constitucional. Sentencia T-371/17, Expediente T-5.962.250 (M.P. Cristina Pardo Schlesinger 7 de junio de 2017). Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/sentencias/2017/T-371-17.rtf>
- Corte Constitucional. Sentencia T-377/11, Expedientes acumulados T2910366, T2913647, T2918515 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto 12 de mayo de 2011). Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/sentencias/2011/T-377-11.rtf>
- Corte Constitucional. Sentencia T-398/13, Expedientes T-3.820.292 y 3.820.920 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub 2 de julio de 2013). Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/t-398-13.htm>
- Corte Constitucional. Sentencia T-426/18, Expediente T-6.732.006 (M.P. José Fernando Reyes Cuartas 19 de octubre de 2018). Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/T-426-18.htm>
- Corte Constitucional. Sentencia T-503/17, Expediente T-6.075.717 (M.P. Alberto Rojas Ríos 4 de agosto de 2017). Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/sentencias/2017/T-503-17.rtf>
- Corte Constitucional. Sentencia T-686/12, Expediente T-3.431.550 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub 27 de agosto de 2012). Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/t-686-12.htm>

- Corte Constitucional. Sentencia T-702/08, Expediente T-1846815 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa 10 de julio de 2008). Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/sentencias/2008/T-702-08.rtf>
- Corte Constitucional. Sentencia T-774/15, Expediente T-3.287.521 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva 18 de diciembre de 2015). Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-774-15.htm>
- Corte Constitucional. Sentencia T-855/11, Expediente T-3094895 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla 15 de noviembre de 2011). Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/sentencias/2011/T-855-11.rtf>
- Corte Constitucional. Sentencia T-881/02, Expedientes T-542060 y T-602073 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett 17 de octubre de 2002). Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/T-881-02.htm>
- Corte Constitucional. Sentencia T-940/13, Expediente T-3960535 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla 16 de diciembre de 2013). Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/sentencias/2013/T-940-13.rtf>
- Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia 361, Radicación No. 46729 (M.P. Jorge Mauricio Burgos Ruiz 21 de febrero de 2018). Obtenido de <http://www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/relatorias/la/bmar2018/SL361-2018.pdf>
- Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia 537, Radicación No. 65813 (M.P. Omar de Jesús Restrepo Ochoa 19 de febrero de 2019). Obtenido de http://www.cortesuprema.gov.co/corte/index.php/2019/05/21/rd_sl537-2019/
- Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia 35.777 (M.P. Eduardo López Villegas 19 de mayo de 2009). Obtenido de [https://normativa.colpensiones.gov.co/colpens/docs/pdf/csj_scl_35777\(19_05_09\)_2009.pdf](https://normativa.colpensiones.gov.co/colpens/docs/pdf/csj_scl_35777(19_05_09)_2009.pdf)
- Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia 38622 (M.P. Elsy Del Pilar Cuello Calderón 17 de mayo de 2011). Obtenido de [https://normativa.colpensiones.gov.co/colpens/docs/csj_scl_38622\(17_05_11\)_2011.htm](https://normativa.colpensiones.gov.co/colpens/docs/csj_scl_38622(17_05_11)_2011.htm)
- Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia 41023 (M.P. Jorge Mauricio Burgos Díaz 14 de junio de 2011). Obtenido de [https://normativa.colpensiones.gov.co/colpens/docs/csj_scl_41023\(14_06_11\)_2011.htm](https://normativa.colpensiones.gov.co/colpens/docs/csj_scl_41023(14_06_11)_2011.htm)
- Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la República & Procuraduría General de la Nación. (2017). *Seguimiento a la Sentencia T - 774 de 2015. Informe de cumplimiento al Auto 096 de 2017*. Obtenido de [procuraduria.gov.co: https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/INFORME-VERDAD-HISTORICA-23-11-2017.pdf](https://www.procuraduria.gov.co:https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/INFORME-VERDAD-HISTORICA-23-11-2017.pdf)
- Dueñas, O. (enero-junio de 2012). Colombia, España, Uruguay, Costa Rica, Cuba, Ecuador: Seguridad Social para el adulto mayor. *Revista de Derecho* (37), 68-110. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/851/85123908004.pdf>
- Duran, W. (2002). La protección de los derechos fundamentales en la doctrina y jurisprudencia constitucional. *Ius et Praxis: Derecho en la religión*, 8(2), 177-194.

- Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/28152708_La_proteccion_de_los_derechos_fundamentales_en_la_doctrina_y_jurisprudencia_constitucional
- Errázuriz, F. (1960). *Introducción al estudio del derecho del trabajo*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile.
- Ferrajoli, L. (1997). *Derechos y Garantías*. Madrid: Ed. Trotta S.A.
- Fraguas, L. (2015). El concepto de derechos fundamentales y las generaciones de derechos. *Anuario del Centro de la Universidad Nacional de Educación a Distancia en Calatayud* (21), 117-136.
- Franco, P., Oquendo, T., & Berrio, C. (enero-junio de 2015). Posibles perspectivas del sistema de pensiones en Colombia: análisis desde el Sistema Pensional Chileno. *Revista CES Derecho*, 6(1), 79-93. Obtenido de <http://revistas.ces.edu.co/index.php/derecho/article/view/3443/2333>
- Galvis, P. (2015). *Sistema de pensión público, Colombia y Ecuador*. Manizales: Universidad de Manizales. Especialización en Seguridad Social. Obtenido de http://ridum.umanizales.edu.co:8080/jspui/bitstream/6789/2656/1/Documento_Principal_Paula_A_Galvis.pdf
- Grupo Skandia Colombia. (2019). *Aportes pendientes*. Obtenido de [skandia.com.co: https://www.skandia.com.co/mercadeo/marca_2019/html/TituloEjecutivoIndep.html](https://www.skandia.com.co/mercadeo/marca_2019/html/TituloEjecutivoIndep.html)
- Guerrero, L. (4 de septiembre de 2019). *¿Cómo superar un estado de cosas inconstitucional por violación del derecho de petición?* Obtenido de Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado: <https://conocimientojuridico.defensajuridica.gov.co/superar-estado-cosas-inconstitucional-violacion-del-derecho-peticion/>
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, M. (2014). *Metodología de la Investigación*. México D.F.: McGraw-Hill Interamericana de Editores S.A.
- Higueras, G. (2014). Disidencia y derechos humanos en China. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE)* (3), 1-18. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4729397/1.pdf>
- Landa, C. (2017). *Los derechos fundamentales*. Lima, Perú: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Llano, J. (11 de octubre de 2018). *Avances y Retos del Sistema Pensional Colombiano*. Obtenido de [revistaempresarial.com: https://revistaempresarial.com/gestion-humana/seguridad-social/pensiones/avances-y-retos-del-sistema-pensional-colombiano/](https://revistaempresarial.com/gestion-humana/seguridad-social/pensiones/avances-y-retos-del-sistema-pensional-colombiano/)
- Londoño, J. (2015). *Veinte años de la reforma pensional ley 100 del 93 propósitos y resultados*. Manizales: Universidad de Manizales. Facultad de Ciencias Jurídicas. Programa de Especialización en Seguridad Social. Obtenido de <http://ridum.umanizales.edu.co:8080/jspui/bitstream/6789/2465/1/Trabajo%20Jhon%20Jairo%20Londo%C3%B1o.pdf>
- López, L., Montenegro de Timarán, M., & Tapia, R. (2006). *La investigación, eje fundamental en la enseñanza del derecho. Guía práctica*. Bogotá: Universidad Cooperativa de Colombia.

- Lösing, N., Hassemer, W., & Casal H., J. (2005). *La Jurisdicción Constitucional, Democracia y Estado de Derecho*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.
- Martínez, H., & Casas, J. (2017). Estado del sistema pensional Colombiano. *In Vestigium Ire*, 1(11), 139-160. Obtenido de <http://revistas.ustatunja.edu.co/index.php/ivestigium/article/view/1491/1370>
- Nogueira, H. (2003). *Teoría y dogmática de los derechos fundamentales*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Organización Actualícese. (28 de diciembre de 2017). *Aportes a fondos de pensiones continúan en 16% durante 2018*. Obtenido de actualicese.com: <https://actualicese.com/actualidad/2017/12/28/aportes-a-fondos-de-pensiones-continuan-en-16-durante-2018/>
- Ortiz, A., & Arroyave, M. (2015). *Origen Histórico del Sistema Pensional Colombiano y sus problemáticas*. Medellín: [Tesis presentada para obtener el Título de Abogado]. Universidad Autónoma Latinoamericana. Obtenido de http://repository.unaula.edu.co:8080/bitstream/123456789/592/1/unaula_rep_pre_de_r_2015_sistema_pensional.pdf
- Ospina, J. (2014). Neoconstitucionalismo y constitucionalización del derecho. *Revista Derecho y Realidad* (23), 243-248. Obtenido de https://revistas.uptc.edu.co/index.php/derecho_realidad/article/download/4573/4267/
- Otero, A. (2013). *Sistemas de Seguridad Social de México vs Colombia*. Bogotá, D.C.: [Trabajo de grado para optar al título de Especialista en Gerencia de Recursos Humanos]. Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano. Especialización en Gerencia de Recursos Humanos – 25C. Obtenido de <https://expeditiorepositorio.utadeo.edu.co/bitstream/handle/20.500.12010/3397/Sistemas%20de%20Seguridad%20Social%20de%20Mexico%20Colombia.pdf?sequence=4&isAllowed=y>
- Piñera, J. (2000). *La revolución mundial del sistema de pensiones*. Obtenido de www.liberalismo.org: <https://www.liberalismo.org/articulo/278/12/revolucion/mundial/sistema/pensiones/>
- Presidente de la República de Colombia. Decreto 923. (31 de mayo de 2017). Por el cual se modifican los artículos 3.2.2.1 y 3.2.3.9 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social. *Diario Oficial No.50.250*. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=81954>
- Presidente de la República de Colombia. Decreto 1072. (26 de mayo de 2015). Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo. *Diario Oficial No. 49.523*. Obtenido de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30019522>
- Presidente de la República de Colombia. Decreto 2011. (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 No. 48.567*. Obtenido de https://normativa.colpensiones.gov.co/colpens/docs/decreto_2011_2012.htm

- Presidente de la República de Colombia. Decreto 2353. (3 de diciembre de 2015). Por el cual se unifican y actualizan las reglas de afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud, se crea el Sistema de Afiliación Transaccional y (...) para garantizar la continuidad en la afiliación y el goce efectivo del derecho a la salud. *Diario Oficial No. 49.715*. Obtenido de https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_2353_2015.htm
- Presidente de la República de Colombia. Decreto 2633. (29 de noviembre de 1994). Por el cual se reglamentan los artículos 24 y 57 de la Ley 100 de 1993. *Diario Oficial No.41.620*. Obtenido de http://historico.presidencia.gov.co/prensa_new/decretoslinea/1994/noviembre/29/de_c2633291994.pdf
- Presidente de la República de Colombia. Decreto 2663. (9 de septiembre de 1950). Código Sustantivo del Trabajo. *Diario Oficial No 27.407*. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=33104>
- Presidente de la República de Colombia. Decreto 4121. (2 de noviembre de 2011). Por el cual se cambia la naturaleza jurídica de la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones. *Diario Oficial No. 48.241*. Obtenido de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_4121_2011.html
- Protección. (s.f.). *Comisiones y otros pagos*. Obtenido de [proteccion.com: https://www.proteccion.com/wps/portal/proteccion/web/home/proteccion-conecta/consumidor-financiero/informacion-productos-servicios/obligatorias/comisiones-pagos](https://www.proteccion.com/wps/portal/proteccion/web/home/proteccion-conecta/consumidor-financiero/informacion-productos-servicios/obligatorias/comisiones-pagos)
- Quintero, M. (2016). *Vulneración de los derechos fundamentales a los usuarios del régimen pensional, administrado por Colpensiones desde el año 2012 a diciembre de 2015*. Manizales: [Tesis Presentada para Obtener el Título de Abogada]. Universidad de Manizales. Facultad de Ciencias Jurídicas. Obtenido de <http://ridum.umanizales.edu.co:8080/jspui/bitstream/6789/2584/1/MARIA%20FERNANDA%20QUINTERO%20ALZATE%20MAYO%202016.pdf>
- Ramírez, C. (2018). *La dogmática jurídica como ciencia del derecho: sus especies penal y disciplinaria. Necesidad, semejanzas y diferencias*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Sánchez, Á. (marzo de 2014). Concepto, Fundamentos y Evolución de los Derechos Fundamentales. *Eikasía: Revista de Filosofía* (55), 229-237. Obtenido de <http://www.revistadefilosofia.org/55-13.pdf>
- Sánchez, D. (13 de junio de 2018). Los mitos y las realidades del sistema pensional colombiano. *Periódico Portafolio*, pág. 14. Obtenido de <https://www.portafolio.co/mis-finanzas/jubilacion/los-mitos-y-las-realidades-del-sistema-pensional-colombiano-518011>
- Santa-María, M., & Piraquive-Galeno, G. (2013). Evolución y alternativas del sistema pensional en Colombia. *Archivos de Economía* (Documento 398), 1-62. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/398.pdf>
- Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales del Sistema de la Protección Social [UGPP]. Resolución 2082. (28 de octubre de 2016). Por medio de la cual se subroga la Resolución número 444 del 28 de junio de 2013.

- Diario Oficial* No. 50.040. Obtenido de https://normativa.colpensiones.gov.co/colpens/docs/resolucion_ugpp_2082_2016.htm
- Uprimny, R., & Sánchez, L. (2012). Constitución de 1991, justicia constitucional y cambio democrático: un balance dos décadas después. *Dossier. Cahiers des Amériques latines* (71), 33-53. Obtenido de <https://journals.openedition.org/cal/2663>
- Vaca, J. (junio de 2013). Sistema Pensional colombiano: ¿fuente de igualdad o desigualdad? *43*(1), 37-66. Obtenido de https://asofondos.org.co/sites/default/files/Sistema-pensional-colombiano-Julio-C.-Vaca-pp.-37-66-C-E-Junio-2013_Web.pdf

Anexos

Anexo A. Ficha para la recopilación de información de artículos de investigación.

Título del artículo de investigación			
Referencia APA		Base de datos	
Tema principal del artículo			
Resumen del artículo de investigación		Descriptor clave	
Contenido sintético			
Análisis interpretativo			
Comentarios personales			
Fecha de elaboración		Responsable	

Fuente: autoría propia.

Anexo B. Ficha para la recopilación y análisis de normativa.

Datos Generales de la Norma			
Fecha de proclamación:	Corporación:		
Título:			
Referencia APA:			
Contenido de la Norma			
Mandatos de la norma			
Prohibiciones d la norma			
Efectos de la norma			
Análisis Interpretativo			
Comentarios Personales			
Fecha de análisis		Responsable	

Fuente: autoría propia.

Anexo C. Ficha para la recopilación y análisis jurisprudencial.

Datos generales						
Fecha de la sentencia		Número de expediente			Tipo de providencia	
Identificación de la sentencia				Magistrado Ponente		
Referencia APA						
Corporación	Corte constitucional		Corte Suprema de Justicia		Consejo de Estado	Otra ¿Cuál?
Demandante				Demandado		
Contenido de la Sentencia						
Sumario de los hechos:						
Normas citadas:						
Sentencias citadas:						
Argumentos relevantes de la Sentencia:						
Parte resolutive de la Sentencia:						
Salvamento de voto:						
Síntesis e interpretación de la Sentencia						
Factores de dilación en el acceso oportuno a la pensión de vejez:						
Análisis hermenéutico:						
Recomendaciones generales para el mejoramiento del sistema pensional en Colombia:						
Observaciones						
Fecha de análisis				Responsable		