

**VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES A LOS USUARIOS DEL
RÉGIMEN PENSIONAL, ADMINISTRADO POR COLPENSIONES DESDE EL AÑO
2012 A DICIEMBRE DE 2015.**

**Tesis Presentada para Obtener el Título de
Abogada**

MARIA FERNANDA QUINTERO ALZATE

Dirigida Por: Doctor RODRIGO GIRALDO QUINTERO

**Facultad de Ciencias Jurídicas
Universidad de Manizales
Febrero, 2016**

Resumen

De conformidad con el artículo 155 de la Ley 1151 del 24 de julio de 2007, se dio inicio a una nueva entidad denominada ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES como nueva administradora del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, la cual inició con gran expectativa, y presta a solucionar los problemas administrativos y financieros de la antigua administradora Instituto de Seguros Sociales, pero hubo una gran falla en el cumplimiento de los propósitos planteados en el papel, pues en la realidad se convirtió en un serio problema de orden social, pues al efectuarse el cambio de una administradora a otra, todo ha estado enmarcado por los múltiples desórdenes administrativos y financieros, heredados de la antigua administradora (ISS). La ausencia absoluta de un empalme serio y recíproco, la grave improvisación, la falta de previsibilidad, de eficiencia y buen servicio, lo que ha conducido a un irremediable y absurdo **colapso**, que ha afectado enorme e irremediamente los derechos fundamentales de sus usuarios, sin que ni las más altas Corporaciones o Instituciones del Estado, puedan solucionarlo de una manera eficaz y absoluta.

Abstract

In accordance with Article 155 of Law 1151 of July 24, 2007, was launched a new entity called ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES as new manager of Media Prima scheme with Defined benefit, which began with great expectations, and lends itself to resolve administrative and financial problems of the former administering social Insurance Institution, but there was a failure to comply with the purposes outlined in the paper, because in reality it became a serious problem of social order, as the made the change from a manager to another, everything has been framed by multiple administrative and financial disorders, inherited from the former administrator (ISS), the absolute absence of a serious joint and reciprocal, severe improvisation, lack of predictability of efficiency and good service, which has led to a hopeless and absurd **collapse** that has affected huge and hopelessly fundamental rights of its members, without either the highest corporations or state institutions, can solve effectively and absolutely.

Palabras Claves

Derechos Fundamentales, Seguridad Social, Régimen de Prima Media con Prestación Definida, Instituto de Seguros Sociales –ISS, Administradora Colombiana de Pensiones –COLPENSIONES, transición, vulneración.

Tabla de Contenido

1.	Planteamiento del Problema de Investigación	1
2.	Antecedentes del Problema Objeto de Investigación	1
3.	Objetivos	
3.1.	Objetivo General	4
3.2.	Objetivos Específicos	4
4.	Hipótesis de Investigación	5
5.	Justificación de la Investigación	9
6.	Introducción	13
7.	Capítulo I: Derechos Fundamentales vulnerados a los usuarios del régimen pensional administrado por COLPENSIONES.	15
7.1.	Los Derechos Fundamentales	15
7.2.	Relación de Los Derechos Fundamentales con el Derecho a la Seguridad Social.	20
7.3.	Violación al Mínimo Vital y la inaplicación de la Discriminación Positiva por parte de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones	28
8.	Capítulo II: Funcionamiento el régimen pensional de la Administradora Colombiana de Pensiones –COLPENSIONES, (-antes Instituto de Seguros Sociales).	31
8.1.	El Sistema de Seguridad Social	31
8.2.	Sistema Integral de Seguridad Social Creado por la Ley 100 de 1993	38
8.3.	Régimen de Prima Media con Prestación Definida	41
8.4.	Sostenibilidad del Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida	43
8.5.	Relación con la Política Laboral en Colombia	49
8.6.	El Instituto De Seguros Sociales –ISS	51
8.7.	La Administradora Colombiana de Pensiones –COLPENSIONES	53
8.8.	Funcionamiento de la Administradora Colombiana de Pensiones –COLPENSIONES	55
9.	Capítulo III: Causas que conllevan a la vulneración de los derechos fundamentales de los afiliados al régimen pensional de COLPENSIONES.	58
9.1.	Transición del Instituto de Seguros Sociales –ISS a COLPENSIONES	58
9.2.	La Vulneración de los Derechos Fundamentales de los Usuarios del Régimen Pensional Administrado por COLPENSIONES	64
10.	Marco Normativo	67
10.1.	Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida	68
10.2.	Creación Jurídica de Colpensiones	75

11.	Metodología	83
12.	Conclusiones	87
13.	Referencias	92

1. Planteamiento del Problema de Investigación

La pregunta de investigación es ¿CUÁLES SON LAS RAZONES Y CIRCUNSTANCIAS QUE CONDUJERON A LA VULNERACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES A LOS USUARIOS DEL RÉGIMEN PENSIONAL ADMINISTRADO A TRAVÉS DE COLPENSIONES DESDE EL AÑO 2012 HASTA DICIEMBRE DE 2015.

2. Antecedentes del Problema Objeto de Investigación

En febrero de 1819, el Libertador Simón Bolívar, en su discurso de Angostura, expresó (El Congreso de Colombia , 2012) “...el sistema de gobierno más perfecto es el que comparta mayor cantidad de bienestar, de seguridad social y de estabilidad política”, siendo este importante personaje de nuestra historia, el primero en mencionar la Seguridad Social en Colombia.

La Seguridad Social en Colombia se ha ido desarrollando a través de un proceso lento, creado o constituido a través de infinidad de normas, que poco a poco han ido forjando este derecho.

Corría el año de 1945, cuando se presentó ante el Senado de la República, un proyecto de ley, el cual buscó fortalecer y volver más asequible el seguro social obligatorio para los habitantes de Colombia, ésta iniciativa precedida por el gobierno, finalmente fue materializada a través de la Ley 90 de 1946, la cual dio vida en principio al denominado INSTITUTO COLOMBIANO DE

SEGUROS SOCIALES – ICSS; siendo transformado posteriormente como Empresa Industrial y Comercial del Estado, mediante el Decreto 2148 de 1992, y vinculado al Ministerio de Salud y Protección Social a través del Decreto-Ley 4107 de 2011, denominándose finalmente como INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES – ISS.

Esta entidad fue constituida principalmente con el fin de que se pudiera sostener financieramente, gracias a los aportes de un 50% por parte de los empleadores, 25% por parte de los trabajadores y en un 25% por parte del Estado.

Posteriormente nació a nuestra vida jurídica la Constitución Política de 1991, la cual en desarrollo de su artículo 48 previas transformaciones acogidas por la Ley 100 de 1993 creó el Sistema Integral de Seguridad Social, dando origen al Instituto de Seguros Sociales – ISS, el cual fue conformado principalmente por tres subsistemas: salud, pensiones y riesgos profesionales.

Con respecto al sistema pensional, ésta entidad por ordenamiento del artículo 52 de la Ley 100 de 1993, se convirtió en la administradora del régimen solidario de prima media con prestación definida.

Debido a la necesidad de rentabilidad que necesita el régimen de prima media con prestación definida para garantizar su sostenibilidad, y al no superarse las expectativas para las cuales fue creado el Instituto de Seguros Sociales de acuerdo con lo manifestado por el Ministro de Trabajo

de la época Rafael Pardo en el diario Vanguardia Nacional, mediante el artículo 155 de la ley 1151 de 2007, se ordenó la creación de una nueva empresa industrial y comercial del Estado, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, vinculada al Ministerio de la Protección Social, la cual fue denominada ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES. (Vanguardia Nacional, 2012)

Así las cosas, en uso de las facultades conferidas al Gobierno Nacional, este profirió los decretos 2011, 2012 y 2013 todos del 28 de septiembre de 2012, los cuales establecieron las diferentes pautas y directrices para llevar a cabo la liquidación del ISS y la entrada en funcionamiento y operación de COLPENSIONES.

El artículo 2 del decreto 2011 de 2012 ordenó la continuidad del régimen de prima media con prestación definida a cargo de la nueva entidad, es decir la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES. Haciéndose cargo además de los reconocimientos pensionales, inclusive de aquellos que habían sido presentados ante el Instituto de Seguros Sociales.

3. Objetivos

2.1. Objetivo General

Determinar la vulneración de los derechos fundamentales a los usuarios del régimen pensional administrado por COLPENSIONES, desde el año 2012 a diciembre de 2015.

2.2. Objetivos Específicos

- ✓ Determinar cuáles son los Derechos Fundamentales vulnerados a los usuarios del régimen pensional administrado por COLPENSIONES.
- ✓ Conocer el origen y cómo funciona el régimen pensional de la Administradora Colombiana de Pensiones –COLPENSIONES, (-antes Instituto de Seguros Sociales).
- ✓ Establecer cuáles son las causas que conllevan a la vulneración de los derechos fundamentales de los afiliados al régimen pensional de COLPENSIONES.

4. Hipótesis de la Investigación

Llegar a la determinación de que sí se ha presentado vulneración de los derechos fundamentales a los usuarios del régimen pensional, administrado por una nueva entidad denominada Administradora Colombiana de Pensiones –COLPENSIONES, se efectuará bajo las directrices de una investigación cualitativa, la cual mediante registros narrativos de los fenómenos a estudiar; se recurre a la utilización de técnicas como la recopilación de información, búsqueda de documentos que nos puedan ilustrar más el tema; como por ejemplo, las normas, jurisprudencia, doctrina, noticias e informes de los medios de comunicación y la internet; la observación y el conocimiento de casos en concreto, nos conducirá a la comprensión de que sí se puede probar y comprobar la vulneración de los derechos fundamentales de los usuarios del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, administrada por COLPENSIONES.

A través del análisis de la información en especial por escrito, recopilada se llegará a la conclusión que se ha provocado un serio problema de orden social, pues al efectuarse el cambio de administradoras del régimen pensional, lamentablemente la transición de una entidad a otra, ha estado enmarcada por los desórdenes administrativos y financieros, la ausencia de un empalme serio y recíproco, la grave improvisación, la falta de previsibilidad, de eficiencia y buen servicio, lo que ha conducido a un irremediable y absurdo colapso, que ha afectado, o mejor vulnerado enormemente los derechos fundamentales de sus usuarios, sin que ni las más altas Corporaciones o Instituciones del Estado, puedan solucionarlo de una manera eficaz y absoluta.

Veamos algunos ejemplos de este debacle en los medios de comunicación:

Portafolio.co (2013), registró:

Unas 1.540.000 personas estarían afectadas por el colapso que se está presentando en Colpensiones, según lo denunció la representante a la Cámara, Lina María Barrera.

Según la congresista, "la entidad lleva dos años y se ha gastado 340 mil millones de pesos, con una planta de personal conformada por 1.300 personas, por lo que no existe razón para el rezago administrativo que hay allí y que está afecta a los colombianos".

En la actualidad, de acuerdo con la lluvia de denuncias que ha puesto sobre el tapete la congresista, hay 170 mil solicitudes de reconocimiento de pensión sin resolver; hay 190 mil correcciones de historia laboral por gestionar; 25 mil personas del servicio público viven un verdadero vía crucis esperando que concluya el trámite de su jubilación; unos 119 derechos de petición ha motivado Colpensiones, que se creó en el 2010.

"El presidente de Colpensiones, Pedro Nel Ospina, se comprometió a que si tenía los recursos, en 12 meses ponía en marcha Colpensiones, y los recursos han estado, pero aún no se ven resultados".

Barrera indicó que quisieron borrar el Seguro Social, al no contratar a sus empleados que eran los que tenían experiencia, no usaron los computadores ni la infraestructura, todo lo tienen nuevo y no se ve el efecto".

Para la parlamentaria, "es hora de que los organismos de control empiecen a tomar cartas en el asunto, antes de que Colpensiones se vuelva un monstruo más grande del que ya es". (s/n)

Por otro lado, Noticias RCN.com (2014), informó:

Ordóñez le pidió al presidente soluciones urgentes a los graves incumplimientos.

Según el jefe del Ministerio Público, Colpensiones no resuelve solicitudes de jubilación, no paga retroactivos, desconoce tutelas y no resuelve derechos de petición. Por esto, el procurador le envió una carta al presidente Juan Manuel Santos para pedirle soluciones urgentes a la profunda crisis en el sistema pensional.

"El procurador general de la nación recomienda al Gobierno Nacional, en todas las instancias responsables del funcionamiento y dirección de la entidad, tomar las medidas urgentes y necesarias conducentes a la corrección de las fallas que tienen en condiciones de grave situación administrativa a la nueva administradora de pensiones", dice la misiva de Ordóñez.

En nueve meses la Procuraduría ha recibido 7 mil quejas de personas por trámite de pensiones y hay 11 mil fallos de jueces sin atender.

Para el Ministerio Público lo más grave es que Colpensiones incluso les niega la mesada a quienes ya tienen una jubilación aprobada.

"Colpensiones desconoce derechos ya reconocidos, como es el caso de los afiliados que ya tenían una pensión reconocida a través de resolución", se lee en la carta.

Además, la Procuraduría alerta por una posible debacle financiera del sistema de pensiones, ya que al negar jubilaciones, la entidad genera intereses moratorios. (s/n)

La situación caótica de COLPENSIONES, producto de la improvisación, desorganización, e ineficiencia en su funcionamiento, ha puesto en grandes aprietos a sus usuarios, quienes son los directamente afectados, y a la fecha no hay una solución eficaz que conduzca a puerto seguro; el Gobierno Nacional a pesar de sus múltiples intervenciones no ha logrado que la administradora llegue a una estabilidad y que cumpla con lo escrito en el papel, cuando se dio inicio a su creación.

5. Justificación de la Investigación

La Seguridad Social es una política establecida por el Gobierno Nacional, que tiene como fin la protección de la población cubriendo los riesgos de vejez, enfermedad, o el acontecimiento un accidente que afecte el desarrollo normal de sus actividades, para que el afiliado cuente con un seguro que puede ser la pensión de vejez, invalidez o de sobreviviente, con el que pueda entrar a cubrir el saneamiento de necesidades básicas inherentes al ser humano, sin que se vea afectada sin dignidad humana.

El campo de la seguridad social es muy amplio, pero en este caso solo se referirá a uno de sus subsistemas, el de “pensiones”, y sobre éste lo concerniente al Régimen de Prima Media con Prestación Definida, administrado por la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES.

Es importante conocer el modelo de Sistema Integral de Seguridad Social creado por la Ley 100 de 1993, y su red institucional, el cual por un lado a desarrollado y dinamizado la seguridad social, pero por otro lado ha sido cuestionado por diversos sectores¹ y ha originado grandes debates acerca de la verdadera efectividad en la protección de los derechos fundamentales de sus afiliados y pensionados.

¹ El Congreso de la República, La Procuraduría General de la Nación, los medio de comunicación (televisión, prensa y radio).

Entre los aspectos que se pueden señalar como positivos dentro de éste sistema, se destacan el tratamiento igual de los trabajadores de los sectores público y privado; la mayor preocupación para la financiación y racionalización económica de los derechos; la mayor cobertura que promete y la especialización en la gestión. Pero también existen aspectos que han generado un sin número de controversias y debates frente al sistema, como por ejemplo la ausencia de una real voluntad política de fortalecer la gestión de COLPENSIONES, como el ente público por excelencia de la seguridad social; los altos costos de administración del régimen pensional, la destinación de los recursos del fondo común de pensiones para otros gastos del Estado; los altos niveles de corrupción y manejo burocrático que se puede observar en la administración de los recursos del sistema pensional, tanto subsidiado como contributivo; las diferentes reclamaciones judiciales de los derechos del sistema de pensiones ante la frecuente negativa de las entidades administradoras respectivas para reconocerlas directamente.

Pero independientemente de lo anteriormente mencionado, otra situación es que a partir de la expedición de la Ley 100 de 1993, es clara una mayor percepción en la ciudadanía acerca de la seguridad social y su trascendencia en la calidad de vida. A pesar de las adversidades, no hay duda de que los ciudadanos de nuestro país, hoy son más conscientes de la importancia de la seguridad social en sus vidas, y de que la afiliación y cotizaciones son la fuente de sus derechos, es así como se ha aumentado la importancia de estar bajo la protección del sistema pensional, pues para la

sociedad de hoy, es mucho más claro el significado de la seguridad social, su funcionamiento, y por qué puede ser tan importante para sus vidas.

De otro lado, el tema pensional en Colombia viene siendo tratado especialmente como un problema técnico financiero de falta de recursos, por ser un problema creciente al déficit fiscal, por lo tanto las soluciones van enmarcadas exclusivamente a disminuir prestaciones económicas y aumentar las variables básicas del sistema pensional, convirtiéndolo cada vez más restrictivo, creando nuevos requisitos que hagan cada vez menos accesible el derecho de los trabajadores, medidas que de una u otra forma han logrado efectos financieros positivos, como fue lo preceptuado el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 el cual estableció el régimen de transición que determinó diferentes posibilidades para que los afiliados pudieran aspirar a una pensión de vejez, bajo alguno requisito, sin embargo esta norma fue restringida por el acto legislativo 01 del 2005, la cual fijó más requisitos y la culminación de dicho régimen.

Pero como si esto no fuera suficiente, al presentarse la transición entre las administradoras del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, es decir, la transición del Instituto de Seguros Sociales –ISS, a la Administradora Colombiana de Pensiones –COLPENSIONES, ha traído mayores problemas y dificultades para sus afiliados y pensionados, pues condujo irremediabilmente a tres grandes problemas estructurales que no permiten el adecuado y eficiente cumplimiento de sus funciones por parte de la nueva entidad administradora COLPENSIONES. El primero de ellos se refiere a la incapacidad administrativa que adolece la entidad, para dar

oportuna resolución y de fondo, de las solicitudes de carácter pensional y prestacional, lo que ha generado un gran represamiento; el segundo problema se basa en ausencia absoluta de previsibilidad por parte de COLPENSIONES, para atender y responder por las múltiples responsabilidades administrativas dejadas por la antigua administradora ISS; y por último el inmenso retraso del ISS en liquidación para la entrega física de los expedientes administrativos de los usuarios y pensionados, a la nueva entidad, lo que sin duda, ha sido catastrófico y ha conducido a la vulneración de los derechos fundamentales de sus usuarios.

Se hace necesario estudiar de fondo el presente problema habida cuenta que el régimen de prima media con prestación definida administrado por COLPENSIONES, abarca gran parte de la población afiliada al sistema de Seguridad Social, la cual se está viendo seriamente afectada, por los problemas de índole administrativo, organizacional, y social que presenta esta entidad, lo que ha abocado a sus pensionados y afiliados a recurrir a un sin número de trámites judiciales para hacer valer sus derechos, en muchas ocasiones sin obtener fruto de ello, lo que se ha convertido en una situación que vulnera repetidamente los derechos fundamentales de sus interesados.

6. Introducción

El derecho fundamental a la seguridad social, es una garantía en cabeza del Estado a través de sus instituciones encargadas de hacerlo cumplir. Desde luego el Estado, deberá efectuar todas las acciones y medidas necesarias, para que se pueda hacer realidad el goce de dicho derecho por parte de sus asociados.

El tema a analizar es acerca de cómo se ha llegado y lo más grave, cómo se ha permitido de una manera casi desmedida, la vulneración de los derechos fundamentales de los usuarios del régimen pensional administrado por el recientemente creado ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES, donde se verá como se ha deteriorado en cierta medida el concepto de derecho fundamental.

La Administradora Colombiana de Pensiones –COLPENSIONES, inició su funcionamiento con gran expectativa, basada en criterios de eficiencia, sostenibilidad y rentabilidad social, con la firme convicción de establecer herramientas que le permitieran un “cambio” en el manejo de la administración, y con la promesa de ofrecer en su administración un mejor servicio, basado en la modernidad y adecuado desarrollo de sus actividades.

Al tratarse de un cambio de entidad administradora (del ISS a COLPENSIONES), no del régimen de pensión, establecido por la ley y que se encuentra a cargo del Estado,

COLPENSIONES, sería la entidad encargada de administrar en forma responsable y oportuna, el régimen de prima media, antes efectuado por el Instituto de Seguros Sociales –ISS, lo cual no resultó como se esperaba, pues las situaciones presentadas por la antigua y nueva administradora del régimen de prima media, son totalmente contrarias a lo que se espera dentro de una adecuada administración pública al servicio de sus usuarios, lo que ha desembocado en un desbordamiento en la mala prestación del servicio, por parte de la nueva administradora, a raíz del gran déficit operacional y administrativo.

7. CAPITULO I: DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERADOS A LOS
USUARIOS DEL RÉGIMEN PENSIONAL ADMINISTRADO POR
COLPENSIONES.

7.1. Los Derechos Fundamentales

El concepto de derecho fundamental, es sin duda alguna uno de los aspectos más importantes y relevantes de las Constituciones contemporáneas, siendo acogido por Colombia a través de la Constitución Política de 1991. Cuando hablamos de Seguridad Social en Colombia, necesariamente tenemos que hablar de derechos fundamentales. Una definición concreta de esta clase de derechos podría ser la siguiente según la (Sentencia T-571 de 1992): “son los derechos inherentes a la persona humana”.

La Corte Constitucional como principal institución en nuestro ordenamiento jurídico en la protección de los derechos fundamentales los ha definido en (Sentencia SU-225 de 1998), “como aquellos que se encuentran reconocidos -directa o indirectamente- en el texto constitucional, los cuales son derechos subjetivos de aplicación inmediata; siendo de magnitud constitucional, donde su vigencia por ningún motivo puede depender de decisiones políticas o intereses particulares”.

De igual forma, los derechos fundamentales son derechos de libertad, existiendo además otra clase de derechos prestacionales fundamentales, como son el derecho a la defensa técnica, a la educación básica primaria o al mínimo vital.

Sobre el concepto del Derechos Fundamentales se ha referido el autor Pérez Luño (2004), así:

Los derechos fundamentales son una pieza imprescindible del Constitucionalismo actual ya que las normas que rigen estos derechos son decisivas para determinar un modelo u otro de sociedad. De igual forma indica que existe un estrecho nexo de interdependencia entre el Estado de Derecho y los Derechos fundamentales. Los Derechos fundamentales constituyen la principal garantía con la que cuentan los ciudadanos de un Estado de Derecho, y éste, se orienta hacia el respeto y promoción de la persona.

Conviene advertir que el fenómeno de la incorporación de los derechos fundamentales a los textos constitucionales no es nuevo, ya que las declaraciones de derechos bill of rights constituyen, desde los inicios del constitucionalismo, una de las partes junto a la que establecen y organiza la forma de gobierno (Form of Government) integran los textos fundamentales. Ahora bien, lo que se ha producido a partir de la segunda guerra mundial ha sido una notable ampliación de los derechos reconocidos, así como el consiguiente esfuerzo para garantizar su status jurídico. De ahí que los juristas más fieles a la tradición del positivismo legalista se hallen abocados a la dificultad metódica de tener que reducir el nuevo horizonte constitucional de los derechos fundamentales a los procedimientos conceptuales a los que estaban habituados. Esta actitud formalista les ha conducido,

en ocasiones, a cuestionar, e incluso negar abiertamente la normatividad jurídico-positivista de algunas de las nuevas formulaciones de los derechos fundamentales a los que han considerado como meros postulados pragmáticos dirigidos al legislador. (p. 40)

Siguiendo la línea de autores que hablan sobre el significado e importancia sobre los Derechos fundamentales está también el autor Arango (2005), el cual señala que:

Los derechos fundamentales son derechos subjetivos con un alto grado de importancia. El concepto de derecho fundamental se compone entonces de las características del derecho subjetivo y su importancia. Así, se puede decir que un derecho fundamental es aquel que cumple con las características del concepto de derecho subjetivo y con la característica de alto grado de importancia. (p. 31)

Robert Alexy (citado por Arango, 2005) define acertadamente los derechos fundamentales como “posiciones tan importantes que su otorgamiento o no otorgamiento no puede quedar en manos de la simple mayoría parlamentaria” (p.31)

Esta definición sobre los derechos fundamentales, crea grandes ventajas, pues asocia al ser humano con el Estado, además que se crea una relación directa entre el concepto de derecho fundamental y el concepto de democracia, situación que conduce a los derechos fundamentales a entrar en la teoría política. (Arango, 2005, p. 31)

Dueñas Ruiz (2008), enseña la importancia de los Derechos Humanos a través del Derecho Internacional Humanitario, tema muy arraigado e ínsito con los Derechos Fundamentales, manifestando lo siguiente:

El respeto a los derechos humanos no solo se le exige al estado sino a la sociedad entera. Se habla, inclusive del derecho internacional de los derechos humanos:

Se entiende por Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el conjunto de normas que tienden a proteger derechos y libertades fundamentales del ser humano en el ámbito internacional; su objetivo es la elaboración de un marco jurídico que proteja al individuo en el derecho internacional, garantizando el disfrute y el respeto de un cierto número de valores considerados como comunes por el conjunto de la comunidad internacional. (p. 31)

Para el buen funcionamiento de una comunidad es indispensable darle la importancia y el protagonismo a los Derechos Fundamentales, a entender que éstos pertenecen al ser humano, como él pertenece a ellos, que no hay nada más que pueda garantizarle a un individuo su libre desarrollo, su dignidad, respeto e integridad en la sociedad.

La Corte Constitucional en Sentencia T-760 de 2008, ha señalado su postura, respecto a que es un derecho fundamental:

(...) ha oscilado entre la idea de que se trata de derechos subjetivos de aplicación inmediata y la esencialidad e inalienabilidad del derecho para la persona. Aunque la Corte ha coincidido en señalar que el carácter fundamental de un derecho no se debe a que el texto constitucional lo diga expresamente, o a que ubique el artículo correspondiente dentro de un determinado capítulo, no existe en su jurisprudencia un consenso respecto a qué se ha de entender por derecho fundamental. Esta diversidad de posturas, sin embargo, sí sirvió para evitar una lectura textualista y restrictiva de la carta de derechos, contraria a la concepción generosa y expansiva que la propia Constitución Política demanda en su artículo 94, al establecer que no todos los derechos están consagrados expresamente en el texto, pues no pueden negarse como derechos aquellos que ‘*siendo inherentes a la persona humana*’, no estén enunciados en la Carta. (Sentencia T-760/2008, Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa, 2008).

Los derechos fundamentales nacen con el ser humano, son inherentes a él, por lo tanto, la razón de ser de un Estado está basada en el reconocimiento tanto social como jurídico de los derechos fundamentales. Éstos son totalmente imprescindibles en la vida del ser humano, y no se le pueden ser despojados por transcurso del tiempo o falta de uso, pues pertenecen a toda la humanidad sin importar la raza, religión, edad, sexo, condición económica, etc. A ello sumado, que cuenta con características que son su inalienabilidad, inviolabilidad, son de carácter obligatorio y los más importante no tiene un orden jerárquico.

7.2. Relación de Los Derechos Fundamentales con el Derecho a la Seguridad Social

La Doctrina ampliamente se ha referido a los derechos fundamentales, y se ha ocupado de crear una clasificación de los mismos, teniendo en cuenta como base el proceso histórico de surgimiento de estas garantías, donde el derecho a la seguridad social se inscribe en la categoría de los derechos de Segunda Generación, igualmente conocidos como derechos sociales o de contenido económico, social y cultural.

En nuestro ordenamiento jurídico colombiano, durante mucho tiempo la doctrina constitucional y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, han creado una distinción importante entre los derechos civiles y políticos, de una parte, y derechos sociales, económicos y culturales, de otra. Donde en principio, los derechos civiles y políticos, son generadores de obligaciones negativas o de abstención y por ello son reconocidos en su calidad de derechos fundamentales y susceptibles de protección directa por vía de tutela; y los derechos sociales, económicos y culturales, desprovistos de carácter fundamental por ser fuente de prestaciones u obligaciones positivas, frente a los cuales, en principio por ésta misma razón, la acción de tutela resultaba improcedente para su protección.

Luego, la Corte Constitucional admitió que los derechos sociales, económicos y culturales, llamados también de segunda generación, podían ser amparados por vía de tutela cuando se lograba

demostrar un nexo inescindible entre estos derechos de orden prestacional y un derecho fundamental, lo que se denominó “tesis de la conexidad”.

La Corte Constitucional, en Sentencia T-406/1992, Magistrado Ponente: Ciro Angarita Barón, manifestó:

Según esto, quedan excluidos aquellos derechos que requieren de una delimitación en el mundo de las mayorías políticas. Los derechos sociales, económicos y culturales de contenido difuso, cuya aplicación está encomendada al legislador para que fije el sentido del texto constitucional, no pueden ser considerados como fundamentales, salvo aquellas situaciones en las cuales en un caso específico, sea evidente su conexidad con un principio o con un derecho fundamental.

Posteriormente, la Corte Constitucional en Sentencia T-090/2009, Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto, 2009 consideró ampliar el camino sobre el carácter de fundamental del derecho a la Seguridad Social, siendo un poco más flexible en su aplicación y protección, veamos:

En este sentido, la Corte ha señalado que *sólo una vez adoptadas las medidas de orden legislativo y reglamentario*, si se cumplen los requisitos previstos en estos escenarios, las personas pueden, sin excepción, acudir a la acción de tutela para lograr la efectiva protección de estos derechos

fundamentales cuando quiera que se encuentren amenazados de vulneración o hayan sido conculcados² previo análisis de los requisitos de procedibilidad de este mecanismo constitucional.

La anterior regla tiene una excepción, pues también ha indicado la Corte que ante la renuencia de las instancias políticas y administrativas competentes en adoptar e implementar medidas orientadas a realizar estos derechos fundamentales en la práctica, los jueces pueden hacer efectivo su ejercicio por vía de tutela *cuando la omisión de las autoridades públicas termina por desconocer por entero la conexión existente entre la falta de protección de los derechos fundamentales y la posibilidad de llevar una vida digna y de calidad, especialmente de sujetos de especial protección o, en general, de personas colocadas en situación evidente de indefensión.* (Sentencia T-090 de 2009)

Es de anotar, que sobre el derecho a la seguridad social se ha desarrollado una doble condición, primero como *servicio público* y segundo como *derecho fundamental*. Su naturaleza como servicio público, se constituye como una actividad dirigida a la satisfacción de necesidades de carácter general, la cual se efectúa de manera continua y obligatoria, regulada por las disposiciones del derecho público, siendo así una actividad exclusiva del Estado prestada en forma directa o por concesionarios, administradores delegados o personas privadas, asegurando finalmente que su prestación sea eficiente para todos los habitantes del territorio nacional. Ahora, la seguridad social como derecho fundamental, nace en primer lugar de la *universalidad* en la cobertura de que se debe prestar a las diferentes necesidades y aspectos que cubre la misma, la cual debe amparar a

² Sentencia T-016-07

toda persona sin distinción alguna, por lo tanto, es deber del Estado efectuar dicha cobertura en los riesgos derivados de la vejez, discapacidad y muerte, imponiendo su deber bajo los principios de universalidad, eficiencia, solidaridad, subsidiariedad, integridad e inmediatez. (Corte Constitucional, Sentencia T-716/2011, Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva, 2011)

Conforme con lo anterior, la Corte Constitucional en Sentencia T-110/2011, Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva, 2011 haciendo a un lado la conexidad, ha constituido en forma directa el derecho fundamental a la seguridad social, veamos:

(...) el derecho constitucional a la seguridad social ha adquirido dentro de nuestro ordenamiento jurídico la connotación de garantía iusfundamental, toda vez que ha cumplido con los criterios de fundamentabilidad que caracterizan esta especial categoría de derechos. De este modo, se ha desarrollado mediante la concreción de derechos subjetivos prestacionales; cuenta con una estructura enderezada a la satisfacción de sus contenidos; su goce y disfrute está íntimamente relacionado con la satisfacción de los restantes derechos humanos; y la constatación de su cardinal importancia en la efectivización del principio de dignidad humana en cuanto se dirige a la superación de las desigualdades materiales que la pobreza y la miseria entrañan. (...) Igualmente, toda vez que el derecho fundamental a la seguridad social se encuentra en una relación de interdependencia con la satisfacción de los restantes derechos constitucionales reconocidos en la Carta, y los valores y principios en que se funda el ordenamiento superior, la jurisprudencia de esta Corte se ha ocupado de advertir al legislador que tales valores, principios y derechos representan un límite a su margen de configuración legislativa, al punto que al regular aquellos aspectos relativos al goce y disfrute

del derecho a la seguridad social, debe evitar adoptar medidas que impliquen la anulación o vaciamiento de tales bienes constitucionales. (p. 28-29)

Recientemente, la Corte Constitucional en la Sentencia T-030/2013, Magistrado Ponente: Nilson Pinilla Pinilla, 2013, ha reiterado su jurisprudencia acerca del carácter de fundamental del derecho a la seguridad social, así:

No obstante, como vienen repitiendo la doctrina y la jurisprudencia nacional³ e internacional, a través de un estudio más profundo sobre la diferencia entre los derechos civiles y políticos, y los económicos, sociales y culturales, se ha indicado que las obligaciones positivas y negativas se pueden encontrar en cualquier tipo de derecho, sin importar en cual categoría se sitúe⁴, *“podría decirse entonces que la adscripción de un derecho al catálogo de los derechos civiles y políticos o al de derechos económicos, sociales y culturales tienen un valor heurístico, ordenatorio, clasificatorio, pero que una conceptualización más rigurosa basada sobre el carácter de las obligaciones de cada derecho llevaría a admitir un continuum de derechos, en el que el lugar de cada derecho esté determinado por el peso simbólico del componente de obligaciones positivas o negativas que lo caractericen”*⁵.

³ Cfr., entre otras, T-760 de julio 31 de 2008, M. P. Manuel José Cepeda; T-122 de febrero 18 de 2010, T-016 enero 22 de 2007 y T-585 de junio 12 de 2008, en estas tres últimas M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

⁴ Se evidencian obligaciones prestacionales frente a los derechos civiles y políticos; por ejemplo, la protección del derecho a la libertad de opinión, prensa e información (artículo 20 superior) conlleva el establecimiento de diferentes organismos y sistemas reguladores, que a su vez, implica la asignación de recursos para su creación y sostenimiento. Así mismo, existen facetas negativas desprendidas de derechos económicos, sociales y culturales, como la prohibición a los Estados de realizar reformas regresivas a la seguridad social.

⁵ Abramovich, Víctor. Courtis, Christian. *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Ed. Trotta S. A., Madrid, 2002, pág. 37.

3.3. Bajo esa línea argumentativa, la Corte Constitucional ha venido aceptando que el carácter fundamental de un derecho lo otorga su consagración en la carta política, debido a que los allí consignados son fruto del desarrollo de los principios y valores en que se funda el Estado social de derecho⁶, razón por la cual la distinción que otrora se realizó, hoy resulta inocua.

Al ser los derechos constitucionales fundamentales, devienen exigibles en distinto grado y manera, a través de diferentes mecanismos, debido a que su estatus superior los hace ineludiblemente objeto de la formulación de las políticas públicas de cada Estado.

3.4. Ahora bien, una cosa es el carácter fundamental de los derechos y otra que todos ellos permitan su protección directamente por la acción de tutela pues, como refiere la cita anterior, cada derecho tomará su lugar, en este caso su exigibilidad, según el peso en mayor o menor grado de obligaciones que imponga al Estado, la definición de dichas obligaciones y la relevancia constitucional que tengan.

El derecho a la seguridad social presenta un fuerte contenido de deberes positivos, que crean para el Estado la necesidad de realizar importantes erogaciones presupuestales para ponerlo en marcha y promover, facilitar y extender su cobertura, *“esto supone que algunas veces sea necesario adoptar políticas legislativas y/o reglamentarias para determinar específicamente las prestaciones exigibles y las condiciones para acceder a las mismas, las instituciones obligadas a brindarlas y su forma de*

⁶ Ib. *“La historia del nacimiento de los Estados Sociales es la historia de la transformación de la ayuda a los pobres motivada en la caridad y en la discrecionalidad de la autoridad pública, en beneficios concretos que corresponden a derechos individuales de los ciudadanos.”*

financiación, teniendo en cuenta que se debe atender, de modo prioritario, a quienes más lo necesitan”. (Sentencia T-122/2010. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto, 2011).

Ahora bien, el derecho fundamental a la seguridad social, también se encuentra regulado por La Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, la cual establece en su artículo 22 lo siguiente: *"1. Toda persona tiene derecho, como miembro de la sociedad, a la seguridad social..."*. Además, éste no es el único instrumento o precepto internacional que reconoce este derecho, pues la seguridad social, es hoy un derecho plenamente reconocido por el Derecho Internacional de los derechos humanos. (Navarro Fallas, 2002, s/n).

Con lo anteriormente mencionado, se puede concluir que el derecho a la seguridad social a través del tiempo y conforme a la necesidad que este ha ido creando en las personas, ha logrado su transformación a *fundamental*, lo que ha significado que su universalidad no sea tanto un deber para el Estado, sino un derecho para todos los individuos a su acceso, el cual debe ser en igualdad de condiciones, sin ninguna diferencia o requisito, basado en principios y valores propios de un Estado Social de Derecho.

La vulneración de los derechos fundamentales por parte de COLPENSIONES ha sido tal que la Contraloría General de la República formuló un llamado de atención a esa entidad para que defina la grave situación en que se han visto algunos afiliados al régimen de prima media para obtener su

reconocimiento pensional o al menos información sobre dicho proceso, así lo publicó Portafolio en el año 2013.

Se causa enorme detrimento patrimonial por procesos judiciales y tutelas originadas en vulneración de derechos de los usuarios', dice la entidad.

La Contraloría General de la República formuló un llamado de atención al Gobierno para que conjure la grave situación a la que se están viendo abocados los afiliados al régimen de prima media para obtener su reconocimiento pensional o contar con información sobre estos procesos, por el deficiente servicio que reciben estos usuarios, tanto del ISS en liquidación como del nuevo administrador Colpensiones.

Según la Contraloría, el incumplimiento de sus funciones por parte de estas dos entidades, “impide el reconocimiento oportuno de pensiones, reliquidaciones, sustituciones pensionales, indemnización sustitutiva, conmutaciones y auxilios funerarios, que obligan a que las personas que consideran que han adquirido sus derechos, los reclamen vía tutela, congestionando con esto las instituciones que administran justicia”, dijo la Contralora General de la República, Sandra Morelli Rico.

Según la Contralora General, “Esta situación necesariamente implica el incremento de sus presupuestos para atender las obligaciones derivadas de las actuaciones adelantadas y de las pensiones reconocidas y pueden conllevar a un detrimento patrimonial para el Estado, aumentando el gasto público para atender los procesos judiciales, las tutelas y acciones de desacato que se les notifiquen, o en su defecto, hacen que deba contratar personal para que preste sus servicios en asesoría jurídica o defensa judicial”.

La funcionaria agrega que “Los problemas en el tema pensional relacionados con estas dos entidades generan la vulneración de los derechos fundamentales de los ciudadanos colombianos a la vida, la salud y la seguridad social”, señaló la Contralora General de la República, indicó también.

Consideró además que se han invertido considerables recursos en el montaje de la nueva administradora, Colpensiones, así como en el alistamiento del ISS para la entrega de la información de sus afiliados y pensionados, sin que se vea la eficacia de tales gastos.

Para la Contraloría General, es evidente que se presentaron deficiencias en la planeación eficaz del proceso de liquidación de ISS y la formación, la creación, la organización y el alistamiento de Colpensiones, lo cual ha afectado la prestación del servicio a los afiliados, beneficiarios y pensionados.

El Gobierno Nacional creó Colpensiones en 2007 y se tardó cinco años en poner en esta operación esta empresa y la CGR señala su preocupación por el funcionamiento tan prolongado de dos entidades con similares objetivos y deficiencias de nómina paralela. "Mientras el ISS se liquida, Colpensiones se pone en funcionamiento pleno, con riesgo de duplicidad en costos y esfuerzos sin que se llegue a una solución efectiva". (Portafolio.co, 2013)

7.3 Violación al Mínimo Vital y la inaplicación de la Discriminación Positiva por parte de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones.

El proceder de COLPENSIONES desde su creación, ha estado encaminado al empalme de la entidad con lo que antiguamente fue el Instituto de los Seguros Sociales, lo que ha conllevado a que se olviden las solicitudes que presentan los usuarios en la actualidad, sin que se tenga en cuenta el grado de urgencia de las mismas y se desconozcan con ello los derechos fundamentales de las personas que, de una u otra forma, solo cuentan con el ingreso que les pueda generar una prestación que está a cargo de dicha administradora.

Resulta entonces importante resaltar que el principal Derecho Fundamental que se ve violentado por COLPENSIONES es el Derecho Fundamental al Mínimo Vital relacionado directamente con la Dignidad Humana, y que de acuerdo con lo que se ha establecido a lo largo de la historia en cuanto a la Discriminación Positiva lo que busca finalmente es que esas personas que son iguales dentro de una sociedad, pero que por su condición especial, como puede ser, la vejez, la invalidez o la viudez, se encuentran en especial desprotección con sus semejantes, y es deber del Estado Social de Derecho, velar porque sus derechos fundamentales sean protegidos atendiendo las disposiciones que las normas internacionales y la Constitución le impone.

Ahora bien lo que resulta verdaderamente preocupante es que actualmente se estén dejando de lado también las Resoluciones judiciales, que en cierta medida se haya perdido la Majestad de la Justicia, pues se ha convertido en una verdadera odisea la consecución del cumplimiento

de las sentencias judiciales, inclusive los fallos de tutela y las sanciones de los incidentes de desacato.

8. CAPITULO II: FUNCIONAMIENTO EL RÉGIMEN PENSIONAL DE LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES (- ANTES INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES)

8.1. El Sistema de Seguridad Social

En principio la seguridad social, aparece en la sociedad moderna, como un importante instrumento de protección al individuo, contra ciertas necesidades sociales, es decir, a simple vista u opinión, el ciudadano conoce o sabe que el sistema de seguridad social le puede proporcionar bienestar, como por ejemplo, la atención en salud, y mecanismos que le pueden asegurar sus ingresos para la vejez, o en caso de una invalidez. Es así como el concepto de seguridad social, parte del conjunto de necesidades que tiene las personas dentro de la sociedad y los mecanismos que desarrollan para intentar suplir y superar estas necesidades.

Como primer punto, y en desarrollo del tema, tenemos el artículo 48 de nuestra Constitución Política, el cual definió el tema de la Seguridad Social; artículo adicionado por el Acto Legislativo 01 del 2005, el cual establece en su primer inciso, tal derecho así:

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 eficiencia, universalidad y solidaridad en los términos que establezca la ley.

De otro lado, la definición legal de la Seguridad Social se encuentra en el preámbulo de la Ley 100 de 1993, que al tenor dice:

La Seguridad Social Integral es el conjunto de instituciones, normas y procedimientos, de que disponen la persona y la humanidad para gozar de una calidad de vida, mediante el cumplimiento progresivo de los planes y programas que el estado y la sociedad desarrollen para proporcionar la cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica de los habitantes del territorio nacional, con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad.

La anterior definición es acertada en cuanto define la naturaleza garantista de éste derecho, a cargo no solo del Estado sino también de la sociedad, también no solo se refiere al aspecto prestacional sino al orgánico y normativo al incluir el conjunto de instituciones, normas y procedimientos. Determina el carácter de derecho de segunda generación, es decir, que como derecho prestacional se desarrollará de manera progresiva a medida que tenga los recursos para ir implementándolo o aumentando su cobertura. En último lugar, y como punto muy importante determina como beneficiarios del sistema a todos los habitantes del territorio, no hay restricción alguna dentro de la sociedad, lo que constituye una definición muy amplia.

De acuerdo con lo anterior, tenemos una definición legal concreta acerca de la Seguridad Social en nuestro país, cómo opera y cuáles son sus fines según la Constitución y la ley.

De otro lado para los organismos internacionales, entre ellos tenemos la Organización Internacional del Trabajo –OIT, (citado por Yamin et. al. 2006) definen la seguridad social como:

La protección a la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que de otra manera derivarían de la desaparición o de una fuerte reducción de sus ingresos como consecuencia de enfermedad, maternidad, accidente del trabajo o enfermedad profesional, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos. (p. 256)

Como definición desde la doctrina Cabanellas (1981) opinó que *“la seguridad social integra el conjunto de normas preventivas y de auxilio a que todo individuo, por el hecho de vivir en sociedad, recibe del Estado, para hacer frente así a determinadas contingencias, previsibles y que anulan su capacidad de ganancia.”* (p. 331-332)

También efectúa otro análisis en decir en que se está ante los medios económicos que le procuran al individuo, como protección especial, para garantizarle un nivel de vida suficiente de acuerdo con las condiciones generales del país y en relación con un momento dado. (Cabanellas, 1981, p. 331).

Afanador Núñez (1999), dice que “teniendo en cuenta la diversidad de definiciones al respecto como análisis sobre la materia, define la seguridad social como una disciplina jurídico-económica, orientada a garantizar la protección social del individuo desde su nacimiento hasta la muerte pasando por todas las etapas y contingencias de la vida.” (p. 40)

Es así como en conclusión, podemos decir de una forma muy clara, que la seguridad social en sentido general, tiene un objetivo muy importante, el cual consiste en proporcionar a los individuos los medios necesarios para una existencia digna en cualquiera de las circunstancias de su vida dentro de la sociedad, constituyéndose en un ideal político social, cuyo desarrollo se efectúa a través del sistema jurídico, de forma distinta en cada país y su legislación.

Pero también es importante tener en cuenta que debemos diferenciar la política y el derecho a la seguridad social, pues “la política de seguridad social”, consiste en la búsqueda de ese ideal de protección social, teniendo en cuenta unos principios básicos como son la universalidad subjetiva, es decir la protección a los ciudadanos; la universalidad objetiva, la cual consiste en la protección global de riesgos sociales; la igualdad protectora consistente en que la protección sea en igual cuantía sin distinciones según la causa; la unidad de gestión y la solidaridad financiera. De otro lado “el derecho a la seguridad social” es el medio o instrumento a través del cual se busca conseguir o desarrollar la finalidad política, es decir, materializar la seguridad social en las necesidades del individuo. Desde el punto de vista jurídico, la seguridad social es lo que exista en el plano de la ordenación legal de cada país, en un momento determinado.

Ahora ondearemos en un tema más concreto el cual es el Sistema General de Pensiones en Colombia. La definición legal del Sistema Pensional, concretamente y según el artículo 10 de Ley 100 de 1993, se entiende aquel que:

Tiene por objeto garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte mediante del reconocimiento de las pensiones y prestaciones que se determinan en la presente ley, así como propender por la ampliación progresiva de cobertura a los segmentos de población no cubiertos con un sistema de pensiones.

Como se puede observar de las definiciones anteriormente descritas, se deduce que la Seguridad Social es un derecho prestacional y, por tanto, su alcance será determinado por el legislador de manera gradual y progresiva observando la capacidad económica del Estado; pero es importante tener en cuenta que las obligaciones que se le asignan al sistema pensional no quedan sólo a cargo del Estado, sino también de la sociedad en general.

De otro lado, la Corte Constitucional en Sentencia T-441/2013, Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, 2013 definió como Principios Fundamentales de la Seguridad Social, la Universalidad, la Eficiencia y la Solidaridad, veamos lo que dice:

La Constitución Política consagra en su artículo 48 el derecho a la seguridad social, que se define por ser (i) un servicio público de carácter obligatorio, cuya cobertura se debe ampliar

progresivamente y se encuentra bajo la dirección, coordinación y control del Estado y, (ii) un derecho irrenunciable que se garantiza a todos los habitantes. Además, la norma Superior establece que la garantía de dicho derecho estará orientada bajo los principios de **eficiencia, universalidad y solidaridad**. (Sentencia T-441 de 2013) (p. 31)

(...) Ahora bien, como se desprende del propio artículo 48 citado, el derecho a la seguridad social debe observar ciertos principios que resultan de vital importancia a la hora de garantizar a los ciudadanos una adecuada prestación del mismo por parte del Estado. En tal sentido, la Corte Constitucional en sentencia T-283 de 2013, desarrolló el contenido de cada uno de ellos en la siguiente forma:

En cuanto al principio de **universalidad**, indicó:

Consiste en garantizar la protección para todas las personas, sin ninguna discriminación y en todas las etapas de la vida. En la Observación General No. 19, el Comité DESC desarrolla el contenido de este derecho y establece que el sistema de seguridad social debe abarcar las siguientes nueve contingencias que se constituyen en las ramas principales de la seguridad social: asistencia en salud, enfermedad, vejez, desempleo, accidentes laborales, prestaciones familiares, discapacidad, maternidad, supervivencia y orfandad.” (p. 32)

Frente al principio de **eficiencia**, sostuvo que este:

Implica 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. La jurisprudencia de esta Corporación ha definido la eficiencia como la elección de los medios más adecuados para el cumplimiento de los objetivos, de manera que se maximicen los resultados y se obtenga más utilidad para aumentar el cubrimiento e incrementar el bienestar de las personas.” (p. 32-33)

Finalmente, respecto de la **solidaridad**, expresó:

Hace referencia a la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades, bajo el principio de cooperación del más fuerte hacia el más débil. Al respecto, el artículo 2 de la Ley 100 de 1993 establece que el Estado tiene la obligación de garantizar la solidaridad en el régimen de Seguridad Social mediante la participación, control y dirección del mismo. Además, determina que los recursos provenientes del erario público en el sistema se aplicarán siempre a los grupos de población más vulnerables. (p. 33)

De este modo vemos que el Sistema de Seguridad Social, especialmente en pensiones, es de suma importancia dentro de nuestro marco legal y jurisprudencial, goza de una protección especial por parte del Estado donde más adelante miraremos si existe un real desarrollo y eficacia frente a este tema.

El sistema de Seguridad Social tal y como se ha concebido en la actualidad por parte de Nuestra Carta Política, es un sistema que puede funcionar para proteger tanto a sus afiliados como a los pensionados, pero que lastimosamente por cuestiones de corrupción, la falta de planeación y la informalidad laboral, se ha propiciado que el sistema esté siendo dirigido a un colapso, que termine perjudicando a la población, pues el manejo que se le ha dado no ha sido el correcto, toda vez que dineros que pertenecen al fondo han sido utilizados por el Gobierno para cubrir otros gastos que no son propios del Régimen.

8.2. Sistema Integral de Seguridad Social Creado por la Ley 100 de 1993

La Ley 100 del 23 de diciembre 1993, creó el “Sistema de Seguridad Social Integral”, como el desarrollo a las concepción constitucional de la seguridad social, es así como conformó tres grandes sistemas legales los cuales son: el “Sistema General de Pensiones”, el “Sistema General de Seguridad Social en Salud” y el “Sistema General de Riesgos Profesionales”. Adicionalmente se crearon, con criterio marginal los denominados “Servicios Sociales Complementarios”. En este caso ondearemos en el tema del SISTEMA GENERAL DE PENSIONES.

El Sistema Pensional reconoce la pensión de vejez, la pensión de invalidez y la pensión de sobrevivientes, lo cual para tener derecho a éstas prestaciones se requiere estar afiliado a una entidad de previsión y cotizar el tiempo señalado en la ley.

Para mejorar la calidad de vida de los colombianos, bajo los criterios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integridad y unidad, fue reformada la legislación sobre la seguridad social, y nació la Ley 100 de 1993, entre otras, modificó los mecanismos para obtener la pensión de jubilación, culminó con el viejo esquema de que la seguridad social tenía que estar ligada únicamente al campo laboral, o sea que para poder tener derecho a una pensión de vejez o jubilación, se debía estar vinculado con un empleador por contrato de trabajo.

La Ley 100 de 1993, la cual entró en vigencia el 1° de abril de 1994, con el fin de no violar los derechos adquiridos de personas que estuvieren próximas a jubilarse, y que pudiesen pensionarse con el régimen anterior, el cual seguramente les era más favorable, exceptuó de dicha reforma a los hombres que tuviesen 40 o más años de edad, y a las mujeres que tuviesen 35 o más años de edad, a la entrada en vigencia de la referida ley, o a falta de la edad tuviesen 15 o más años de servicio o cotizado al ISS, hoy COLPENSIONES.

De igual forma se eximió de la aplicación de la presente reforma a la Seguridad Social, a los empleados de Ecopetrol, los docentes vinculados al sector público, y los civiles y militares que integran las fuerzas armadas y la policía nacional.

Es importante resaltar que con la expedición de la Ley 100 de 1993, no finalizó el conjunto de reformas legales del sistema de seguridad social, ni se concluyó allí el asunto, al contrario, se produjeron innumerables controversias y análisis motivados a nuevas reformas, que concluyeron

en las enmarcadas por las Leyes 797 del 29 de enero de 2003, 860 del 26 de diciembre de 2003 y el Acto Legislativo 001 de 25 de julio de 2005.

Pero esto aún, no ha sido suficiente, pues en el sistema de pensiones continúan los debates y las constantes propuestas de reforma, entre otros; pues se plantean serias preocupaciones por las cifras de cobertura, déficit fiscal, inequidad del gasto en pensiones y financiación del pasivo pensional territorial.

El artículo 12 de la Ley 100 de 1993, establece que el Sistema General de Pensiones, específicamente permite la coexistencia de dos sistemas que podrá elegir libremente el empleado:

- a. El SISTEMA SOLIDARIO DE PRIMA MEDIA CON PRESTACIÓN DEFINIDA, que está bajo la administración de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES.
- b. El SISTEMA DE AHORRO INDIVIDUAL CON SOLIDARIDAD, a cargo de los fondos privados de pensiones.

Aunque cada sistema ofrece determinadas condiciones, la característica común está en los aportes, donde en cualquiera de los dos sistemas la cotización, o sea el pago que obliga a efectuar por afiliado, actualmente se encuentra por el 16% del ingreso base de cotización.

En este caso, sólo nos referiremos al SISTEMA SOLIDARIO DE PRIMA MEDIA CON PRESTACIÓN DEFINIDA, administrado por COLPENSIONES (antes Instituto de Seguros Sociales).

8.3. Régimen de Prima Media con Prestación Definida

El Régimen de Prima Media con Prestación Definida, está definido por el artículo 31 de la Ley 100 de 1993 como:

... aquel mediante el cual, los afiliados o sus beneficiarios obtienen una Pensión de Vejez, Invalidez o Sobrevivientes, o en su defecto, la indemnización Sustitutiva también denominada devolución de saldos, según lo establecido en la Ley.

Sus características están establecidas por el artículo 31 de la Ley 100 de 1993, de la siguiente manera:

- a) Es un régimen solidario de prestación definida;
- b) Los aportes de los afiliados y sus rendimientos, constituyen un fondo común de naturaleza pública, que garantiza el pago de las prestaciones de quienes tengan la calidad de pensionados en cada vigencia, los respectivos gastos de administración y la constitución de reservas de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley, y

c) El Estado garantiza el pago de los beneficios a que se hacen acreedores los afiliados.

Explicando lo anterior, el Régimen de Prima Media, está encaminado a que los aportes o cotizaciones de sus afiliados, se constituyan en un fondo común de naturaleza pública; por lo tanto, el valor de la pensión, depende del tiempo acumulado, es decir, las semanas cotizadas, y el ingreso base de cotización –IBC.

Para efectos del reconocimiento y pago de una Pensión en el Régimen de Prima Media, como se adujo, el afiliado no cuenta con una cuenta individual, sino que corresponde al número de semanas cotizadas, y para calcular su monto, se hará promediando los salarios o el ingreso base de cotización de los últimos diez años a la fecha de adquirir su status pensional.⁷

Cumplidos los requisitos de edad y tiempo de cotización para adquirir una pensión, en caso de que exista un excedente en las semanas cotizadas, éstas no serán restituidas en dinero al afiliado, es decir, el afiliado no tendrá derecho a reclamarlas, sino que se devolverán con destino al fondo común.

⁷ Cumplimiento de requisitos exigidos para adquirir el derecho a la pensión: tiempo de servicios o cotizaciones y edad.

Los aportes efectuados al Régimen de Prima Media, en caso de fallecimiento del afiliado o pensionado, no constituyen masa herencial, solo se beneficiarán de una Pensión de Sobreviviente o Sustitución Pensional los familiares que la ley taxativamente establece.

Los aportes voluntarios al Fondo de Pensiones Obligatorios para incrementar el monto de pensión, no es permitido ya que la pensión no puede excederse de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, ni podrá ser superior al 80% del ingreso base de liquidación; además que no se puede efectuar su anticipación.

Pero de igual manera, el afiliado al momento de adquirir su pensión, contará con la plena confianza y seguridad de que ésta será de carácter vitalicio. Además, por ser un régimen perteneciente al Estado, en caso de que el afiliado se quede desempleado, no se le hará efectiva la comisión del cesante, a diferencia del Régimen de Ahorro Individual administrado por los fondos privados; al igual que las pensiones no estarán sujetas o amparadas bajo el riesgo de rentabilidad, ni a cambios de las tasas de interés, pues la pensión se reconocerá bajo un mismo monto, de conformidad con el ingreso base de cotización, y teniendo en cuenta desde luego los reajustes e incrementos de ley de acuerdo al IPC.

8.4. Sostenibilidad del Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida

Mesa Lago (2004), afirma que la sostenibilidad financiera se denomina como el propósito de que el sistema sea “financieramente viable de acuerdo con la capacidad económica del país” (p.23). Es así como la sostenibilidad financiera del sistema pensional es a la vez una garantía y un principio constitucional del sistema pensional.

A propósito de lo anteriormente mencionado Arenas Monsalve (2006) dice que “además se establece una regla constitucional para las futuras leyes pensionales: estas deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas” (p. 160), es decir, que toda modificación normativa pensional debe contar con los recursos que permitan su financiamiento. Esta regla abre la puerta, eventualmente, a que futuras leyes sobre pensiones hagan más exigentes los requisitos, para garantizar la sostenibilidad financiera que se establece.

Igualmente aduce, que la sostenibilidad financiera tiene, finalmente una importante restricción constitucional: las mesadas de las pensiones “reconocidas conforme a derecho” no podrán “dejarse de pagar, congelarse o reducirse”, salvo obviamente al caso de los descuentos y embargos que legalmente procedan. Esta restricción al principio de sostenibilidad financiera garantiza que las pensiones no perderán su valor y que incluso debe tener asegurado su poder adquisitivo, en concordancia con la garantía del poder adquisitivo pensional dispuesto en los artículos 48 y 53 de la Constitución Política.

De acuerdo con lo anterior ¿será que la sostenibilidad pensional, la cual se encuentra protegida incluso por nuestra Constitución Política, será viable?

En el Instituto de Seguros Sociales, el sistema inicialmente concebido era el de prima media escalonada, es decir, aquel sistema en el cual con el ahorro de los cotizantes actuales se paga la pensión a quien corresponde mediante unos aportes que debían reajustarse periódicamente; pero estos reajustes nunca fueron efectuados, así el sistema pronto se vio descapitalizado quedando en uno de reparto simple.

Respecto a esta situación, Velázquez Fernández (2007), indica:

Los factores que han conllevado a la crisis del Instituto de Seguros Sociales, se debe primero a la evasión al sistema, y al poco control que tiene la entidad, para evitar este flagelo, también se debe a la desviación del dinero del I.S.S. que se efectuaron para el Banco Central Hipotecario y programas de vivienda. De igual forma el déficit en salud se tuvo que cubrir con los recursos económicos del sistema pensional. (p. 37)

La politiquería y la corrupción también han jugado un papel fundamental en la descapitalización e insostenibilidad del sistema, Velázquez Fernández et. al. (2007) afirmó por ejemplo que *“el Ministro de Trabajo Jorge Mario Eastman, exigió que las gerencias seccionales se debieran repartir entre los dos partidos políticos tradicionales.”* (p. 37)

Esto sin duda alguna, todavía genera una gran ola de incertidumbre dentro de la entidad y por consiguiente del sistema, donde cada partido y su político de turno ejercen la administración a su manera, sin un control adecuado, pues en muchos casos las personas que entran a laborar al I.S.S., y que se encargan de su funcionamiento no son las más capacitadas, no conocen la ejecución del sistema, y mucho menos la noción de estrategias viables para su buen funcionamiento, y por lo tanto no pueden contribuir a que éste realmente sea eficiente y obtenga la sostenibilidad que se busca, pues toda la institución se encuentra en un cruce de intereses particulares.

Ya en estudios posteriores a la vigencia de la Ley 100 de 1993, algunos especialistas empezaron a divulgar cifras en las cuales se reflejaba aún más el déficit, por ejemplo para el año 1995 la relación estaba de 10 activos y 1 jubilado, en 1997 estaba de 7.1 a 1. Para el año 2002 en 5 a 1, y para el año 2010 se oscila en un desafortunado de 1 activo por 1 jubilado.

Adicionalmente a esto, tenemos uno de los promedios de envejecimiento más altos de América Latina, y según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe –CEPAL la población de 60 años se duplicará a partir de 2025, es decir, pasará del 7% de la población al 12.5%.(CEPAL, 2000).

Como se puede ver el sistema de pensiones de nuestro país es precario fiscalmente e inequitativo para la población de afiliados. Si hoy todos los colombianos quisieran jubilarse se necesitaría dos veces el PIB para pagarles las mesadas.

De otro lado, la población trabajadora, sólo la quinta parte está afiliada al sistema de pensiones y el 80% de la población total del país no cuenta con ningún tipo de protección. El déficit general del sistema pensional es de 200% del PIB, de acuerdo con los cálculos del Departamento de Planeación Nacional, donde el Instituto de Seguros Sociales hoy Administradora Colombiana de Pensiones –COLPENSIONES, tiene prácticamente agotadas sus reservas, las cuales construyó durante los primeros 35 años de su existencia. (Helmsdorff, 2007, p. 27).

Contrario a lo que se mencionó inicialmente, vemos como la ley de Seguridad Social lamentablemente no pudo aplicarse y desarrollarse tal cual como se planteó, a pesar de que la ley 100 de 1993 fue una de las leyes de Seguridad Social más importantes que se ha dado en el país en toda su historia, pero ésta no ha dado su fruto principal, entre tanto la solución a la crisis es elevar la cobertura de afiliados y beneficiarios en pensiones, como se prueba con el hecho de que en 1993, a tiempo de expedirse la ley 100, solo una pequeña parte de la población tenía derecho a acceder al sistema.

De otro lado teniendo en cuenta que existe otro régimen denominado de ahorro individual, no se dimensionó prudencialmente el flujo migratorio de los afiliados del I.S.S. a los fondos privados

de pensiones, por lo cual el primero de estos regímenes terminó fracturado en su estructura financiera, pues se quedó con los elevados costos que deja el régimen de transición, sumado a esto que simultáneamente queda con la población más vieja que estaba para pensionarse, mientras los fondos privados de pensiones se quedaron con la población joven que puede cotizar por mucho más tiempo sin demandar mayores erogaciones.

El problema actual del I.S.S. se torna cada vez más crítico, a medida que disminuyen los aportantes activos al fondo solidario del régimen de prima media, en tanto que todos los días ingresa una mayor población a la nómina de pensionados. Los estándares internacionales muestran que el punto de equilibrio se basa en una relación máxima de 27 cotizantes activos por cada pensionado y como anteriormente se ha mencionado COLPENSIONES, ese margen de maniobra la ha perdido hace mucho tiempo.

La solución adecuada a los problemas de caja del Seguro Social no es ni puede ser simplemente fiscal y tributaria. La administradora de pensiones puede encontrar como salvación saliendo agresivamente al mercado a mostrar sus productos pensionales y así aumentar la cobertura de cotizantes, en procura de recomponer el punto de equilibrio, requiriendo desde luego incentivos oficiales y apoyarse en grupos asociativos de afiliados, inclusive con descuentos subsidiados con recursos de solidaridad, gremios, asociaciones de trabajadores y entidades cooperativas.

Finalmente, por lo anteriormente mencionado podemos decir en forma lamentable, que la Ley 100 de 1993, no produjo una Seguridad Social Integral y más bien por el contrario ha hecho el sistema más inequitativo e insostenible; pues ha causado el incremento de la evasión de sus aportes, inequidades en beneficios y subsidios, desequilibrio financiero de los regímenes, descapitalización, corrupción, y una gran brecha fiscal con tendencia a un crecimiento desmesurado de pasivos pensionales.

8.5. Relación con la Política Laboral en Colombia

Podemos observar, que tenemos un sistema de seguridad social en pensiones, en este caso el de Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida a cargo de la Administradora Colombiana de Pensiones –COLPENSIONES, bien puntualizada, de acuerdo a la ley, pero ahora, ¿qué tan eficiente es su aplicación y desarrollo dentro de la sociedad, en especial dentro del campo laboral?

Veamos un aspecto o ejemplo sobre esto:

La política laboral colombiana, actualmente está enmarcada a reducir los costos laborales como táctica de creación de empleo y de crecimiento económico, como lo demuestra la reforma laboral establecida por la Ley 789 de 2002, que redujo los pagos por trabajo en días dominicales y festivos, de igual forma aumentó la jornada diurna y disminuyó las indemnizaciones por despidos injustos.

A su vez se evidencia la disminución de ingresos, se aumentan ostensiblemente las jornadas laborales, se reduce la cobertura en seguridad social, y se eleva la problemática por acoso sexual y laboral. (Torres, 2007, s/n)

De acuerdo con la política laboral colombiana, vemos un amplio margen de desempleo, en el cual se encarna una situación de no existir ningún tipo de ingreso para las personas, y por lo tanto no se genera una contribución al sistema pensional; también concurre el empleo informal, en el cual existe un ingreso, pero en muchos casos es mínimo, insuficiente para estar vinculado al Sistema de Pensiones, por lo tanto en este caso también hay una enorme deficiencia; también se evidencian otros casos donde existe un empleo, pero que está bajo los parámetros por ejemplo del "contrato de prestación de servicios", y donde el trabajador es responsable de sus prestaciones sociales, entre éstas la de su cotización al sistema pensional, y en muchos casos no la efectúa por cubrir otras obligaciones, es así como tampoco puede haber una cotización fija en éste caso.

Todas éstas situaciones están creando el gran problema en la sostenibilidad del régimen pensional, en este caso en el Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida, pues actualmente no se da la verdadera función del sistema pensional, la cual consiste principalmente en el relevo generacional donde los cotizantes subsidian la mesada de los pensionados, es decir, estamos entrando en el estado donde hay más pensionados que cotizantes, acarreado consigo un enorme déficit en el sistema, lo que puede llevar a una irremediable crisis pensional.

8.6. El Instituto De Seguros Sociales –ISS

El INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES (-ISS), el cual se denominó antiguamente como Instituto Colombiano de Seguros Sociales (-ICSS), fue una entidad de carácter público, a cargo del Estado colombiano, creado a través de la Ley 90 del 26 de diciembre de 1946, encargada de regular lo relacionado con el seguro social obligatorio de los colombianos. Ésta entidad se constituyó en tal forma, que debía sostenerse financieramente a partir de tres importantes aportes, divididos así: 50% de los empleadores, 25% de los trabajadores y 25% del Estado.

Previas transformaciones del ISS, éste fue acogido por la Ley 100 de 1993 –creador del Sistema Integral de Seguridad Social –, constituyéndose así en tres modalidades o subsistemas: Salud, Pensión y Riesgos Profesionales, hoy riesgos laborales; de igual forma en la parte pensional, se mantuvo de conformidad con la citada ley, en el administrador del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, de conformidad con el artículo 52 de la Ley 100 de 1993.

El Instituto de Seguros Sociales, según la Organización Internacional del Trabajo –OIT (1992), definieron ésta entidad como:

Una institución de afiliación obligatoria para los trabajadores, a la cual aportan tanto éstos como los empleadores, a veces el Estado, cuyas cotizaciones guardan relación con los ingresos que el afiliado percibe, las cuales sumas ingresan a cajas especiales responsabilizadas del pago de las

prestaciones a las que tiene derecho cada afiliado, no precisamente por carencia de recursos sino en virtud de la afiliación y pago de las cotizaciones respectivas, estando directamente a cargo de los empleadores lo relacionado con seguros de accidente de trabajo y enfermedad profesional aunque a veces hay aportes públicos. (p.4-5)

De igual manera, Afanador Núñez (1999), en estricto sentido, definió al Seguro Social:

Como un sistema previsional que ampara al trabajador contra las contingencias corrientes derivadas de su actividad, igual que en los casos de desempleo, aunque sólo en algunos países de conformidad con su legislación; y en el sentido amplio, el que prevé la protección de los riesgos comunes de la generalidad de las personas afiliadas al sistema para cubrir los riesgos de invalidez, vejez y muerte. (p.34)

El desarrollo y funcionamiento del ISS, no superó las expectativas para las cuales fue creado, consecuencia de las múltiples fallas administrativas y financieras, además de la desenfrenable corrupción; por lo tanto, a través del Decreto 2013 del 28 de septiembre de 2012, se suprimió el Instituto de Seguros Sociales –ISS, y se ordenó su liquidación, culminando labores como Administrador del Régimen de Prima Media el día 30 de septiembre de 2012.

Finalmente, el Presidente de la República profirió los Decretos 2011⁸, 2012⁹ y 2013¹⁰ del 28 de septiembre de 2012, a través de los cuales establece las pautas y directrices que permiten la liquidación del ISS y entrada en operaciones de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES.

8.7. La Administradora Colombiana de Pensiones –COLPENSIONES

La Ley 1151 del 24 de julio de 2007, creó la Administradora Colombiana de Pensiones–COLPENSIONES basada en el objetivo de gestionar integralmente las prestaciones económicas asignadas a la Entidad, a lo largo del ciclo de vida de los usuarios y beneficiarios en condiciones de sostenibilidad, eficiencia y economía. Es así como el artículo 155 de la ley 1151 de 2007, da paso a la creación de COLPENSIONES, como una Empresa Industrial y Comercial del Estado de orden nacional, vinculada al Ministerio de Trabajo; su principal finalidad es otorgar los derechos y beneficios establecidos por el Sistema General de Seguridad Social, consagrado en el artículo 48 de la Constitución Política colombiana.

El Decreto 4121 de 2011, cambió la naturaleza jurídica de la entidad y estableció que la administración estará sometida a los estándares regulatorios del sector financiero. Esta disposición

⁸Por el cual se determina y reglamenta la entrada en operación de la Administradora Colombiana de Pensiones –COLPENSIONES- y se dictan otras disposiciones.

⁹Por el cual se suprimen unas dependencias de la estructura del Instituto de Seguros Sociales –ISS-.

¹⁰Por el cual se suprime el Instituto de Seguros Sociales ISS, se ordena su liquidación y se dictan otras disposiciones.

permite que existan los recursos necesarios para que el afiliado o pensionado exija claridad en la información, atención oportuna y procesos claros y transparentes, que le permitan tomar decisiones propias sobre el futuro de su ahorro pensional, quedando finalmente denominada como una Empresa Industrial y Comercial del Estado organizada como entidad financiera de carácter especial, vinculada al Ministerio de Trabajo.

COLPENSIONES, siendo parte del Sistema General de Pensiones, tiene como función principal, la administración estatal del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, las prestaciones especiales que las normas legales le asignan y, la administración del Sistema de Ahorro de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), de conformidad con el artículo 2° del Decreto 2011 de 2012.

Según la citada ley COLPENSIONES nace de la necesidad de que haya una mayor rentabilidad social en la administración del Régimen de Prima Media con Prestación Definida en Colombia, con una propuesta de valor basada en el servicio y en la obtención de resultados financieros para facilitar la sostenibilidad fiscal del sistema a largo plazo.

El cambio a esta nueva entidad, se justificó en la necesidad de responder a los criterios de eficiencia, rentabilidad social y sostenibilidad en la administración del Régimen de Prima Media con Prestación Definida. Para lograr este objetivo se requerirá contar con una entidad con una naturaleza jurídica que ofrezca las herramientas que le permitan cambiar el manejo de la

administración. El cambio está enfocado en ofrecer una mejor administración, más moderna y con un mejor servicio.

Esta entidad propone en su administración del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, mejorar la atención a sus usuarios, siguiendo principios de eficiencia, rentabilidad, calidad y compromiso.

8.8. Funcionamiento de la Administradora Colombiana de Pensiones –COLPENSIONES

El día 1° de octubre del año 2012, la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, inició su funcionamiento con gran expectativa, basada en criterios de eficiencia, sostenibilidad y rentabilidad social, con la firme convicción de establecer herramientas que le permitieran un “cambio” en el manejo de la administración, y con la promesa de ofrecer en su administración un mejor servicio, basado en la modernidad y adecuado desarrollo de sus actividades.

Al tratarse de un cambio de entidad administradora (del ISS a COLPENSIONES), no del régimen de pensión que está a cargo del Estado, COLPENSIONES, será la entidad encargada de manejar de manera responsable los fondos para asegurar el pago oportuno de las pensiones, y el manejo apropiado de los aportes de sus afiliados.

Unos de los cambios que se implementó sobre las actividades a desarrollar por COLPENSIONES, es que éstas serán vigiladas por la Superintendencia Financiera, esto significa finalmente que, ésta entidad del Estado, deberá responder por los mismos estándares profesionales, que actualmente se le exigen a los fondos de carácter privado, lo cual revela que podría ser un primer paso para cambiar su régimen de naturaleza pública, pero simplemente afirman, que solo se efectúa esta acción, para elevar los estándares de servicio de las instituciones del Estado y garantizar el respaldo del gobierno, para el goce de las pensiones de sus ciudadanos.

Otro de los cambios fue acerca de la creación del sistema de Beneficios Económicos Periódicos –BEPS, el cual sin que constituya una pensión, se creó como un Esquema Flexible de Protección para la Vejez, denominado así:

Un mecanismo que será administrado por COLPENSIONES para estas personas que no cuentan con suficientes ingresos, como consecuencia de la informalidad de la actividad económica a la que se dedican o porque ganan menos de un salario mínimo mensual. Un sistema flexible y voluntario para que estas personas guarden desde ahora los recursos que puedan y cuando puedan, mientras el Gobierno premia ese esfuerzo entregando un subsidio proporcional. El propósito es que estos colombianos tengan una vejez tranquila cuando dejen de trabajar. (Ministerio del Trabajo, s.f. s/n)

Ahora bien, con la creación de la nueva administradora, era necesario que existiera un proceso de empalme, donde COLPENSIONES tuviera conocimiento de los procesos y solicitudes que se estaban adelantando en el ISS, por lo que el presidente de la administradora solicitó ante la Corte

Constitucional se ampliaran los plazos frente a las acciones de tutela y los incidentes de desacato sobre los cuales se demostrara que la entidad no cuenta con la información suficiente a lo cual la alta corporación accedió de manera indulgente le otorgó diferentes plazos a la entidad, lo que desembocó en que los atrasos y los problemas que se estaban generando a los usuarios, se aumentaran y de esta manera se violaran con autorización de la alta corporación sus derechos fundamentales, toda vez que haciendo aun más gravosa su situación los fallos de tutela y sus respectivos incidentes de desacato no tenían el poder coercitivo que les ha otorgado la ley, pues los plazos otorgados por la H. Corte Constitucional, permitían que hasta tanto no llegaran a las fechas estipuladas por la Corte, la entidad tenía la potestad de evadir dichos fallos.

Cabe resaltar que una vez se cumplió el plazo establecido por la Corte Constitucional, la entidad empezó a dar cumplimiento a los fallos de tutela y sus incidentes de desacato, hasta finales del año 2015, pues para el caso de la oficina de Manizales las Acciones de tutela surten todo su trámite hasta el incidente de desacato, y aun existiendo la respectiva sanción confirmada, la entidad se sigue demorando en la resolución de las solicitudes de los ciudadanos, sumado a la congestión que se presenta en los puntos de atención, y a que es una oficina donde únicamente se surten notificaciones y se recepcionan documentos donde no se le puede brindar la mejor información al usuario hace de la situación de los usuarios una verdadera odisea.

**9. CAPITULO III: CAUSAS QUE CONLLEVAN A LA VULNERACIÓN DE LOS
DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS AFILIADOS AL RÉGIMEN
PENSIONAL DE COLPENSIONES**

9.1. Transición del Instituto de Seguros Sociales –ISS a COLPENSIONES

El Decreto 2013 de 2012, contempló la forma en la cual se debía hacer el tránsito desde el Instituto de Seguros Sociales –ISS, a COLPENSIONES, correspondiente a toda la documentación y archivos referentes al reconocimiento y pago de las pensiones y demás prestaciones, además indicó en que parte cesa las actividades del uno y se da inicio a las del otro. La entrega de archivos físicos se debía caracterizar por la elaboración de inventarios por cada Seccional del ISS, conforme a la normatividad establecida por el Archivo General de la Nación.

De conformidad con la normatividad anterior, el Ministerio de Trabajo adujo que junto al ISS y COLPENSIONES, adelantaron un arduo y complejo trabajo, con el fin de garantizar la transmisión de toda la información de los pensionados y afiliados de la antigua administradora a la nueva, la cual se aspiró se surtiera de manera exitosa y sin ningún tipo de inconvenientes o traumatismos. Se pretendió que toda la plataforma tecnológica que poseía el ISS, en los cuales se tenía los procesos de afiliación y registro, recaudo de aportes, historias laborales, procesos de reconocimiento y pago de prestaciones, inclusión en nómina, procesos de la Gerencia Nacional de

Informática, fueran entregados a COLPENSIONES, de forma completa, transparente y oportuna.(Ministerio del Trabajo –Republica de Colombia, 2012, s/n).

Pero la realidad en esta transición institucional fue otra muy diferente, pues el ISS, enfrentaba problemas estructurales muy fuertes en las últimas décadas, predominando la incapacidad institucional de esa entidad para atender en forma oportuna las diferentes solicitudes de los afiliados y pensionados, quienes aspiraban a una pensión o la reliquidación de la misma; de igual forma, se arraigó una inoperancia absoluta sobre el cumplimiento de los fallos de tutela en su contra.

COLPENSIONES al recibir el legado dejado por el ISS, entró en un **colapso**, el cual se ha sumido en un total déficit administrativo y operacional, así los describió la Corte Constitucional en Sentencia T-441/2013, Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, 2013:

(1) el número de peticiones sin atender por el ISS al momento del traslado excedían los cálculos que razonablemente había realizado la entidad. En efecto, se había calculado que las peticiones acumuladas serían 184.762 basado en el promedio mensual, pero estas excedieron dicha previsión en 67.238; (2) éste volumen a su vez, excedió las capacidad mensual calculada por Colpensiones para evacuar esas peticiones atrasadas (...) (3) Adicionalmente, se han presentado dificultades en el ISS para cumplir con el traslado de información esencial para que Colpensiones pueda asumir sus funciones (...) (4) el alto número de peticiones interpuestas directamente contra Colpensiones (...) (5) muchas de las peticiones que corresponde resolver al ISS son dirigidas también a

Colpensiones, sin que esta última tenga la competencia ni la información para poder atenderlas (...) (6) de manera similar ha ocurrido en las acciones de tutelas. De las 87.018 acciones de tutela recibidas durante los primeros 4 meses de funcionamiento de Colpensiones el 100% correspondían a situaciones que debía resolver al ISS. (p. 44-45)

Sobre estas infortunadas y graves circunstancias COLPENSIONES (citado por la Corte Constitucional, 2013), adoptó las siguientes medidas:

(i) Contratación de personal de apoyo como planta temporal para resolver solicitudes de prestaciones económicas provenientes de la represa; contratación de 143 analistas y 32 revisores, Con lo anterior se contará con una (sic) plan de 220 analistas y 55 revisores.

(ii) Optimización de la respuesta a peticiones, quejas y reclamos en oficinas: a partir de enero de 2013 en promedio se responde el mismo día de radicación de la solicitud el 57,5% de las solicitudes.

(iii) Optimización del proceso de corrección de historia laboral: se han tomado las siguientes medidas:

a. Corrección automática de novedades inconsistentes.

b. Corrección de novedades sin número de afiliación (novedades no correlacionadas).

...

d. Creación automática de relaciones laborales faltantes con constancia en los pagos.

(...)

(iv) Optimización respuesta a tutelas: contratación de 50 abogados adicionales como planta temporal con el fin de atender trámites de tutela relacionadas con la administración del régimen de prima media (...)

(v) Cumplimiento de sentencias: se ha diseñado un procedimiento que incluye los pasos necesarios para garantizar la seguridad jurídica y la respuesta oportuna. (p. 45)

Pero el inicio de actividades por parte de COLPENSIONES, también tuvo muchas fallas desde sus comienzos, pues en primer lugar, fue una entidad que inició labores sin haber efectuado un empalme adecuado con la antigua administradora, por lo tanto se vio rodeada de desinformación, mal servicio e improvisación. Así lo manifestó la Corte Constitucional en Sentencia T-441/2013, Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, 2013, revelando tres preocupantes problemas de carácter estructural que adolece esta entidad, y que no le permitió su correcto funcionamiento:

La Sala concluye que existen tres grandes problemas estructurales que impiden un eficaz cumplimiento de sus funciones por parte Colpensiones: **(i)** la incapacidad administrativa para resolver las peticiones de fondo, generando represamiento de las mismas; **(ii)** a falta de previsibilidad de la nueva entidad para atender la alta carga de responsabilidades administrativas heredadas del Instituto de Seguros Sociales en liquidación y; **(iii)** el retraso del ISS en liquidación en la entrega física de los expedientes administrativos a la nueva entidad. (p.46)

La difícil situación de COLPENSIONES, fue registrada en varios medios de comunicación, como por ejemplo el periódico El Espectador (2014), en la cual se publicó la denuncia por parte

del Presidente de la Corte Constitucional, Luis Ernesto Vargas Silva, la pérdida de 8.956 expedientes en el proceso de transición del ISS a COLPENSIONES:

En su intervención, el magistrado Vargas Silva hizo un llamado de atención frente al presunto extravío de 8.596 carpetas prestacionales, lo cual ha afectado las prórrogas que se han concedido para que se levanten las suspensiones en los procesos por desacato.

“Se debe aclarar la presunta pérdida de estos nueve mil expedientes”, precisó el presidente de la Corte Constitucional en el marco de la instalación de la sesión técnica citada por el alto tribunal sobre la transición del Instituto de Seguros Social (ISS) en liquidación a Colpensiones.

Sobre este caso, Felipe Negret Mosquera. Apoderado General de Fiduprevisora. S.A. manifestó que estos expedientes no se han extraviado sino que debido a la falta de información presentada por el ISS no se pudo hacer el debido registro.

“No se presentó un inventario detallado del proceso, nos encontramos con un archivo desordenado y complejo. La liquidación tuvo dificultades en el proceso estructural”, detalló Negret frente a estas fallas que están en proceso de solución.

Estos 8.956 no se han extraviado. Los expedientes que estaban en el Seguro Social fueron debidamente regresados a Colpensiones. No hubo trámite dentro del Seguro Social para la entrega de estos documentos. (s/n)

Pero no solo la pérdida de expedientes provoca continuas fallas en COLPENSIONES, otra denuncia efectuada esta vez por la Procuraduría General de la Nación, nos muestra, que se está convirtiendo en un asunto de nunca acabar, veamos:

En su cuarto informe presentado ante la Corte Constitucional, la Procuraduría General reiteró que continúan las fallas en la gestión de Colpensiones, lo que ha llevado a una grave afectación de los derechos fundamentales de sus afiliados.

Para el Ministerio Público persisten las fallas en el soporte jurídico para negar derechos pensionales, así como falencias en la información sobre la entrega de información de sus afiliados frente al proceso de transición del ISS a Colpensiones. (Ver Debate por ubicación de 8.956 expedientes en proceso de transición del ISS a Colpensiones)

“...Se han registrado además actos administrativos que niegan derechos ya reconocidos, y que desconocen órdenes judiciales”, precisa la Procuraduría General, indicando que son múltiples las quejas que se han radicado por las fallas en todo el trámite del traslado de estos fondos.

El órgano de control disciplinario le puso en conocimiento al alto tribunal varios casos en los cuales se indica que se han negado las pensiones de invalidez “exigiendo requisitos adicionales que no están establecido en las normas” omitiendo así fallos judiciales. (Ver 'Hay 68 mil solicitudes en lista': Colpensiones)

Colpensiones, según cita el informe de la Procuraduría, ha ordenado el pago de mesadas pensionales en regiones diferentes a las que habita el usuario, así como la suspensión de los pagos de sustitución pensional a los hijos incapaces que dependían económicamente de sus padres, sin tener en cuenta que en la carpeta prestacional obra la calificación de la pérdida de capacidad, física o mental.

En uno de los puntos clave, y el cual ya fue motivo de discusión en la Sala de revisión de la Corte Constitucional, se advierte que existen inconsistencias en las historias laborales, así como la negación de pensiones a servidores públicos, y el no pago de retroactivos pensionales, el incumplimiento sentencias judiciales.

En este momento existen 2.280 solicitudes de cumplimiento de sentencia en la base de datos. Hasta la fecha solamente han dado respuesta a 1.203. Debido a la cantidad de quejas, resalta la Procuraduría General, es necesario crear un mecanismo para que se cumplan todos los fallos. (El Espectador, 2014, s/n).

9.2. La Vulneración de los Derechos Fundamentales de los Usuarios del Régimen Pensional Administrado por COLPENSIONES

A raíz de los problemas administrativos presentados por COLPENSIONES, finalmente los que sufren las consecuencias son sus usuarios, entre los afiliados y pensionados del Régimen de Prima Media, pues no se logra un goce efectivo de sus derechos fundamentales, ya que no se logra una eficacia y eficiencia administrativa por parte de la entidad administradora.

Conforme con lo anterior, en Sentencia T-441/2013, Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, 2013 ha manifestado:

Por lo tanto, la administración necesita un apoyo logístico suficiente, una infraestructura adecuada, un personal calificado y la modernización de ciertos sectores que permitan suponer la transformación de un Estado predominantemente legislativo a un Estado administrativo de prestaciones. (p. 46)

El funcionamiento de COLPENSIONES, no puede ser concebido de otra manera, sino a través de la real y absoluta aplicación de los principios de eficacia y eficiencia administrativa, pues solo así se garantizarán los derechos fundamentales de sus usuarios; como por ejemplo, el derecho a la seguridad social, el cual en conexidad con el derecho al mínimo vital y a la salud, dependen necesariamente del oportuno reconocimiento de la pensión u otras prestaciones económicas de carácter pensional.

Las acciones y situaciones presentadas por la antigua y nueva administradoras del régimen de prima media, son totalmente contrarias a lo que se espera dentro de una adecuada administración pública al servicio de los ciudadanos, pues su déficit operacional ha desbordado en toda su dimensión, la mala prestación del servicio por parte de la nueva administradora.

A raíz de la grave situación administrativa que persiste en el proceso de transición entre el ISS en Liquidación y COLPENSIONES, por su falta de respuesta oportuna frente a las solicitudes pensionales o el cumplimiento de fallos judiciales, quebrantando inequívocamente los derechos fundamentales de sus usuarios, los cuales son principalmente **a la seguridad social, de petición, de salud, la vida, mínimo vital**, y los demás que puedan derivarse de este.

Y otro, aún más grave, es que se intenta justificar la difícil situación por la que atraviesa COLPENSIONES, basado en la demora en la entrega de los expedientes y el desorden administrativo por parte del ISS, lo que de ninguna manera se puede aceptar, pues como se ha dicho, los usuarios son los que finalmente padecen las consecuencias, y siendo paradójicamente los beneficiarios del Sistema, no deben asumir la imprevisión, y la desinformación, que conlleva a la vulneración de sus derechos.

10. MARCO NORMATIVO

El artículo 48 de nuestra Constitución Política, definió el tema de la Seguridad Social; artículo adicionado por el acto legislativo 01 del 2005, estableciendo en su primer inciso, tal derecho así:

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL. 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 eficiencia, universalidad y solidaridad en los términos que establezca la ley.

La definición legal de la Seguridad Social se encuentra en el preámbulo de la Ley 100 de 1993, que al tenor dice:

La Seguridad Social Integral es el conjunto de instituciones, normas y procedimientos, de que disponen la persona y la humanidad para gozar de una calidad de vida, mediante el cumplimiento progresivo de los planes y programas que el estado y la sociedad desarrollen para proporcionar la cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica de los habitantes del territorio nacional, con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad.

Respecto al tema a tratarse en el presente trabajo, la definición legal del Sistema General de Pensiones en Colombia, está preceptuado por el artículo 10 de Ley 100 de 1993, el cual reza:

Tiene por objeto garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte mediante del reconocimiento de las pensiones y prestaciones que se determinan en la presente ley, así como propender por la ampliación progresiva de cobertura a los segmentos de población no cubiertos con un sistema de pensiones.

10.1. Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida

El vigente Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida, corresponde al método de financiación de pensiones que antes existía en nuestro país, es decir el régimen existente antes de la ley 100 de 1993, aunque con algunas precisiones que más adelante se mencionarán. Este sistema consiste en que la entidad administradora calcula la cotización a pagar con una prima promedio aplicable al conjunto de la población cotizante o asegurada, de manera que la cotización puede cubrir en un futuro, efectivamente las erogaciones por concepto de pensiones. Es importante decir, que el nombre técnico de este sistema es 'prima media escalonada', ya que la entidad administradora debe efectuar reajustes escalonados sobre la cotización.

Como anteriormente se ha mencionado, la afirmación de que el régimen de prima media con prestación definida, corresponde al régimen antiguo, requiere de algunas precisiones, pues en primer lugar el régimen existente en Colombia, antes de la reforma, era del de prima media, pero era aquel que administraba el Instituto de Seguros Sociales, ya que era el único que contaba con un mecanismo actuarial de auto-financiación de las pensiones, basado en la técnica aseguradora.

En cambio en las otras entidades de seguridad social del sector público, nunca existió un adecuado sistema de financiación, lo que determinó un grave déficit, por decirlo de una forma, y su inevitable dependencia de las transferencias del presupuesto nacional.

El régimen de prima media, también conocido como el de prima media escalonada, se concibe como un sistema pensional solidario entre generaciones, es decir, consiste en que las pensiones de los pensionados actuales se financian con los aportes de los actuales cotizantes, es así como las futuras pensiones se pagarán a su vez, con los aportes de los cotizantes futuros.

Según el autor Arenas Monsalve (2006), afirma:

La clave de este sistema está en establecer una adecuada correlación entre cotizante y afiliados, y determinar cuál es la cotización promedio requerida para la población del sistema, es decir, la 'prima media', la cual es además escalonada, porque el sistema requiere de aumentos periódicos de las cotizaciones, con el fin de balancear la relación cotizantes – pensionados, y también con el fin de generar reservas. En Colombia, como en la generalidad de los países de Latino América, el régimen de prima media escalonada se fue convirtiendo en régimen de reparto simple, es decir, con el mismo sistema de financiación explicado, pero que no genera reservas, ante las dificultades políticas para el aumento periódico de las cotizaciones. En síntesis, hay un reparto simple, cuando el sistema va consumiendo los recursos que ingresan, y a esa realidad corresponde el sistema colombiano anterior a la reforma. (p. 227)

De igual forma el sistema pensional de prima media, se le denomina con “prestación definida”, porque no deja al azar la cuantificación de las condiciones y requisitos para acceder a las pensiones, sino que las define previamente en la ley, es así como la ley define con exactitud cada uno de los requisitos para adquirir la pensión, como por ejemplo el número de semanas cotizadas que se exigen, las edades a partir de las cuales le reconocen y la cuantía de la pensión.

De acuerdo con el artículo 31 de la Ley 100 de 1993, éste régimen está definido como:

Aquel mediante el cual los afiliados o sus beneficiarios obtienen un pensión de vejez, de invalidez o de sobreviviente, a una indemnización sustitutiva, previamente definidas, de acuerdo con lo previsto en el presente título.

De acuerdo con el artículo 32 de la Ley 100 de 1993, el anterior régimen tiene las siguientes características:

- a) Es un régimen solidario de prestación definida;
- b) Los aportes de los afiliados y sus rendimientos, constituyen un fondo común de naturaleza pública, que garantiza el pago de las prestaciones de quienes tengan la calidad de pensionados en cada vigencia, los respectivos gastos de administración y la constitución de reservas de acuerdo con lo dispuesto en la presente Ley;
- c) El Estado garantiza el pago de los beneficios a que se hacen acreedores los afiliados.

Ahora bien, es importante precisar algunas ventajas y desventajas que tiene éste régimen. Desde el punto de vista teórico, se encuentra el ensayo de Eichler (1991), develado en el debate de la reforma pensional colombiana, del cual se transcribirán algunas ideas principales:

Ventajas del sistema de reparto:

- Es un sistema de reparto los costos de administración son mucho más bajos por las economías de escala que se generan para recaudar las cotizaciones y desembolsar las pensiones.
- La mayor ventaja de este sistema es su indiscutible carácter solidario: la mujer recibe la misma pensión que al hombre aunque se pueda pensionar con menos edad; los cotizantes de ingresos bajos no tienen que pagar un porcentaje más alto de su ingreso para financiar su pensión; y hay también solidaridad intergeneracional; los jóvenes aportan para los ancianos y tiene derecho a una pensión para sí mismos. Además, si los salarios reales crecen de una generación a otra – como debe ser el propósito de los gobiernos –, entonces las pensiones aumentan en esa proporción; de esta manera, los ancianos y los inválidos se benefician del desarrollo económico.
- En este sistema, la crisis económica y del sector financiero se tendrán un impacto en el desembolso de las pensiones. Además, el monto de las pensiones no depende de factores aleatorios como las tasa de interés y la rentabilidad de las entidades financieras.

Desventajas del sistema de reparto:

- Este sistema tiene como principal desventaja que recibe todo el impacto de la transición demográfica, es decir, que un mayor envejecimiento de la población altera la relación entre cotizantes y pensionados, de suerte que las cotizaciones tienen que aumentar.
- No hay una relación directa entre la cotización y la pensión de cada uno. Por eso puede haber grupos con mayores privilegios en la legislación y se tiende a aumentar los beneficios sin garantizar su financiación.
- Este sistema no tiene ningún impacto sobre el ahorro, pues la garantía de la pensión a través de la cotización no genera hábitos de ahorro entre los cotizantes.
- Finalmente, existe la probabilidad de que el sistema de reparto necesite en largo plazo aportes del presupuesto estatal, lo que puede generar o agravar el déficit fiscal. (p. 14)

Desde la consagración legal del sistema, también existen algunas ventajas y desventajas sobre el régimen de prima media, se enumeran algunas que planteó el autor Arenas Monsalve (2006), veamos:

1. Ventajas legales del régimen de prima media:
 - La principal ventaja del régimen de prima media consiste en que el afiliado tiene certeza a cerca de cuando reúne los requisitos para obtener una pensión de vejez, con el requisito de edad y tiempo de cotización (L.100/93, art. 33); también tiene certeza sobre la cuantía de esa pensión (arts. 34 y 21).
 - En este régimen, el mayor tiempo de cotizaciones por encima del mínimo exigido garantiza un monto mayor de pensión (art. 34).

- El régimen de prima media le ofrece al afiliado la ventaja de pagar por cotizaciones mucho menos de las que vale su pensión, al establecer, de una parte, que la cuantía de la pensión no depende de la cantidad cotizada sino del tiempo de cotización (arts. 33 y 34) y, de otro lado, que los aportes por cotizaciones pertenecen a un fondo común público que garantiza el pago de las prestaciones y los gastos de administración del sistema (art. 32, b).
- Este régimen el requisito básico de la pensión, que es el tiempo de cotización puede cumplirse en cualquier tiempo continuo o discontinuo (art. 33), lo que garantiza que los periodos dejados de cotizar no desvalorizan la cuantía de la pensión pues siempre se tomará en cuenta para calcular la pensión los últimos diez años efectivamente cotizados, con actualización al momento de obtener la pensión (art. 21).
- En la prima media la pensión de vejez será siempre una pensión vitalicia que se transforma en pensión de sobrevivientes al fallecer el pensionado, por el tiempo en que los beneficiarios tengan derecho, y esa pensión tendrá la misma cuantía que tenía la pensión de vejez (art. 46 núm. 1 y art. 48 inc. 10).
- Los pensionados por vejez de la prima media tienen derecho, tanto a la mesada adicional de diciembre (art. 50) como a la mesada de junio que creó la Ley 100 (art. 142 Cent. C-409/94).
- Este régimen cuenta con un régimen de transición que aplica normas más favorables a quienes tenían 15 o más años de servicios o cotizaciones, o tenían 35 años de edad (mujeres) o 40 años (hombres), al momento de entrar en vigencia el sistema de pensiones (art.36).
- El régimen de prima media cuenta con la garantía del Estado para el pago de los beneficios a que se hacen acreedores los afiliados (art. 32).

2. Desventajas legales del régimen de prima media:

- El régimen de prima media no puede garantizar la pensión de vejez sino al cumplir la edad legal, de modo que normalmente se cumple primero el tiempo de cotizaciones, debiendo el afiliado esperar a cumplir la edad (art.34).
- El régimen de prima media es estricto en cuanto a los requisitos para conceder la pensión. Si estos requisitos no se cumplen no hay pensión ni devolución de la cantidad cotizada, hay tan solo una reducida “indemnización sustitutiva de la pensión” (art. 37).
- Para quienes aspiran a pensiones de elevada cuantía, el régimen de prima media, limita su monto a veinticinco (25) salarios mínimos legales (art. 18, inc. 4°) (p. 234-235)

En el régimen de prima media, su principal administrador actualmente es la Administradora Colombiana de Pensiones –COLPENSIONES (antes el Instituto de Seguros Sociales), donde los aportes de los afiliados van a un fondo común, aquí la pensión se encuentra previamente definida en la ley y se otorga de acuerdo con el cumplimiento de requisitos como el tiempo de semanas cotizadas y la edad. Como administradora de pensiones, se ubica entre las agencias estatales vigiladas por la Superintendencia Financiera, en el campo operativo y financiero, y en lo relacionado con la dependencia de administración pública, pertenece al sector de Seguridad Social adscrito al Ministerio de la Protección Social.

Los aportes que recibe el Régimen de Prima Media, de los empleadores y trabajadores se dirigen a un fondo común de carácter solidario, contra el cual, junto con su capital y reservas se giran las pensiones de vejez, invalidez, sobrevivientes y demás beneficios complementarios. La solidaridad consiste en que los excedentes que resultan de las mayores cotizaciones, se pagan las prestaciones

económicas causadas por los pequeños aportantes, y por otra parte las operaciones tienen respaldo y garantía de la Nación.

10.2. Creación Jurídica de Colpensiones

La Ley 1151 del 24 de julio de 2007, creó la entidad COLPENSIONES basada en el objetivo de gestionar integralmente las prestaciones económicas asignadas a la Entidad, a lo largo del ciclo de vida de los usuarios y beneficiarios en condiciones de sostenibilidad, eficiencia y economía. Es así como el artículo 155 de la citada ley, da paso a la creación de la citada entidad así:

DE LA INSTITUCIONALIDAD DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y LA ADMINISTRACIÓN DEL RÉGIMEN DE PRIMA MEDIA CON PRESTACIÓN DEFINIDA. Con el fin de garantizar la actividad de aseguramiento en pensiones, salud y riesgos profesionales en condiciones de sostenibilidad, eficiencia y economía, se mantendrá una participación pública en su prestación. Para el efecto, se autoriza a las entidades públicas para que se asocien entre sí o con particulares para la constitución de sociedades que administran estos riesgos o participen en el capital de las existentes o para que las entidades públicas enajenen alguno o algunos de los negocios a otras entidades públicas o que los particulares inviertan o participen en el capital de las entidades públicas.

Adicionalmente créase una empresa industrial y comercial del Estado del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, vinculada al Ministerio

de la Protección Social, denominada Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, cuyo objeto consiste en la administración estatal del régimen de prima media con prestación definida incluyendo la administración de los beneficios económicos periódicos de que trata el Acto Legislativo 01 de 2005, de acuerdo con lo que establezca la ley que los desarrolle.

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

Esta Empresa tendrá domicilio en Bogotá, D. C., su patrimonio estará conformado por los ingresos que genere en desarrollo de su objeto social y por los aportes del Presupuesto General de la Nación, los activos que le transfieran la Nación y otras entidades públicas del orden nacional y los demás ingresos que a cualquier título perciba. Tendrá una Junta Directiva que ejercerá las funciones que le señalen los estatutos. La Administración de la empresa estará a cargo de un Presidente, nombrado por la Junta Directiva. La Junta estará conformada por tres miembros, el Ministro de la Protección Social o el Viceministro como su delegado, quien lo presidirá; el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado y un Representante del Presidente de la República.

Dicha norma fue reglamentada por el Decreto 4488 del 18 de noviembre de 2009, “*Por el cual se aprueba la estructura de la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones*”.

Posteriormente, el Decreto 4121 del 2 de noviembre de 2011, “*Por el cual se cambia la naturaleza jurídica de la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES*”, determinado en su artículo 1º lo siguiente:

NATURALEZA JURÍDICA. Cámbiese 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.

El Presidente de la República profirió los Decretos 2011¹¹, 2012¹² y 2013¹³ del 28 de septiembre de 2012, a través de los cuales establece las pautas y directrices que permiten la liquidación del

¹¹Por el cual se determina y reglamenta la entrada en operación de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES- y se dictan otras disposiciones.

¹²Por el cual se suprimen unas dependencias de la estructura del Instituto de Seguros Sociales –ISS-.

¹³Por el cual se suprime el Instituto de Seguros Sociales ISS, se ordena su liquidación y se dictan otras disposiciones.

ISS y entrada en operaciones de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES.

El artículo 1° del Decreto 2011 del 28 de octubre de 2012, reza:

INICIO DE OPERACIONES. A partir de la fecha de publicación del presente decreto, la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones inicia operaciones como administradora del Régimen de Prima Media con Prestación Definida.

El artículo 2° del Decreto 2011 de 2012, contempló la continuidad en el Régimen de Prima Media con Prestación Definida de los afiliados y pensionados en la nueva entidad, así:

CONTINUIDAD EN EL RÉGIMEN DE PRIMA MEDIA CON PRESTACIÓN DEFINIDA DE LOS AFILIADOS Y PENSIONADOS EN COLPENSIONES. Los afiliados y pensionados del Régimen de Prima Media con Prestación Definida administrado por el Instituto de Seguros Sociales (ISS), mantendrán su condición en la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, así como los derechos y obligaciones que tienen en el mismo régimen, sin que ello implique una selección o traslado de régimen del Sistema General de Pensiones.

Los afiliados del Régimen de Prima Media con Prestación Definida administrado por la Caja de Previsión Social de Comunicaciones - Caprecom, mantendrán su condición, derechos y obligaciones que tienen, en el mismo régimen administrado por Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, sin que ello implique una selección o traslado de régimen de Sistema General de Pensiones.

Para estos efectos, el traslado de la información de cada uno de los afiliados y pensionados del Instituto de Seguros Sociales (ISS), y afiliados de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones - Caprecom, se hará observando la debida reserva y confidencialidad, y no requerirá de autorización alguna del afiliado o pensionado, teniendo en cuenta que su transferencia opera como consecuencia de lo establecido en el artículo 155 de la Ley 1151 de 2007.

Y el artículo 3 del Decreto 2011 de 2012, señala como una de las principales funciones de COLPENSIONES, a la entrada en vigencia de la citada norma:

... resolver las solicitudes de reconocimiento de derechos pensionales, inclusive aquellas que habiendo sido presentadas ante el Instituto de Seguros Sociales ISS, o la Caja de Previsión Social de Comunicaciones-CAPRECOM, no se hubieren resuelto.

Por otro lado, el Decreto 2012 del 28 de septiembre de 2013, suprimió unas estructuras del Instituto de Seguros Sociales, indicando en su artículo su objeto, así:

Suprímense de objeto del Instituto de Seguros Sociales –ISS, la dirección, administración, control, vigilancia y prestación de servicios, en materia de la Administración de Régimen de Prima Media con Prestación Definida.

Finalmente, se expidió el Decreto 2013 del 28 de septiembre de 2012, el cual suprimió el Instituto de Seguros Sociales, y se ordenó su liquidación, el cual reza en su artículo 1º, así:

SUPRESIÓN Y LIQUIDACIÓN. Suprímese el Instituto de Seguros Sociales ISS, creado por la Ley 90 de 1946, y transformado en Empresa Industrial y Comercial del Estado, mediante el Decreto 2148 de 1992, vinculada al Ministerio de Salud y Protección Social, según Decreto Ley 4107 de 2011.

En consecuencia, a partir de la vigencia del presente decreto, esta entidad estará en proceso de liquidación, y utilizará para todos los efectos la denominación “Instituto de Seguros Sociales en Liquidación. (...)”

Por otra parte, el Decreto 2013 de 2012, contempla la estrategia y forma en la cual se hará el respectivo tránsito desde el ISS hacia COLPENSIONES, de todos los documentos y archivos referente a: **(i)** el reconocimiento y pago de prestaciones sociales; **(ii)** los términos a partir de los cuales cesa el conocimiento de los fallos judiciales por parte de uno y comienza la actividad del

otro, especialmente en lo relacionado al cumplimiento de sentencias judiciales, al tenor dice el artículo 35 del referido Decreto:

DE LOS PROCESOS JUDICIALES. (...)

El Instituto de Seguros Sociales en liquidación continuará atendiendo los procesos judiciales en curso derivados de su gestión como administradora del régimen de prima media con prestación definida, por el término de tres (3) meses, contados a partir de la entrada en vigencia del presente decreto. Vencido dicho término, los procesos deberán ser entregados a COLPENSIONES entidad que continuará con el trámite respectivo.

Durante ese mismo término el Instituto de Seguros Sociales en Liquidación, tendrá a su cargo la sustanciación de los trámites y la atención de las diligencias prejudiciales y judiciales convocadas y notificadas con anterioridad a la entrada en vigencia del presente decreto.

Las sentencias judiciales que afecten a los fondos de prestaciones de invalidez, vejez y muerte, o relacionadas con la función de administración del Régimen de Prima Media con Prestación Definida serán cumplidas por COLPENSIONES.

Conforme a las citadas normas, se dió lugar al nacimiento de una “nueva” entidad, cuyo fin es la administración del régimen de prima media con prestación definida, la cual buscó darle fin a una entidad obsoleta, para iniciar con una nueva propuesta en atención oportuna, diligencia,

transparencia y eficacia, con el fin de prestar un excelente servicio a sus pensionados y afiliados; pero esta expectativa rápidamente se ha ido esfumando, pues COLPENSIONES no pudo manejar y superar su amplio déficit administrativo y operacional, como se ha demostrado en el desarrollo del presente trabajo.

11. Metodología

El enfoque correspondiente a la investigación o profundización del presente trabajo es el de “Historia Reciente” el cual está concebido como la interpretación de un pasado cercano, y como éste afecta o repercute en nuestra vida actual, el cual requiere para su abordaje amplios estudios de carácter epistemológico, metodológico, ético y político.

El pasado cercano se ha convertido en una materia plenamente válida para ser analizada por las ciencias sociales y jurídicas, el cual al pertenecer a un campo historiográfico, permite casi que palpar esa realidad pasada, conocer su complejidad, sus errores, consecuencias, y como trasciende en la vida actual. Es un método que dado su cercanía a la actualidad y vivencia de los individuos, puede generar fácilmente amores y odios, reacciones positivas o negativas, o simplemente ser indiferente.

La afectación de los derechos fundamentales de las personas usuarias del Sistema General de Pensiones (Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida), se trata de un tema que debe ser visto bajo el método de historia reciente o historia de nuestros tiempos, basado en primer lugar en un método histórico que se basa en procesos libres, no estructurados, ni sistematizados que tienen su origen en la filosofía humanista, facilitando el estudio de los hechos históricos, sociales y culturales del ser humano.

Para el desarrollo de tema se iniciará con un análisis de las problemáticas conceptuales e historiográficas en la creación, funcionamiento y desarrollo de la nueva entidad administradora del Régimen de Prima Media –COLPENSIONES, mediante la recopilación de información, como normas jurídicas, documentos institucionales, opiniones en los diferentes medios de comunicación, etc., que nos permitan obtener un clara perspectiva de los diferentes conceptos sobre este problemática.

Este análisis nos conducirá a la relación entre el “pasado cercano” y la “sociedad actual”, y en qué grado se ha afectado y vulnerado a los usuarios de COLPENSIONES desde el año 2012 a sus derechos fundamentales, y cuál ha sido la solución que han encontrado las instituciones gubernamentales y jurídicas para remediarlo eficazmente.

Frente a este enfoque, acudiremos a los “métodos cualitativos”, dentro de los cuales están las diferentes corrientes, escuelas y enfoques, veamos:

... la observación descriptiva y las entrevistas son tan antiguos como la historia escrita, Wax (1971) señalado por Taylor y Bogdan (1987) manifiestan que los orígenes del trabajo de campo pueden rastrearse hasta historiadores, viajeros y escritores que van desde el griego Herodoto hasta Marco Polo, pero solo a partir del siglo XIX y principios del XX lo que ahora denominamos métodos cualitativos fueron empleados conscientemente en la investigación social. Los métodos cualitativos tienen una rica historia en la sociología norteamericana, la primera manifestación se divulgo en los estudios de la “Escuela de Chicago” de 1910 a 1940, en este lapso investigadores asociados con la

Universidad de Chicago produjeron detallados estudios de observación participante sobre vida urbana.

Desde la década de 1960 resurgió el empleo de los métodos cualitativos, que van desde estudios vigorosos y profundos, monografías, compilaciones, libros e incluso hasta periódicos. Actualmente son sorprendentes las investigaciones cualitativas con enfoques de sociólogos, antropólogos, psicólogos y otros estudiosos similares.

Taylor y Bogdan (1987) definen a la metodología cualitativa en su más amplio sentido a la investigación que produce datos descriptivos: las propias palabras de las personas, habladas o escritas, y la conducta observable. Ray Rist (1977) citado por Taylor y Bogdan (1987) manifiesta que la metodología cualitativa, a semejanza la metodología cuantitativa, consiste en más que un conjunto de técnicas para recoger datos. Es un modo de encarar el mundo empírico.

En opinión de Hernández et al. (2006), a lo largo de la Historia de la ciencia han surgido diversas corrientes del pensamiento tales como el Empirismo, el Materialismo Dialéctico, el Positivismo, la Fenomenología y el Estructuralismo, las cuales han originado diferentes rutas en la búsqueda del conocimiento. Sin embargo, desde la segunda mitad del siglo XX tales corrientes se han polarizado en dos enfoques principales: el enfoque cuantitativo y el enfoque cualitativo de la investigación. (Angulo López, 2011, s/n).

Es así como el enfoque cualitativo se caracteriza porque su recolección de datos y su análisis con ayuda de la investigación, de lugar a las preguntas e hipótesis antes, durante y después de la

recopilación de información, obteniendo preguntas simples al iniciar el análisis, las cuales se irán concretando y refinando al ir desarrollando e interpretando la información, donde finalmente se obtendrá la forma de llegar a una o varias respuestas, siendo este un método muy dinámico entre los hechos y la interpretación de los mismos.

12. Conclusiones

1. La creación de la Administradora Colombiana de Pensiones –COLPENSIONES, se justificó en la necesidad de responder a los criterios de eficiencia, rentabilidad social y sostenibilidad en la administración del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, criterios que en la realidad no fueron tenidos en cuenta, pues en la práctica se demostró que todo su origen y funcionamiento fue conducido bajo la absoluta improvisación y al recibir el legado dejado por el Instituto de Seguros Sociales –ISS, se entró en un colapso, el cual se ha sumido en un total déficit administrativo y operacional.
2. Por causa de los evidentes problemas de carácter administrativo por parte de la Administradora Colombiana de Pensiones –COLPENSIONES, finalmente los que sufren las graves consecuencias son sus usuarios, entre los afiliados y pensionados, pues no se logra un goce efectivo de sus derechos fundamentales, por falta de eficacia y eficiencia administrativa por parte de la entidad administradora.
3. El funcionamiento y los resultados presentados por la actual Administradora del Régimen de Prima Media, son absolutamente contrarios a lo que se espera dentro de una adecuada administración pública al servicio de los ciudadanos, pues su déficit operacional ha desbordado en toda su dimensión, la mala prestación del servicio.

4. A raíz de la grave situación administrativa por la desordenada transición del ISS en Liquidación a COLPENSIONES, por sus evidentes problemas operacionales y administrativos y por su falta de respuesta oportuna frente a las solicitudes pensionales o el cumplimiento de fallos judiciales de sus usuarios, quebranta inequívocamente sus **derechos fundamentales, los cuales son principalmente a la seguridad social, de petición, de salud, la vida, mínimo vital**, y los demás que puedan derivarse de este.

5. Los intereses particulares han afectado en gran medida el funcionamiento adecuado y eficaz del que debe gozar COLPENSIONES, pues su administración ha sido permeado por la corrupción y la politiquería, donde cada partido y su político de turno vienen ejerciendo su administración, sin control alguno, reflejado por ejemplo en el personal que entra a laborar a la entidad de previsión, el cual en su mayoría no están suficientemente capacitados para asesorar, dirigir y no conocen el funcionamiento del sistema, lo que ha conllevado a un pésima labor en la resolución de los requerimientos de sus afiliados y pensionados y por ende a la vulneración excesiva de sus derechos fundamentales.

6. Los objetivos trazados por el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio del Trabajo en la transición entre el ISS y COLPENSIONES, no fue la esperada, pues a pesar de que se adelantó un arduo y complejo trabajo, con el fin de garantizar la transmisión de toda la información de los pensionados y afiliados de la antigua administradora a la nueva, su resultado no fue real, ni exitoso y carente de toda forma eficaz, pues se presentó muchos

inconvenientes al momento de iniciar a operar COLPENSIONES, ya que en muchas ocasiones no contaba con la información completa de sus usuarios, lo que generó muchos inconvenientes, tropiezos, congestión, incertidumbre para la realización de las diferentes actividades propias de la entidad hacia sus afiliados y pensionados tales como las afiliaciones, recaudos, historias laborales y procesos de reconocimiento y pago de prestaciones.

7. Por la ineficiente y pésima administración de COLPENSIONES, los más afectados son la población de la tercera edad, la cual se ve abocada a una serie de circunstancias adversas pues al no tener la respuesta oportuna a su solicitud o peor aún el pago de sus prestaciones, se ven seriamente vulnerados sus derechos fundamentales, principalmente el mínimo vital en conexidad con el derecho a la vida, pues se trata de los recursos para su subsistencia y las de sus familias, y al no tener una respuesta oportuna y clara por parte de la entidad de previsión pueden entrar en situaciones muy difíciles e irremediables.

8. El aporte que nos arroja la presente investigación es hacer una crítica desde la perspectiva de los afiliados y pensionados de COLPENSIONES, y como su actual sistema pensional ha denotado desde el inicio de su funcionamiento la improvisación, errores en su administración, personal pésimamente capacitado, desembocando en una absoluta crisis y por ende en la violación de los derechos fundamentales de sus usuarios, situación que se salió de control a tal punto que llegó a manos de los más altos tribunales, como es la Corte

Constitucional, para encontrar una solución a la problemática que afectó principalmente a una de las poblaciones más vulnerables del país como son las personas de la tercera edad, las viudas y los niños, los cuales deben ser protegidos de conformidad con la discriminación positiva, a cargo del Estado Social de Derecho.

- 9.** Con toda la crisis manifestada en el funcionamiento de COLPENSIONES, pareciese que se tratara de una entidad que no perteneciera al Estado y que simplemente se rigiera por sus propios estatutos y leyes; por lo tanto, la solución a la situación sumamente gravosa en que se encuentra COLPENSIONES, es que dicha entidad tenga más atención por parte de los Organismos de Control del Estado y del mismo Gobierno Nacional, los cuales sean vigilantes y sancionatorios de las conductas irregulares efectuadas por COLPENSIONES, que hagan que sus funcionarios sean realmente responsables en el cumplimiento de la Constitución y la ley, asimismo de que se promuevan y respeten los derechos fundamentales de sus afiliados y pensionados, además de proteger de manera perentoria el patrimonio público.
- 10.** Como abogado la labor que se puede efectuar ante la crisis de COLPENSIONES, es buscar que la Constitución y la ley sean cabalmente cumplidas por esta entidad y en caso de vulneración de la normatividad acudir ante los organismos de control y lo mismo justicia y denunciar de manera vehemente, para que las conductas que en su momento afecten a un usuario de COLPENSIONES, no se sigan repitiendo en cadena y así sentar

precedentes que ayuden para que en un futuro no se cometan más irregularidades que perjudiquen al sistema pensional administrado por COLPENSIONES.

13. Referencias

Afanador Nuñez, F. (1999). *El Sistema Pensional Colombiano. Régimen General. Regímenes Especiales y de Transición*. (Primera ed.). Bogotá D.C., Colombia: Legis Editores.

Angulo López, M. E. (Julio de 2011). “*POLITICA FISCAL Y ESTRATEGIA COMO FACTOR DE DESARROLLO DE LA MEDIANA EMPRESA COMERCIAL SINALOENSE. UN ESTUDIO DE CASO*”. Recuperado el 5 de Febrero de 2015, de Eumed.net Enciclopedia Virtual: http://www.eumed.net/tesis-doctorales/2012/eal/metodologia_cualitativa.html

Arango Rivadeneira, R. (2005). *El Concepto de Derechos Sociales Fundamentales* (Primera ed.). Bogotá D.C., Colombia: Legis Editores S.A.

Arenas Monsalve, G. (2006). *El Derecho Colombiano de la Seguridad Social*. Bogotá D.C., Colombia : Editores S.A.

Cabanellas, G. (1981). *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual* (Segunda ed.). Buenos Aires, Argentina: Heliasta S.R.L.

CEPAL. (15 de Diciembre de 2000). *Encuentro latinoamericano y caribeño sobre las personas de edad*. Recuperado el 25 de Agosto de 2014, de CEPAL: http://www.cepal.org/publicaciones/xml/4/5604/lc11399e_s3.pdf

Chinchilla Herrera, T. (1999). *¿Qué son y cuales son los Derechos Fundamentales?* (Segunda ed.). Bogotá D.C., Colombia: Temis S.A.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sala Primera de Revisión. Sentencia del 5 de junio de 1992. Magistrado Ponente: Ciro Angarita Barón. (Sentencia T-406). Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-406-98.htm>

CORTE CONSTITUCIONAL. Sala Plena. Sentencia del 20 de mayo de 1998. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz. (Sentencia SU-225). Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/su225-98.htm>

CORTE CONSTIUCIONAL. Sala Segunda de Revisión. Sentencia del 31 de julio de 2008. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa. (Sentencia T-760), pág. 26-27. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/t-760-08.htm>

CORTE CONSTITUCIONAL. Sala Octava de Revisión. Sentencia del 17 de febrero de 2009. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto. (Sentencia T-090), pág. 10. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-090-09.htm>

CORTE CONSTITUCIONAL. Sala Octava de Revisión. Sentencia del 18 de febrero de 2010. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto. (Sentencia T-122). Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/T-122-10.htm>

CORTE CONSTITUCIONAL –a. Sala Novena de Revisión. Sentencia del 22 de febrero de 2011. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva (Sentencia T-110), pág. 28-29. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/t-110-11.htm>

CORTE CONSTITUCIONAL –b. Sala Novena de Revisión. Sentencia del 22 de septiembre de 2011. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva. (Sentencia T-716), pág. 14-15. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/t-716-11.htm>

CORTE CONSTITUCIONAL –c. Sala Sexta de Revisión. Sentencia del 25 de enero de 2013. Magistrado Ponente: Nilson Pinilla Pinilla. (Sentencia T-030), pág. 8-9. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/t-030-13.htm>

CORTE CONSTITUCIONAL –d. Sala Séptima de Revisión. Sentencia 11 de julio de 2013. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. (Sentencia T-441), pág. 31-32-33; 44-45; 46; Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/t-441-13.htm>

Dueñas Ruiz, O. J. (2008). *Lecciones de Teoría Constitucional* (Segunda ed.). Bogotá D.C., Colombia: Ediciones Librería del Profesional Ltda.

Eichler, N. (1991). La reforma del régimen pensional: ¿reparto simple o capitalización? En: *Actualidad Laboral*. 13-14-15. (F. F. Colombia, Trad.) Bogotá D.C., Colombia: Legis S.A.

El Espectador. (04 de Marzo de 2014). *Debate por ubicación de 8.956 expedientes en proceso de transición del ISS a Colpensiones*. Recuperado el 31 de Octubre de 2014, de Judicial: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/debate-ubicacion-de-8956-expedientes-proceso-de-transic-articulo-478580>

EL Espectador. (13 de Marzo de 2014). *Procuraduría advierte que continúan fallas en gestión de Colpensiones*. Recuperado el 31 de Octubre de 2014, de Judicial:
<http://www.elespectador.com/noticias/judicial/procuraduria-advierde-continuan-fallas-gestion-de-colpe-articulo-480640>

Helmosdorff, L. (2007). Ampliación de cobertura del sistema pensional colombiano y atención al adulto mayor (Primera ed.). (N. B. Solis Cárdenas, Ed.) Bogotá D.C., Colombia: Xpress Estudio Gráfico y Digital Ltda.

Mesa-Lago, C. (Marzo de 2004). Las reformas de pensiones en América Latina y su impacto en los principios de la seguridad. *NU. CEPAL. Unidad de Estudios Especiales* , 23.

Ministerio del Trabajo. (s/f). *Abecé de los Beneficios Económicos Periódicos BEP “Esquema Flexible de Protección para la Vejez”*. Recuperado el 30 de Enero de 2015, de Empleo:
<http://www.mintrabajo.gov.co/empleo/abece-de-los-beneficios-economicos-periodicos.html>

Ministerio del Trabajo -República de Colombia. (12 de Marzo de 2012). *Abecé de Colpensiones*. Recuperado el 28 de Noviembre de 2014, de Ministerio del Trabajo:
www.mintrabajo.gov.co/.../doc.../207-abc-del-iss-a-colpensiones.html

Navarro Fallas, R. A. (2002). *El derecho fundamental a la seguridad social, papel del estado y principios que informan la política estatal en seguridad social 1*. Recuperado el 7 de Febrero de 2015, de Revistas de Ciencias Administrativas y Financieras de la Seguridad Social:
http://www.scielo.sa.cr/scielo.php?pid=S1409-12592002000100002&script=sci_arttext#R1

Noticias RCN.com. (9 de Mayo de 2014). *Procurador advierte colapso de Colpensiones*. Recuperado el 26 de Enero de 2015, de Nacional - País: <http://www.noticiasrcn.com/nacional-pais/procurador-advierde-colapso-colpensiones>

Organización Internacional del Trabajo -OIT. (1992). Introducción a la Seguridad Social. *OIT* , 4-5.

Perez Luño, A. E. (2005). *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución* (Novena ed.). Madrid, España: Tecnos (Grupo Anaya S.A.).

Perez Luño, A. E. (2004). *Los Derechos Fundamentales* (Novena ed.). Madrid, España: Tecnos.

- Portafolio.co. (3 de Abril de 2013). *Colpensiones ya tiene más damnificados que la ola invernal*. Recuperado el 26 de Enero de 2014, de Economía: <http://www.portafolio.co/economia/colapso-colpensiones>
- Torres, A. (24 de Mayo de 2007). *Las consecuencias laborales de un modelo político antisindical*. Recuperado el 23 de Octubre de 2014, de Iberoamérica. La insignia: http://www.lainsignia.org/2007/mayo/ibe_019.htm
- Velazquez Fernandez, M. (2007). *El Sistema Pensional Colombiano* (Primera ed.). Medellín, Colombia : Señal Editora Ltda.
- Yamin, A. E., Abramovich, V. E., Barrios Benatuil, A. G., Cáceres Valdivia, E., Carozza, P., Chiarotti, S., y otros. (2006). *Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en América Latina. Del Invento a la Herramienta*. México D.F., México : Plaza y Valdés S.A.