

Auto 130/14

Referencia: expediente T-3287521 (AC). Dentro del marco de seguimiento a los Autos 110, 202 y 320 de 2013.

Magistrado ponente:

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá, D.C., trece (13) de mayo de dos mil catorce (2014)

AUTO

Mediante el que se solicita información adicional en los reportes periódicos de Colpensiones y se imparten instrucciones para el efectivo cumplimiento de las órdenes dictadas en el Auto 320 de 2013[1].

Solicitud de información.

1. En el seguimiento efectuado en el Auto 320 de 2013 la Sala declaró cumplida la obligación de rendir informes periódicos de calidad impuesta a Colpensiones en el Auto 110 de 2013. En el Noveno Informe Periódico del 5 de abril de 2014 (en adelante IP9) la Corte observa un avance en el contenido formal y material del documento, así como en la profundización del esquema de reporte trazado en los fundamentos 21 a 28 del Auto 182 de 2013 y en el Auto 276 de 2013.
2. Pese a lo anterior, la Corte encuentra necesario adecuar la obligación de presentar informes de calidad al contexto actualizado del proceso de transición en la administración del régimen de prima media, realizando algunos ajustes e insistiendo en el suministro de información que aun no se ha entregado. En ese orden ideas, a partir del próximo IP Colpensiones, (i) diferenciará las causales de negación de la pensión y de cambio de sentido de la decisión de los recursos administrativos, según la modalidad de pensión. Esto, sin dejar de reportar datos acumulados independientemente de la prestación de que se trate; (ii) señalará las hipótesis en las que se abstiene de incluir semanas en la historia laboral del afiliado al resolver las peticiones prestacionales, explicando las razones de su proceder; (iii) cuando el cambio de decisión al resolver un recurso administrativo se dé por la causal de "aumento de semanas", establecerá una clasificación de los motivos por los que en primera oportunidad no se tomaron en consideración dichos periodos; (iv) las cifras de los informes periódicos (en adelante IP) se entregarán, además, en valores porcentuales en una columna adjunta o integrada al respectivo cuadro cuando ello sea pertinente; (v) incluirá el reporte mensual de las nuevas peticiones pensionales radicadas y los recursos administrativos interpuestos contra decisiones pensionales de primera oportunidad, de conformidad con el mes de corte y lo ordenado en el Auto 276 de 2013; (vi) junto con los cuadros de peticiones de Colpensiones fuera de término y de recursos administrativos vencidos, incorporará un cuadro autónomo en el que consignará los valores acumulados de solicitudes y recursos fuera de plazo reportados en los tres IP inmediatamente anteriores; (vii) efectuará un análisis sobre el aumento, estancamiento o disminución de las peticiones pensionales vencidas y los recursos administrativos fuera de plazo, comparando las cifras con los valores reportados en los tres IP inmediatamente anteriores al corte, explicando los hallazgos; (viii) clasificará los

asuntos discutidos en las mesas técnicas con los órganos de control según el tipo de problema en la calidad de los actos administrativos, e indicará expresamente los ajustes que efectuó en su operación interna para evitar la repetición de estos, en aquellos eventos en que efectivamente se hubieren presentado fallas en su expedición. En ese sentido, Colpensiones se pronunciará nuevamente sobre el cuarto informe de seguimiento elaborado por la Procuradora Delegada para los Asuntos del Trabajo y la Seguridad Social el 28 de febrero de 2014, pues la contestación contenida en el IP9 es deficiente -la entidad se limitó a cuantificar los trámites solucionados y pendientes-; (ix) incluirá indicadores de calidad de la corrección de las historias laborales; (x) informará el número de casos en los que no fue posible el pago de los aportes en salud, y explicará la situación en el evento que se hubieren presentado problemas en esta área; (xi) agregará al final del IP un anexo con los cuadros más relevantes plasmados en el respectivo reporte y; (xii) en los cuadros de peticiones y recursos de Colpensiones fuera de término, presentará una proyección de la fecha en que se encontrará respetando los tiempos legales de respuesta según la clase de prestación.

3. Ahora bien, en relación con la consideración de las observaciones realizadas por los entes de control que Colpensiones efectúa en cumplimiento a lo ordenado en los Autos 110, 182 y 320 de 2013, la Sala estima prudente precisar que las valoraciones de estos organismos sobre el alcance de las normas jurídicas no son vinculantes, pues la interpretación definitiva de estos asuntos está reservada a los jueces de la República como intérpretes últimos del ordenamiento jurídico, por lo que Colpensiones deberá aplicar de manera prevalente los pronunciamientos de las Altas Cortes en arreglo con lo consagrado en las sentencias C-539 de 2011 y C-634 de 2011.

Calidad de las resoluciones prestacionales y completitud de la historia laboral.

4. En el Auto 320 de 2013 la Sala Novena de Revisión recordó que la orden de contestación de las solicitudes prestacionales de Colpensiones en condiciones de calidad comprende la obligación de **"(7) garantizar que antes de resolver sobre la respectiva petición, el expediente prestacional, y en particular la historia laboral del afiliado, cuente con información completa y actualizada y; (8) asegurar que la respuesta a las peticiones sea motivada, eficaz, de fondo y congruente con lo pedido"**[2]. En el numeral cuarto de la parte resolutive de la misma providencia el Tribunal declaró incumplida esta obligación al encontrar acreditada la persistencia de fallas en la calidad de los actos administrativos y en la historia laboral tomada en consideración en las resoluciones expedidas por Colpensiones (f.j. 41 a 48 A-320/13).

5. En consecuencia, la Corte le ordenó a Colpensiones que dentro del mes siguiente a la comunicación del auto tomara las medidas necesarias para "resolver en el menor tiempo posible los incumplimientos e incumplimientos parciales declarados en esta providencia sobre los que no se concedió prórroga para su satisfacción". Igualmente, le ordenó "corregir las fallas operacionales que se siguen presentando en la atención de los usuarios del régimen de prima media y en el reconocimiento y pago de prestaciones económicas. En particular deberá superar las dificultades relativas (...) [a la deficiente] calidad de los actos administrativos".

6. En el informe del 28 de febrero de 2014 la Procuradora Delegada para los Asuntos del Trabajo y la Seguridad Social reportó a la Corte Constitucional, entre otros asuntos, que "Se han detectado algunos casos en nuestra base datos, en donde Colpensiones le informa al afiliado la corrección de las inconsistencias de la historia laboral, sin embargo éstas persisten". Y puso como ejemplo el caso de un afiliado a "quien Colpensiones le informó sobre la corrección de la historia, sin embargo, le faltan 572 semanas correspondiente a la suma de dinero consignado por

la Fiscalía General de la Nación, según certificado de consignación del 26 de octubre de 2013, para el pago de las cotizaciones correspondientes al periodo enero de 2001 y enero de 2011".

7. Colpensiones se pronunció en el IP9 frente a las observaciones realizadas por la Procuraduría General de la Nación. La entidad clasificó genéricamente las quejas presentadas y puntualizó que "es importante resaltar que de los 43 señalados como pendientes por la Procuraduría Delegada, a la fecha Colpensiones ha resuelto 29, quedando pendiente 14 (...). Debe resaltarse que las observaciones de la Procuraduría Delegada han sido valiosas para la revisión, no solo del caso puntual, sino para la determinación de reglas aplicables a otros casos similares, como ocurre por ejemplo con la solicitud de los requisitos legales para el reconocimiento de pensión de invalidez o la sustitución al hijo [en condición de discapacidad] desde el nacimiento".

8. En criterio de la Corte los argumentos de Colpensiones no son suficientes para responder adecuadamente a los serios cuestionamientos realizados por la Procuraduría General de la Nación, toda vez que únicamente se refiere a la solución de casos particulares sin aludir específicamente a los problemas operacionales que enfrenta la entidad ni a las correcciones llevadas a cabo para evitar la repetición de estos. Por ese motivo, en el próximo IP Colpensiones deberá entregar la información solicitada en el párrafo 2 ordinal "(viii)" de esta providencia.

9. A su turno, en documento radicado ante el Tribunal Constitucional el 03 de marzo de 2014 la Vicecontralora General de la República y el Contralor Delegado para el Sector Social indicaron que "Uno de los graves problemas que aquejaban al ISS y que motivaba el alto volumen de derechos de petición, recursos de reposición y apelación, quejas y tutelas, era la inconsistencia en los datos de la historia laboral en los cuales se fundamentan los reconocimientos de prestaciones, incluidos dentro de éstos los de indemnización sustitutiva y pensiones de vejez, invalidez y sobrevivientes".

10. La Contraloría reseñó la existencia de varias hipótesis que han impactado la completitud de las historias laborales, la calidad de los actos administrativos y el cumplimiento de los tiempos legales de respuesta. Entre ellos la Corte destaca las siguientes: (i) "No se han incorporado en su totalidad las semanas de quienes se trasladaron en algún momento de sus vidas a fondos privados de pensiones y retornaron al ISS"; (ii) "No se han solucionado las cotizaciones pertenecientes al Fondo de Solidaridad Pensional"; (iii) "No se han incluido en la historia laboral los aportes a cajas nacionales o territoriales. Es decir no se ha configurado una historia laboral unificada"; (iv) "No se han hecho en su totalidad las correcciones producto de conceptualizaciones equivocadas como la de considerar aportes de no vinculados los de quienes no diligenciaron formulario de afiliación sin perjuicio de recibir durante años las cotizaciones de la persona"; (v) "No se han hecho en su totalidad las correcciones producto de lo previsto en el Decreto 3995 de 2007"; (vi) "No se han hecho en su totalidad las correcciones producto de quienes eran cotizantes activos de Cajanal a la fecha de la liquidación de dicha Caja" y; (vii) "No se han hecho las correcciones de la imputación de pagos que generaron moras por no cotización equivalente en salud, o no se ha producido por no depuración de los pagos ingresados a raíz de la implantación de la PILA, o no proveniente de aportes de no vinculados a fondos privados de pensiones y que se entregan al ISS".

11. En el IP9 Colpensiones se pronunció sobre cada una de las observaciones de la Contraloría General de la República (en adelante CGR). No obstante, antes de adoptar alguna decisión al respecto, la Corte le solicitará a la CGR y a la Superintendencia Financiera de Colombia que dentro de los diez días siguientes a la comunicación de esta providencia expongan a la Sala su posición en relación con lo expresado por Colpensiones en el aparte "4. Aspectos que afectan la

historia laboral" del IP9 (pág. 231 a 234). Adicionalmente, la Superfinanciera deberá señalar si ha tomado medidas para atender las preocupaciones expresadas por la CGR, y en caso de haberlo hecho, explicar los efectos de sus decisiones.

12. Para el Tribunal resulta preocupante que la participación más alta en el cambio de decisión en la resolución de recursos administrativos recaiga en la casual de aumento de semanas con un 64.87%[3], lo que muestra la consistencia de las observaciones efectuadas por los órganos de control a lo largo del proceso frente a los problemas de completitud de las historias laborales. Igualmente, se advierte que la segunda causa de cambio de decisión obedece a la causal "aportó las pruebas faltantes" con un 17.28%, aspecto que habría podido subsanar oportunamente la entidad en momento previo a la decisión pensional.

13. En esa dirección, sin perjuicio de la solicitud de ampliación de información referida en precedencia y las decisiones subsiguientes que se llegaren a adoptar, la Corte encuentra necesario para el efectivo cumplimiento de la orden de calidad en la respuesta de las solicitudes prestacionales, ordenar a Colpensiones que dentro del mes siguiente a la comunicación de esta providencia realice los ajustes necesarios para (i) armonizar la base de datos que emplea al resolver las solicitudes prestacionales con el sistema de información de libre acceso que dispone frente a sus afiliados, pues la Corte ha podido comprobar la existencia de resoluciones que contienen una historia laboral con un menor número de semanas a las reportadas de manera impresa a los afiliados por el ISS o Colpensiones, o con las consignadas en la página web de la entidad; (ii) tomar en consideración los periodos registrados en el "reporte de semanas cotizadas" de su página web o en el "reporte de semanas cotizadas" físico expedido por el ISS o Colpensiones, cuando los mismos no estén consignados en la base de datos que emplea habitualmente al resolver las solicitudes prestacionales; (iii) tomar como aportados, al decidir sobre las solicitudes prestacionales, los periodos en mora de pago correspondientes al Fondo de Solidaridad Pensional, sin perjuicio del recobro que efectúe con posterioridad; (iv) valorar adecuadamente los soportes probatorios anexados por los afiliados en los que acrediten la aportación de semanas laborales para efectos pensionales, o para el cumplimiento de otros requisitos prestacionales; (v) solicitar oportuna y oficiosamente las pruebas que estime indispensables para decidir sobre una petición, cuando estas no hubieren sido aportadas por el solicitante teniendo la carga de hacerlo. Colpensiones no podrá negar la prestación argumentando falta de información, si antes no ha requerido los respectivos soportes al menos por una vez. -La aplicación de esta regla no excusa el cumplimiento de la obligación de responder las solicitudes prestacionales en los términos de ley- y; (vi) profundizar y agilizar la revisión y corrección de las fallas presentes en los sistemas operativos que tienen incidencia en la resolución de prestaciones económicas.

14. Del mismo modo, si bien el Tribunal valora los ingentes esfuerzos desplegados por el Presidente de Colpensiones para mejorar la corrección de las resoluciones de la entidad y acelerar el tiempo de respuesta de las peticiones prestacionales fuera de término, le advertirá que tome acciones urgentes para en el menor tiempo posible ampliar los resultados alcanzados en estas áreas[4]. Finalmente, toda vez que Colpensiones modificó el sistema de consulta de las historias laborales en su página web, deberá tomar las medidas pertinentes para responder oportunamente los requerimientos judiciales que soliciten la remisión de copia de la historia laboral de los afiliados al régimen de prima media.

Inaplicación de la Circular Conjunta 069 de 2008 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y del entonces Ministerio de Protección Social.

15. Con el propósito de avanzar en la supresión de algunas prácticas inconstitucionales que obstaculizan la efectividad de los derechos a la seguridad social en los ingresos pensionales y al mínimo vital de los usuarios del régimen de prima media, en el Auto 320 de 2013 la Corte le ordenó a Colpensiones que "dentro del mes siguiente a la comunicación de esta providencia, si aún no lo ha hecho, adopte las medidas necesarias para aplicar (...) la prescripción contenida en el artículo 9 de la Ley 797 de 2013 según la cual "Los Fondos no podrán aducir que las diferentes cajas no les han expedido el bono pensional o la cuota parte" para el reconocimiento y pago de la pensión". Igualmente, le ordenó "agilizar la realización de los trámites que sean necesarios para el reconocimiento o pago de la prestación, cuya ejecución sea responsabilidad de terceros. Para el efecto deberá iniciar las actuaciones administrativas o judiciales pertinentes"[5].

16. En el IP7 del 5 de febrero de 2014 la entidad informó que "En desarrollo de lo que ha señalado la Corte en el Auto 320 de 2013 en relación con la consulta de cuotas partes pensional, Colpensiones estudiará la búsqueda de medidas para acortar el tiempo de respuesta de las solicitudes de pensión, conforme a lo establecido al artículo 9 de la ley 797 de 2003. En tal sentido, en la actualidad, las Gerencias Nacionales de Reconocimiento y de Doctrina de Colpensiones, adelantan el estudio y viabilidad jurídica de las medidas que permitan a la entidad atender de manera oportuna bajo principios administrativos de economía, celeridad y eficacia las solicitudes de pensión donde se hace necesaria la consulta del proyecto de resolución de la prestación debido a su naturaleza de financiación por los tiempos que no se cotizaron al ISS, hoy en L., o Colpensiones"[6].

17. Posteriormente, en el IP8 del 5 de marzo de 2014 el Presidente de Colpensiones informó que "la orden proferida por la Corte en virtud del fundamento jurídico 146 del Auto 320 de 2013 se cumple en materia de trámites de reconocimiento cuya financiación se realiza con un bono pensional, en aplicación del artículo 9 de la Ley 797 de 2003 y del artículo 10 de la Ley 1437 de 2011 y del precedente constitucional, que señala la independencia entre el derecho a la seguridad social y su trámite de reconocimiento pensional frente a los tramites de financiación de las pensiones de tiempos públicos (bono pensional y cuotas partes). || No obstante lo anterior, una vez analizadas las alternativas legales para el cumplimiento de lo ordenado en el fundamento jurídico 146 del Auto 320 de 2013 se solicita a la Corte Constitucional que, dada la importancia de la problemática de solución de pensiones que implican tiempos públicos y que se financian con cuotas partes, considere la posibilidad de realizar la consulta del proyecto de cuota parte de manera similar a la aplicada al bono pensional...".

18. La barrera normativa a la que se refiere Colpensiones está consignada en la Circular Conjunta 069 de 2008 expedida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y por el entonces Ministerio de Protección Social, en el que se imparten "instrucciones en relación con el procedimiento para el cobro de las cuotas partes pensionales y otros aspectos relacionados". La mencionada Circular señala que "La cuota parte pensional es el mecanismo de soporte financiero de la pensión que permite el recobro que tienen que efectuar las Cajas, Fondos de Previsión Social o la entidad reconocedora de una prestación pensional, con cargo a las entidades en las cuales el trabajador cotizó o prestó sus servicios, de conformidad con lo señalado en los Decretos 2921 de 1984 de 1948, 1848 de 1969, en las Leyes 33 de 1985 y 71 de 1988". De acuerdo con la Circular 069 de 2008 "la entidad llamada a reconocer y pagar la prestación debe cumplir con el procedimiento establecido para tal fin, esto es, remitir a la(s) entidad(es) concurrentes(s) en el pago de la prestación el "Proyecto de Resolución" mediante el cual se concede la pensión solicitada, a efectos de que en el término de 15 días hábiles manifieste(n) si acepta(n) u objeta(n) la cuota parte asignada. Por lo anterior será necesario que en su oportunidad la entidad de

previsión verifique que dicho trámite se haya cumplido".

19. Para Colpensiones "la práctica de consulta de cuotas partes pensionales tiene como fin último la determinación en la concurrencia de aportes efectuados por el trabajador, los cuales, dado su carácter parafiscal y de destinación específica deben ser girados al pagador de la pensión y que es independiente del derecho, **pero que al existir un reglamento legal que prescribe la consulta del proyecto de reconocimiento pensional, en la práctica de reconocimiento esto implica asimilar como un mismo concepto el derecho fundamental a la seguridad social con su financiación, sin tener en cuenta además que el trámite de cuota parte pensional impacta de manera importante los tiempos de decisión**" [7]. (Énfasis añadido)

20. Colpensiones considera que el trámite de consulta del proyecto de decisión en la forma precisada en la Circular 069 de 2008 es redundante pues al momento de radicar la petición pensional el afiliado o beneficiario entrega una certificación de tiempos públicos que es sometida a ratificación de la entidad empleadora. En ese sentido, puntualiza que "el procedimiento de confirmación de certificación de tiempos públicos se adelanta en una etapa anterior al proceso de consulta de cuota parte, es decir, que en el proceso de una prestación cuya financiación sea una cuota parte pensional se exigen dos consultas sobre los mismos tiempos. Así las cosas, si las certificaciones de tiempos laborados y no cotizados al ISS aportados por el afiliado configuran una garantía que arroja suficiente convicción legal, sería innecesario efectuar una validación posterior que es a la postre lo que constituye el trámite de consulta de cuota parte pensional"[8].

21. En respuesta al requerimiento efectuado por este Despacho en auto del 11 de marzo de 2014 sobre el tiempo promedio que Colpensiones tarda en realizar el procedimiento de cuota parte pensional de conformidad con las instrucciones de la Circular 069 de 2008, el presidente de la entidad informó que la contestación "a las solicitudes pensionales que se financian con cuota parte implican los siguientes puntos: a. El tiempo promedio en que tarda el procedimiento de consulta de cuota parte sin objeción de la misma por parte del cuotapartista es de cincuenta y tres (53) días hábiles, es decir, aproximadamente tres (3) meses. En el evento en que los cuotas partistas objetan el proyecto de resolución la duración promedio de este trámite equivale a setenta y tres (73) días hábiles, es decir aproximadamente tres punto siete (3.7) meses. || b. De los cuatro (4) meses previstos en la ley 700 de 2001, así como en la ley 100 de 1993, para responder de fondo una solicitud pensional, es importante informar a la Corte que el agotamiento del trámite de consulta de cuota parte compromete el noventa y dos punto cinco por ciento (92.5%) del total del plazo legal previsto para la solución de fondo de una solicitud prestacional. || c. De otro lado para aquellas solicitudes pensionales que no se financian con cuota parte i.e. bonos pensionales o cotizaciones exclusivamente realizadas con posterioridad a ley 100 de 1993, el 100% del término legal de cuatro meses se destina para el estudio y análisis de fondo de la respectiva solicitud. Es decir, se trata de tramites que dependen exclusivamente de Colpensiones y no de terceros (entidades cuotapartistas). || d. El trámite administrativo de la cuota parte implica el condicionamiento u homologación conceptual entre la concreción del derecho pensional y su financiación. || e. El trámite de cuota parte en materia de reconocimiento pensional excede el plazo legal para el estudio y resolución de prestaciones económicas, específicamente el relativo a la pensión de sobrevivientes donde se exige el reconocimiento dentro de los dos (2) meses siguientes a la radicación de la solicitud pensional. || f. Es importante considerar la viabilidad de realizar la consulta de la cuota parte de manera independiente y posterior al reconocimiento de la prestación, aplicando en consecuencia de manera análoga el procedimiento previsto para las pensiones financiadas mediante el bono pensional".

22. A la Corte Constitucional no le corresponde enjuiciar de manera definitiva la adecuación de la Circular 069 de 2008 a la legislación y a la Constitución, pues esa es una competencia reservada a la jurisdicción contenciosa administrativa. Sin embargo, atendiendo a la urgencia de solución de esta temática para la efectiva satisfacción de las órdenes impartidas en el Auto 320 de 2013 y el cumplimiento de los plazos otorgados en dicha providencia para la respuesta de las peticiones prestacionales de los afiliados del régimen de prima media con prestación definida, el Tribunal le ordenará a Colpensiones que a partir de la comunicación de esta providencia y hasta la notificación de la sentencia de revisión que se dictará en el proceso de la referencia, proceda a inaplicar la Circular Conjunta 069 de 2008 en las hipótesis de solución de prestaciones económicas que involucren tiempos públicos, empleando en su remplazo el trámite previsto para los bonos pensionales[9].

23. En criterio de la Corte las pruebas practicadas en este proceso acreditan que la Circular Conjunta 069 de 2008 constituye una barrera normativa que entorpece innecesariamente la efectividad del derecho a la seguridad social (Art. 48 C.P.) y la garantía al pago oportuno de las pensiones (Art. 53 C.P.) en virtud de la complejidad y redundancia del trámite que impone. Asimismo, la referida Circular desconoce el precedente constitucional que diferencia entre los requisitos para el goce material del derecho pensional y los mecanismos de financiación de la prestación[10], pues supedita el pago de la pensión a la consulta del proyecto de liquidación de la cuota parte y de resolución que reconoció el derecho. Entonces, por las razones anotadas Colpensiones deberá proceder a la inmediata inaplicación de esta Circular.

24. Adicionalmente, la Circular 069 de 2008 impone un trámite de consulta de proyecto de resolución que contradeciría lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 797 de 2013, e incluso marcharía en contravía de la interpretación conforme de la Carta que recae sobre los Decretos 2921 de 1948, 1848 de 1969 y las Leyes 33 de 1985 y 71 de 1988, en especial porque el artículo 2 de la Ley 33 de 1985[12] que la Circular toma como base para la consulta del proyecto de resolución[13] no contempla dicho procedimiento, ni supedita el pago de la prestación a la realización de este[14], aspecto que sin embargo debe ser sentenciado por el juez contencioso administrativo. Atendiendo a lo expuesto el Tribunal exhortará al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Ministerio del Trabajo para que dentro del mes siguiente a la comunicación de esta providencia, modifiquen las instrucciones técnicas de cobro de cuota parte pensional de modo que dicho procedimiento no obstaculice el pago efectivo de las prestaciones económicas y el cumplimiento de los tiempos legales de respuesta de las peticiones prestacionales pensionales.

25. Si vencido el plazo señalado en el párrafo anterior el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio del Trabajo no han obrado en consecuencia, Colpensiones deberá estudiar inmediatamente la posibilidad de demandar la nulidad de la Circular Conjunta 069 de 2008 ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo (Supra 15)[15].

Profundización de la priorización ordenada en los Autos 110 y 320 de 2013.

26. En auto del 10 de abril de 2014 la Corte le solicitó al presidente de Colpensiones que informara si la entidad tiene instalada en su línea de decisión un tratamiento preferencial para las peticiones de personas que soportan enfermedades catastróficas, y le pidió que explicara si cuenta con un sistema de identificación de las solicitudes prestacionales de las personas que padecen estas dolencias.

27. En respuesta al requerimiento de la Corte el representante de la entidad indicó que "El trámite preferencial en la operación de Colpensiones se encuentra estructurado de conformidad

con la normativa pertinente en lo que tiene que ver con personas que padecen discapacidad que se encuentran en estado de indefensión, tal y como lo establece la Corte Constitucional con el fin de garantizar que la atención que se presta a grupos poblacionales en condiciones de vulnerabilidad sin que esto implique una afectación de la prestación del servicio para los demás grupos poblacionales. || De conformidad con lo anterior, Colpensiones se encuentra evaluando la posibilidad de realizar la marcación e identificación de las solicitudes de prestaciones económicas en el proceso de radicación cuando el asegurado manifieste padecer una enfermedad catastrófica, adjuntando para ello, la correspondiente certificación de la EPS ó IPS y la manifestación ante Colpensiones de padecer una enfermedad catastrófica, con el fin de que la solicitud prestacional sea decidida de acuerdo a la prioridad establecida por la Corte Constitucional en el Auto 110 de 2013. || Ahora bien, y teniendo en cuenta que las solicitudes provenientes del ISS en L. y las ya radicadas en Colpensiones no cuentan con una marcación especial sino que se identifican bajo los riesgos establecidos en la radicación (Invalidez, Vejez o muerte), se procederá a realizar la publicación en la página web de la entidad de un aviso informando a la ciudadanía que todas aquellas personas que radicaron solicitudes de prestaciones económicas en el ISS en L. ó en Colpensiones y que a la fecha no hayan sido resueltas sus solicitudes y se acredite a través de un certificado médico de la Eps, Ips o médico tratante el diagnóstico de enfermedad catastrófica o de alto costo se procederá a marcar su solicitud en la base de datos y así priorizar su caso en la línea de decisión".

28. La Corte estima que las medidas planeadas por Colpensiones se advierten adecuadas para el cumplimiento de la orden de priorización de los sectores más vulnerables de la población. Por ello, la Corte se abstendrá en esta oportunidad de dictar instrucciones específicas de cumplimiento sobre este punto, pero quedará atenta a la implementación de las decisiones anunciadas por Colpensiones dentro del mes siguiente a la comunicación de esta providencia[16].

Solicitud de colaboración a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en la difusión de los Autos 202 y 320 de 2013.

29. En los Autos 110, 202 y 320 de 2013 la Corte Constitucional configuró un mecanismo escalonado de suspensión de sanciones por desacato a órdenes de tutela dictadas en contra del ISS o Colpensiones, en un marco de colaboración armónica en la superación del estado de cosas inconstitucionales que padecen los usuarios del régimen de prima media con prestación definida. Este instrumento persigue importantes objetivos, entre ellos, (i) aplicar los principios de igualdad ante las cargas públicas y de protección prevalente de los sectores más vulnerables de la población, en la respuesta de las peticiones prestacionales a través de la modulación de la coacción generada por la masiva imposición de sanciones por desacato; (ii) establecer un balance razonable entre el derecho al acceso a la administración de justicia de los usuarios del régimen de prima media y la imposición de cargas soportables para Colpensiones y el ISSL en liquidación, de manera que los primeros tengan la oportunidad de alcanzar la satisfacción de sus derechos mediante apremio judicial y los segundos la posibilidad de ampliar progresivamente su capacidad de respuesta y acatamiento a los fallos judiciales; (iii) reactivar la idoneidad y efectividad de la acción de tutela como mecanismo de garantía de los derechos fundamentales de los usuarios del régimen de prima media; (iv) implantar un mecanismo de monitoreo y cumplimiento de las órdenes generales dictadas en el presente proceso (entre ellas la de ampliación progresiva de la capacidad de respuesta) y de las órdenes particulares de los jueces de tutela de instancia, mediante la incorporación de un instrumento que supedita la suspensión de las sanciones por desacato al efectivo acatamiento de las órdenes impartidas por los jueces de la

República en la superación del estado de cosas inconstitucionales en la transición del ISSL a Colpensiones, de acuerdo a la prioridad señalada por esta Corporación y; (v) lograr la normalización de la operación del administrador del régimen de prima media de modo que los usuarios alcancen la satisfacción de sus derechos sin necesidad de someterse a las cargas y costos de un proceso judicial.

30. Para la satisfacción de estos cometidos y la operatividad del mecanismo de protección constitucional diseñado en los Autos 110, 202 y 320 de 2013, es fundamental el concurso de los jueces de la República en la observancia de los lineamientos que esta Corte ha trazado en acuerdo con el principio de colaboración armónica entre las ramas del poder público, en especial en el levantamiento de las sanciones por desacato en aquellos casos en que la entidad cumplió lo ordenado en la sentencia de tutela incluso con posterioridad a la confirmación de la sanción en la consulta ante el Superior, para lo que el juez de primera o de única instancia conserva competencia para obrar en consecuencia en aplicación de lo señalado en el inciso segundo del artículo 27 del Decreto 2591 de 1991[17] y lo dispuesto por esta Corporación[18]. Lo anterior, se reitera, porque **"el principal propósito de este trámite se centra en conseguir que el obligado obedezca la orden impuesta en la providencia originada a partir de la resolución de un recurso de amparo constitucional"**.

31. Si bien el Tribunal Constitucional ha corroborado el decidido compromiso de los jueces de instancia en la solución del estado de cosas inconstitucionales generado por las entidades accionadas, ha verificado también la existencia de algunas decisiones judiciales aisladas que obligan a esta Corte a reiterar y difundir algunos de los criterios fijados en los Autos 202 y 320 de 2013[20]. En auto del 11 de marzo de 2014 la Corporación les solicitó al presidente de Colpensiones y al representante del ISSL información en relación con las dificultades encontradas en el acatamiento de las medidas de suspensión de sanciones por desacato y de colaboración dictadas en los Autos 110, 202 y 320 de 2013.

32. En su respuesta las entidades accionadas resaltaron la estricta observancia de los jueces de instancia frente a lo decidido por esta Corte en el proceso de la referencia, pero informaron sobre algunas dificultades en (i) el cumplimiento de la orden de desarchivo, en los cinco días siguientes a radicación de la solicitud, de los procesos ordinarios o contencioso administrativos que condenaron al ISS o Colpensiones al reconocimiento y pago de una prestación; (ii) el levantamiento de las sanciones por desacato en aquellos eventos en que la entidad cumplió la orden de tutela, incluso con posterioridad a la consulta de la sanción ante el Superior; (iii) la ausencia de aplicación de la jurisprudencia constitucional que diferencia entre la responsabilidad objetiva y subjetiva en la imposición de sanciones por desacato y; (iv) complicaciones en el obedecimiento de los lineamientos de identificación de los afiliados que iniciaron un trámite de tutela.

33. En ese sentido, la Corte le solicitará a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, colaboración para la difusión ante los jueces de la República **(i) del numeral primero ordinal cinco de la parte resolutive del Auto 320 de 2013 en cuanto dispone que "cuando Colpensiones o las entidades autorizadas por esta soliciten el desarchivo de un expediente ordinario o contencioso administrativo para dar cumplimiento a la sentencia contenida en él, la autoridad judicial procederá de conformidad, en los cinco días siguientes a la solicitud", para lo que el juez que concedió la tutela deberá requerir a la respectiva autoridad judicial el desarchivo, si esta no hubiere actuado en consecuencia a pesar de la petición de la entidad de seguridad social; (ii) del fundamento jurídico 43 ordinal "(iv)" de**

la parte motiva del Auto 202 de 2013 en armonía con el numeral tercero de la parte resolutive de dicha providencia, en cuanto esta Corte dispuso que "en el supuesto en que se haya adelantado todo el procedimiento y decidido sancionar al responsable, éste podrá evitar que se materialice la multa o el arresto, cumpliendo el fallo que lo obliga a proteger los derechos fundamentales del actor. Lo anterior, sin perjuicio de las sanciones que ya se hubieren ejecutado"; (iii) del fundamento jurídico 43 ordinal "(ii)" de la parte motiva del Auto 202 de 2013 en armonía con el numeral tercero de la parte resolutive de dicha providencia, en cuanto esta Corte dispuso que "para imponer sanciones en el trámite incidental de desacato, el juez debe identificar las obligaciones que le atañen a cada entidad en arreglo a la legislación y a lo dispuesto en el Auto 110 de 2013, y establecer la responsabilidad subjetiva del obligado, verificando que el desobedecimiento de la orden de tutela sea producto de una conducta caprichosa o negligente del incidentado" y; (iv) del numeral tercero de la parte resolutive del Auto 202 de 2013 en cuanto dispuso "que en lo sucesivo los jueces de instancia que conozcan acciones de tutela, trámites de cumplimiento o incidentes de desacato contra el ISS y Colpensiones, deberán incluir en sus providencias y oficios respectivos, la siguiente información: (i) el número de cédula de ciudadanía y nombre completo del asegurado y/o beneficiario del régimen de prima media a favor del cual se dictó la orden de protección; (ii) la identificación del proceso de acuerdo al sistema de registro judicial nacional, es decir el alusivo a los 23 números de registro en el sistema de consulta de procesos y; (iii) la petición y/o prestación concreta que salvaguardó el fallo".

34. En virtud de lo expuesto, el Magistrado sustanciador, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las que le confiere el Decreto 2591 de 1991,

RESUELVE

Primero.- Ordenar a Mauricio Olivera González en su calidad de presidente de la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones o quien haga sus veces, que a partir del próximo reporte periódico presentado a la Corte Constitucional en cumplimiento a lo ordenado en el numeral 6 de la parte resolutive del Auto 320 de 2013, incorpore la información solicitada en el numeral 2 de la parte motiva de esta providencia.

Segundo.- Ordenar a Mauricio Olivera González en su calidad de presidente de la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones o quien haga sus veces, que dentro del mes siguiente a la comunicación de esta providencia adopte las medidas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en los numerales 13, 14, 22, 25 y 28 de la parte motiva de esta providencia.

Tercero.- Solicitar a la Contraloría General de la República y a la Superintendencia Financiera de Colombia que dentro de los 10 días siguientes a la comunicación de esta providencia expongan a la Sala Novena de Revisión su posición en relación con lo expresado por Colpensiones en el aparte "4. Aspectos que afectan la historia laboral" del Noveno Informe Periódico del 5 de abril de 2014, entregado por esa entidad en obediencia a lo ordenado en el numeral 6 de la parte resolutive del Auto 320 de 2013. Adicionalmente, la Superfinanciera deberá señalar si ha tomado medidas para atender las preocupaciones expresadas por la Contraloría General de la República, y en caso de haberlo hecho, exponer los efectos de sus decisiones.

Cuarto.- Exhortar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Ministerio del Trabajo para que dentro del mes siguiente a la comunicación de esta providencia adecúen las instrucciones

técnicas de cobro de cuota parte pensional, de modo que dicho procedimiento no obstaculice el pago efectivo de las prestaciones económicas, de conformidad con lo dispuesto en los numerales 23 y 24 de la parte motiva de esta providencia.

Quinto.- Solicitar colaboración a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para que dentro del mes siguiente a la comunicación de esta providencia difunda ante los jueces de la República encargados de decidir las acciones de tutela formuladas en contra del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación y Colpensiones, **(i)** el numeral primero ordinal cinco **de la parte resolutive del Auto 320 de 2013 en cuanto dispone que "cuando Colpensiones o las entidades autorizadas por esta soliciten el desarchivo de un expediente ordinario o contencioso administrativo para dar cumplimiento a la sentencia contenida en él, la autoridad judicial procederá de conformidad, en los cinco días siguientes a la solicitud", para lo que el juez que concedió la tutela deberá requerir a la respectiva autoridad judicial el desarchivo, si esta no hubiere actuado en consecuencia a pesar de la petición de la entidad de seguridad social; (ii) el fundamento jurídico 43 ordinal "(iv)" de la parte motiva del Auto 202 de 2013 en armonía con el numeral tercero de la parte resolutive de dicha providencia, en cuanto esta Corte dispuso que "en el supuesto en que se haya adelantado todo el procedimiento y decidido sancionar al responsable, éste podrá evitar que se materialice la multa o el arresto, cumpliendo el fallo que lo obliga a proteger los derechos fundamentales del actor. Lo anterior, sin perjuicio de las sanciones que ya se hubieren ejecutado"; (iii) el fundamento jurídico 43 ordinal "(ii)" de la parte motiva del Auto 202 de 2013 en armonía con el numeral tercero de la parte resolutive de dicha providencia, en cuanto esta Corte dispuso que "para imponer sanciones en el trámite incidental de desacato, el juez debe identificar las obligaciones que le atañen a cada entidad en arreglo a la legislación y a lo dispuesto en el Auto 110 de 2013, y establecer la responsabilidad subjetiva del obligado, verificando que el desobedecimiento de la orden de tutela sea producto de una conducta caprichosa o negligente del incidentado" y; (iv) el numeral tercero de la parte resolutive del Auto 202 de 2013 en cuanto dispuso "que en lo sucesivo los jueces de instancia que conozcan acciones de tutela, trámites de cumplimiento o incidentes de desacato contra el ISS y Colpensiones, deberán incluir en sus providencias y oficios respectivos, la siguiente información: (i) el número de cédula de ciudadanía y nombre completo del asegurado y/o beneficiario del régimen de prima media a favor del cual se dictó la orden de protección; (ii) la identificación del proceso de acuerdo al sistema de registro judicial nacional, es decir el alusivo a los 23 números de registro en el sistema de consulta de procesos y; (iii) la petición y/o prestación concreta que salvaguardó el fallo".**

Sexto.- Remitir copia de esta providencia al Defensor Delegado para la Salud y Seguridad Social, a la Procuradora Delegada para los Asuntos del Trabajo y la Seguridad Social, a la Contraloría General de la República y a la Superintendencia Financiera de Colombia.

Comuníquese y cúmplase,

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] En la presente providencia la Corte no tomará en cuenta el contenido del Décimo Informe

Periódico entregado por Colpensiones el 05 de mayo de 2014 en cumplimiento a lo ordenado en el numeral sexto del Auto 320 de 2013, pues este aún no ha sido objeto de análisis por parte de la Corporación.

[2] Al respecto puede consultarse el numeral cuarto de la parte resolutive del Auto 110 de 2013 y el auto del 18 de julio de 2013.

[3] Ver IP9 del 5 de abril de 2014, pág. 94.

[4] Al respecto, en el Auto 320 de 2013 la Corte Constitucional puntualizó: "157. En el evento de advertir el incumplimiento de lo dispuesto en esta providencia, la Corte evaluará la posibilidad de levantar la suspensión de las sanciones por desacato y adoptar en su lugar la primera modalidad de intervención constitucional referida en párrafos precedentes (Supra 102 y 103). Igualmente, en cualquier momento la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación o la Contraloría General de la República, podrán solicitar al Tribunal el inicio del trámite incidental de desacato en contra del responsable de Colpensiones o el levantamiento de la medida de suspensión de las sanciones por desacato, cuando adviertan el injustificado incumplimiento de las órdenes de protección tomadas en el proceso de la referencia".

[5] Ver IP8 del 5 de marzo de 2014, pág. 49.

[6] Ver IP7 del 5 de febrero de 2014, pág., 49.

[7] Ver IP 8 del 5 de marzo de 2014, pág. 51.

[8] Ver documento presentado por Colpensiones a esta Corporación el 28 de abril de 2014 en respuesta al auto del 10 de abril de 2014.

[9] A través del auto del 10 de abril de 2014 la Corte indagó ante Colpensiones por la compatibilidad y seguridad del procedimiento dispuesto para el bono pensional, en sustitución del implementado en la Circular 069 de 2008 para el cobro de la cuota parte. En su contestación la entidad indicó lo siguiente: "Respecto a si la referida sustitución generaría algún riesgo para la financiación de la prestación es menester señalar que dicha situación no es posible que se presente en la medida que el cobro hacia los cuotapartistas no desaparece y las obligaciones en cabeza de los mismos tampoco se modifica. || Veamos: a) De la misma manera, como sucede para el trámite de bonos pensionales, el cobro de las cuotas partes se realizaría con posterioridad a la emisión del acto administrativo que reconoce la prestación económica. Dicho procedimiento no altera la naturaleza jurídica del cobro de los aportes hacia las entidades responsables de la financiación. || b) El medio para obtener el pago de los aportes, por medio del mecanismo de cuota partes, tendría reformas simplemente formales y de trámite, pero de ninguna manera afectaría la financiación de la prestación dado que (i) el título para el cobro estaría constituido por el acto administrativo, (ii) la solicitud de recobro constituiría un acto meramente formal y (iii) dichos deberes no son una facultad discrecional sino una obligación. Al respecto Igualmente ha considerado el Consejo de Estado que el no pago de la cuota parte constituiría "una carga gravosa y abusiva para la entidad que pagará la pensión, pues se le haría responsable por cotizaciones que no ha recibido, **enriqueciendo a la verdaderamente obligada**" (Negrilla y subrayado de nosotros). || Así mismo, al igual que el procedimiento regulado para el cobro de bonos pensionales, las entidades podrán efectuar las objeciones a que haya lugar". Seguidamente, el presidente de Colpensiones indicó que "además de ser posible la realización de un trámite análogo, se destaca que el bono pensional y cuota parte comparten una misma naturaleza y operaciones por las siguientes razones: -Son títulos de contenido crediticio exigibles a través de

cobro persuasivo o coactivo. - Se trata de sumas constituidas y calculadas a través de tiempos y salarios certificados, con un propósito exclusivo de financiación. - La cuota parte puede ser desembolsada en forma inmediata, es decir como un cupón único conforme al mismo procedimiento del bono pensional. - Ambos son procedimientos de financiamiento independientes del reconocimiento del derecho pensional". Finalmente, el interviniente manifestó que "equiparar el procedimiento de cuotas partes pensionales al del bono pensional conlleva la obtención de los siguientes beneficios: - Se elimina la duplicidad del procedimiento de certificación de tiempos laborales el cual de subsistir infringe principios como efectividad y eficacia los cuales persiguen (i) el cumplimiento razonable de las decisiones de la administración y (ii) la adopción de los mecanismos más adecuados para el cumplimiento de los objetivos de la seguridad social contenidos en el artículo 48 constitucional ||- Se sustituye el trámite previo de consulta a uno posterior menos gravoso, costoso y oneroso tanto para el asegurado como para la administración. El mecanismo preliminar de consulta no es un medio constitucionalmente imperioso y por el contrario, al homologarse con el del bono se eliminan conductas lesivas para los derechos fundamentales de los ciudadanos que reclaman pensiones. || - Se prescinde un trámite previo, que no surte efecto benéfico alguno en el sistema de seguridad social, para reemplazarlo por uno (el de bonos) que permite orientar el sentido útil de la norma hacia el objetivo financiero||- Agiliza el reconocimiento prestacional al impedir la exigencia de restricciones al trabajador para acceder a su pensión de vejez. || - Ratifica el cumplimiento del precedente jurisprudencial de la Corte Constitucional en el sentido que el trámite pensional es independiente del mecanismo de financiación. Se ha prevenido en la materia, que debe reconocerse inmediatamente la pensión reclamada **"sin perjuicio de la actividad que deba cumplir en aras a obtener que las entidades responsables concurren a la financiación de la pensión en los términos de la ley..."**. (Subrayas y negrillas fuera de texto)||En este mismo sentido el Consejo de Estado ha señalado que "El trámite para el pago de una cuota parte pensional no puede afectar el derecho de quien reúne los requisitos legales para gozar de esta prestación. || Se observa entonces que la homologación el trámite de consulta de cuotas partes con el del bono pensional es una alternativa proporcional en el ordenamiento para alcanzar el fin legítimo perseguido dirigido a garantizar la estabilidad financiera sin exigencias suspensivas relativas a las prestaciones económicas".

[10] Ver sentencias T-832 A de 2013 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), T-543 de 2012 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto), T-850 de 2004 (M.P. Rodrigo Escobar Gil) y C-895 de 2009 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio).

[11] Esta modalidad exceptiva ha sido empleada por la Corte en procesos que envuelven un estado de cosas inconstitucionales, los que desbordan el caso concreto analizado por la autoridad judicial y requieren por ello la adopción de medidas amplias que cobijen a las personas colocadas en una situación fáctica y jurídica semejante. Así, en el marco del seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda) el Tribunal Constitucional resolvió en Auto 008 de 2009 (M.P. Manuel José Cepeda), numeral décimo octavo, "AUTORIZAR a los ministros y jefes de departamento administrativo que forman parte del cnaipd que apliquen la excepción de inconstitucionalidad cuando ello sea necesario para lograr el goce efectivo de los derechos de la población desplazada y la superación del estado de cosas inconstitucional de conformidad con los parámetros señalados en el apartado VI, párrafos 128 a 132 del presente Auto. El CNAIPD informará el 30 de octubre de 2009 y el 1 de julio de 2010 a la Corte Constitucional sobre la utilización de esta figura". Igualmente, en el numeral 128 de la parte motiva el Auto 008 de 2009 señaló lo siguiente: "Respecto del ajuste, la complementación o la reformulación de los proyectos o programas descritos en este Auto, el CNAIPD podrá emplear la

excepción de inconstitucionalidad en los casos en que la aplicación de una norma de orden legal vulnere los derechos fundamentales de la población desplazada, o de manera específica, inevitablemente resulte en un impedimento para la protección efectiva de las personas en condición de desplazamiento. La Corte entiende que en muchas situaciones, los funcionarios administrativos tienen dificultades para aplicar la excepción de inconstitucionalidad. No obstante, la situación es diferente cuando se trata de dar cumplimiento a una sentencia que protege los derechos constitucionales de un grupo en situación de extrema vulnerabilidad y se encuentran obstáculos de rango legal o administrativo. En este escenario, debe aplicarse la prevalencia de la Constitución y la primacía de los derechos fundamentales".

[12] "Artículo 2º. La Caja de Previsión obligada al pago de pensión de jubilación, tendrá derecho a repetir contra los organismos no afiliados a ellas, o contra las respectivas Cajas de Previsión, a prorrata del tiempo que el pensionado hubiere servido o aportado a ellos. El proyecto de liquidación será notificado a los organismos deudores, los que dispondrán del término de quince (15) días para objetarlo, vencido el cual se entenderá aceptado por ellos. || Para los efectos previstos en este artículo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público efectuará anualmente las compensaciones a que haya lugar, con cargo a los giros que les correspondan a los organismos o Cajas, por concepto de aportes del Presupuesto Nacional; cuando se trate de entidades del orden departamental, intendencial, comisarial, municipal o del Distrito Especial de Bogotá, la compensación anual se efectuará con cargo a las correspondientes transferencias de impuestos nacionales".

[13] En esa dirección la Circular 069 de 2008 indica que "la entidad llamada a reconocer y pagar la prestación debe cumplir con el procedimiento establecido para tal fin, esto es, remitir a la(s) entidad(es) concurrente(s) en el pago de la prestación el "Proyecto de Resolución" mediante el cual se concede la pensión solicitada, a efectos de que en el término de 15 días manifieste(n) si acepta(n) u objeta(n) la cuota parte asignada. Por lo anterior será necesario que en su oportunidad la entidad de previsión verifique que dicho trámite se haya cumplido".

[14] El artículo 2 de la Ley 33 de 1985 establece la notificación del "proyecto de liquidación" de la cuota parte a los organismos deudores para llevar a cabo el cobro de la suma correspondiente al tiempo laborado, más no la consulta del proyecto de resolución pensional. Al respecto es necesario puntualizar que la consulta del proyecto de liquidación es un requisito de recaudo de la cuota parte, pero no una exigencia de adjudicación del derecho pensional. Se insiste, el reconocimiento de la prestación y su financiación son asuntos distintos e independientes el uno del otro. De este modo, una vez acreditado un determinado tiempo de servicio público el beneficiario tiene derecho a que este sea tomado en cuenta a efecto de resolver sobre su petición pensional, debiendo la entidad que reconoce la prestación efectuar el recaudo del instrumento de financiación en un trámite autónomo e incluso posterior. La jurisprudencia enfáticamente ha resaltado la distinción obrante entre los requisitos de acceso al derecho pensional (edad, tiempo de servicio, semanas cotizadas, etc.) y los mecanismos para la financiación de la prestación (cuota parte, bono pensional, etc.). Por ello las controversias que surjan entre las entidades sobre la liquidación de la cuota parte pensional o el instrumento de financiación correspondiente, no son oponibles al beneficiario, pues este cuenta con un derecho adquirido que no puede ser desconocido por la entidad. Con todo, aun existiendo prescripción legal que exigiera la consulta del proyecto de resolución o de liquidación de la cuota parte para proceder al pago de la prestación, la misma sería contraria a la Carta por las razones antes anotadas.

[15] Sobre la posibilidad de control judicial de las circulares administrativas el Consejo de

Estado ha puntualizado lo siguiente: "Esta Corporación, con base en una línea jurisprudencial definida, ha señalado que las circulares administrativas no tienen control judicial ante la Jurisdicción Contenciosa cuando reproducen el contenido de otras normas o las decisiones de otras instancias o cuando solo brindan orientaciones o instrucciones a sus subalternos, ni las que tienen por objeto dar a conocer conceptos del superior jerárquico sobre la mejor manera de cumplir las disposiciones normativas.||Siguiendo la misma orientación jurisprudencial son demandables conforme a la teoría del acto administrativo las circulares de servicio que contengan una decisión capaz de producir efectos jurídicos, expresada en la voluntad unilateral de la Administración, en la cual vincule a los administrados por una situación jurídica de carácter general, impersonal o abstracta, o por una situación de carácter subjetivo, individual y concreta.". Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda; auto del 31 de marzo de 2014 expediente 34962013.

[16] Empero, tomando en cuenta que en su respuesta Colpensiones manifiesta que realizaría la identificación de las solicitudes en el proceso de radicación "cuando el asegurado manifieste padecer una enfermedad catastrófica", se hace necesario precisar que la entidad siempre deberá informar al usuario esta posibilidad al momento de presentación de la petición pensional y ofrecerle la oportunidad de presentar las certificaciones correspondientes.

[17] El aparte normativo en mención consagra que "En todo caso, el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza". (Subrayado añadido).

[18] Al respecto la sentencia T-171 de 2009 (M.P. Humberto Sierra Porto) señaló lo siguiente: "la imposición o no de una sanción en el curso del incidente de desacato puede llevar a que el accionado se persuada del cumplimiento de la orden de tutela. En tal sentido, en caso de que se empiece a tramitar un incidente de desacato y el accionado, reconociendo que se ha desatendido lo ordenado por el juez de tutela, y quiere evitar la imposición de una sanción, deberá acatar la sentencia. **De igual forma, en el supuesto en que se haya adelantado todo el procedimiento y decidido sancionar al responsable, éste podrá evitar que se imponga la multa o el arresto cumpliendo el fallo que lo obliga a proteger los derechos fundamentales del actor**". (Énfasis y subrayado añadido).

[19] Sentencia T-171 de 2009 (M.P. Humberto Sierra Porto).

[20] De este modo Colpensiones ha tenido que acudir a la acción de tutela contra providencias judiciales que se abstuvieron de levantar una sanción por desacato (a pesar del cumplimiento tardío del fallo) argumentando que esta había sido confirmada en el trámite de consulta. Al respecto, pueden ser revisadas, entre otras, la sentencia del 12 de febrero de 2014 dictada por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia en el expediente 201400177 de Colpensiones contra el Juzgado 32 Civil del Circuito de Oralidad y la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá y; la sentencia del 18 de diciembre de 2013 proferida por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia en el expediente 20130297500 en la causa de Colpensiones contra el Juzgado Primero Civil del Circuito de Manizales y el Tribunal Superior del Distrito Judicial. En esta última decisión el Tribunal de Casación sostuvo que "cuando se observa el cabal cumplimiento de la orden de tutela, así sea extemporáneamente e incluso después de decidida la consulta, la Corte ha prohijado la tesis de que es del caso levantar las sanciones respectivas (...) pues el fin perseguido con el trámite del desacato ya se cumplió".



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 5 de febrero de 2021 - Diario Oficial No. 51567 - Enero 24 de 2021

