

CONCEPTO 13766 DE 2006

(septiembre 26)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES

D.J.N.

Bogotá D.C.

Señor

GILBERTO CABRERA PERDOMO

Avenida Jiménez No. 8-74 Oficina 502

Bogotá

ASUNTO: Consulta - Imprescriptibilidad de los aportes al Sistema de Seguridad Social-

Por traslado de la Dirección Jurídica del I.S.S. Seccional Cundinamarca y D.C., acuso recibo de su consulta, en la cual solicita la norma de carácter legal que consagre en forma expresa la imprescriptibilidad de la obligación en el pago de aportes al Sistema de Seguridad Social.

Sobre el particular se precisa lo siguiente:

A través del concepto 00028 de 09 de enero de 2006, el Ministerio de Protección Social en su función de ente regulador por excelencia en materia de la protección social, legitimado en tal virtud para dictar normas y directrices en lo atinente al Sistema de Seguridad Social Integral según lo normado en el artículo [208](#) de la Constitución Política de 1991, señaló lo siguiente: “(...) En cuanto a la prescripción de los **aportes** al Sistema General de Seguridad Social en Salud y Pensiones, debe indicarse que **dicha figura no ha sido contemplada en las normas que regulan los sistemas citados, por tal razón, esta oficina considera que los aportes adeudados en salud y pensiones, por ser recursos de carácter parafiscal, no prescriben**”.

Tal aseveración, aunque escueta en su redacción, tiene en sí misma un significado jurídico relevante que se traduce en la aplicación preferente de las normas que se relacionan de manera directa con los derechos irrenunciables e imprescriptibles que se derivan del trabajo humano, cuyo contenido, como es bien sabido, se aparta de las disposiciones propias del derecho civil o del derecho tributario a las cuales de forma obstinada y errónea se ha optado por acudir atendiendo a las reglas de la hermenéutica, con el objeto de conferirle un termino prescriptivo al cobro de aportes destinados al Sistema de Seguridad Social.

En efecto, el artículo [14](#) del Código Sustantivo de Trabajo es claro al señalar que “Las disposiciones legales que regulan el trabajo humano **son de orden público** y, por consiguiente, **los derechos y prerrogativas que ellas conceden son irrenunciables**, salvo los casos expresamente exceptuados por la ley”, cuya implicación jurídica no es otra sino la de escindir la aplicación de las normas referidas a la prescripción de que trata el Código Civil y Estatuto Tributario, las cuales versan sobre materias distintas.

Con relación a la prescripción de derechos y acciones en el Derecho Privado para el tema que

ocupa la atención de esta Dirección, las disposiciones que contempla el Código Civil se encuentran contenidas en las siguientes normas a saber:

ARTICULO [2512](#). DEFINICION DE PRESCRIPCION. La prescripción es un modo de adquirir las cosas ajenas, o de extinguir las acciones o derechos ajenos, por haberse poseído las cosas y no haberse ejercido dichas acciones y derechos durante cierto lapso de tiempo, y concurriendo los demás requisitos legales.

Se prescribe una acción o derecho cuando se extingue por la prescripción.

ARTICULO [2515](#). CAPACIDAD PARA RENUNCIAR. No puede renunciar la prescripción sino el que puede enajenar.

ARTICULO [2517](#). EXTENCION DE LAS REGLAS SOBRE PRESCRIPCION. Las reglas relativas a la prescripción se aplican igualmente en favor y en contra de la nación, del territorio, de las municipalidades, de los establecimientos y corporaciones y de los individuos particulares que tienen la libre administración de lo suyo.

De las disposiciones transcritas se advierte que la institución jurídica de la Prescripción Extintiva en Derecho Civil supone la existencia de un derecho subjetivo del cual se predica una facultad dispositiva por parte del acreedor en contra de un deudor, la cual de no hacerse exigible durante cierto lapso de tiempo determinado por la ley, extingue el vínculo jurídico a favor del deudor, de ahí que la prescripción lo consagre la ley como un modo para extinguir las obligaciones⁽¹⁾.

Así, la Ley Civil al referirse a la renuncia de la prescripción es clara al establecer que sólo puede hacer uso de esa figura jurídica **quien puede enajenar**, es decir, quien detenta la libre disposición de un derecho, lo cual se encuentra reiterado en el artículo [2517](#) ejusdem al indicar que las reglas relativas a la prescripción se extienden a favor y en contra de personas naturales o jurídicas de derecho público o privado **que tiene la libre administración de lo suyo**.

En lo referido al régimen aplicable a los aportes al Sistema de Seguridad Social, su tratamiento dista de lo enunciado en líneas precedentes para los derechos subjetivos que son susceptibles de transacción⁽²⁾ o de renuncia y por ende, de prescripción por las siguientes razones:

- El Derecho de la Seguridad Social Integral por encontrarse íntimamente relacionado con el trabajo humano, también configura un régimen jurídico de orden público cuyos derechos y prerrogativas por mandato legal, son irrenunciables y no pueden ser modificados por convenio entre particulares.⁽³⁾
- Los aportes al Sistema de Seguridad Social y especialmente los del Sistema General de Pensiones, como lo ha definido la ley y la abundante jurisprudencia constitucional, no pertenecen al empleador, al trabajador o a la administradora o entidad correspondiente, antes bien, son bienes públicos de naturaleza parafiscal⁽⁴⁾, que no constituyen impuestos ni contraprestación salarial, implicando con ello que dichos valores no pueden destinarse a otros fines a las previstas en la norma especial aplicable al Sistema, es decir, no son de libre disposición⁽⁵⁾.
- Si la prescripción se predica de derechos de libre disposición y los aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones en tanto constituyen recursos de orden parafiscal no son de libre disposición, bajo esa lógica se desprende que los aportes destinados al Sistema General de Pensiones no tienen término prescriptivo alguno.

De otra parte, el artículo 54 de la Ley 383 de 1997 “por la cual se dictan normas para fortalecer la lucha contra la evasión (...)”, norma modificada por el artículo 99 de la Ley 633 de 2000 “por la cual se expiden normas en materia tributaria (...)” al referirse a las disposiciones aplicables al control del pago de aportes parafiscales en materia de seguridad social, dispuso lo siguiente: “Las entidades administradoras de los distintos riesgos que conforman el Sistema de Seguridad Social Integral establecido por la Ley [100](#) de 1993 y el Decreto [1295](#) de 1994, independientemente de su carácter público o privado, tendrán la responsabilidad, conjuntamente con la Superintendencia Nacional de Salud y el Ministerio de Protección social, de ejercer las tareas de control a la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de los aportes que financian dicho Sistema”.

“Para el ejercicio de las tareas de control que aquí se establecen, las mencionadas entidades gozarán de las facultades de fiscalización que establece el Libro V del Estatuto Tributario Nacional, en cuanto ellas resulten compatibles con el ejercicio de tales atribuciones. El Gobierno Nacional, al reglamentar la presente disposición, deberá armonizar las normas del Libro V del Estatuto tributario Nacional con las características que tienen los distintos Subsistemas que integran el Sistema de Seguridad Social Integral; la naturaleza de parafiscales que tienen los aportes que financian dicho Sistema y la naturaleza jurídica y capacidad operativa de las entidades que administran tales aportes

“(...)”.

Como se advierte de la disposición transcrita, su contenido hace un reenvío a las normas de procedimiento, sanciones, determinación, discusión y cobro contenidas en el libro quinto del estatuto tributario, por lo cual se considera imperativa la aplicación de las normas tributarias para el cobro de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral en tanto resulten compatibles con el ejercicio de tales atribuciones.

Es preciso señalar que el Gobierno Nacional no ha reglamentado esta materia hasta la fecha, de modo que no ha sido posible la armonización de las normas del Libro V del Estatuto tributario a la características de los diferentes Subsistemas y a la naturaleza parafiscal de los aportes que los financian, razón por la cual no es jurídicamente acertado asimilar las normas de cobro de aportes fiscales a la de los aportes de naturaleza parafiscal máxime si se trata de las cotizaciones al Sistema Pensional, de modo que como bien lo afirmó el Ministerio de Protección Social en el concepto referido al inicio de este escrito, en materia de prescripción de aportes a los subsistemas de Seguridad Social dicha figura no se encuentra contemplada en las normas que regulan los subsistemas de Seguridad Social ni mucho menos en las disposiciones de carácter tributario aplicables a los aportes fiscales, razón por la cual, por tratarse de recursos de una naturaleza especial parafiscal, no se sujetan a término de prescripción alguno.

Finalmente es necesario tener presente que como lo ha expresado la Corte Constitucional acogiendo el criterio de la H. Corte Suprema de Justicia, el derecho pensional es imprescriptible, tesis que ha imperado en reiterada jurisprudencia de vieja data y que a través de la sentencia C-[624](#) de 2003 se sintetiza en los siguientes términos: “(...) esta Corporación ha determinado que el reconocimiento de las pensiones es un **derecho imprescriptible**, en atención a los mandatos constitucionales que expresamente disponen que dicho derecho es irrenunciable (art. [48](#) C.P) y que, a su vez, obligan a su pago oportuno (art. [53](#) C.P)”.

“Para la Corte la naturaleza no extintiva de dicho derecho, constituye un pleno desarrollo de los principios y valores constitucionales que garantizan la solidaridad que debe regir en la sociedad

y, además, propende por la protección y asistencia especial a las personas de la tercera edad, con la finalidad de asegurar el mantenimiento de unas condiciones de vida dignas (arts. [1o](#), [46](#) y [48](#) C.P)”.

“(…)”

“La Doctrina sobre la materia ha sido precisada por la Corte, en los siguientes términos:”

"(...) No todo derecho de naturaleza laboral se extingue con el transcurso del tiempo. Como ocurre en el específico evento de las pensiones, tan pronto una persona reúne los requisitos establecidos en el ordenamiento legal para obtener el mencionado "status" de pensionado, el derecho adquirido no puede ser desconocido, y se enmarca dentro de la categoría de los derechos que no prescriben en relación con su reconocimiento; de manera que, sólo el fallecimiento de la persona hace viable la terminación del mismo, salvo cuando haya lugar a la sustitución pensional establecida en la ley o en las normas convencionales sobre la materia, para los beneficiarios de dicho derecho”.

“Para la Corte el derecho a solicitar la pensión de jubilación es imprescriptible, con sujeción a los mandatos constitucionales consagrados en la Carta Política de 1991; basta con recordar el artículo [48](#) constitucional que garantiza el derecho irrenunciable a la seguridad social y el [53](#) que obliga al pago oportuno de las pensiones”.

“Lo anterior, dada la naturaleza de la prestación económica y social de la cual se trata, según la cual, "...el derecho a pensión de jubilación o vejez, en los términos definidos por la ley, constituye un derecho de aplicación inmediata en aquellos eventos en los cuales está destinado a suplir el mínimo vital básico de las personas de la tercera edad. Lo anterior, no sólo por su estrecha relación con el derecho al trabajo, sino porque en tratándose de personas cuya edad hace incierta una virtual vinculación laboral, su transgresión compromete la dignidad de su titular como quiera que depende de la pensión para satisfacer sus necesidades básicas.”[\(6\)](#).

Teniendo en cuenta el criterio esgrimido en líneas precedentes, resulta acertado afirmar que en tanto los aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones constituyen el presupuesto material necesario para el reconocimiento del derecho pensional, y ese derecho es imprescriptible siendo exigible por su titular en cualquier tiempo una vez cumplida la condición legal para el efecto edad y densidad mínima de semanas de cotizaciones o tiempos servidos, tal circunstancia legitima a las entidades administradoras para hacer exigibles también en cualquier tiempo los aportes con los cuales se financia el crédito social, de lo cual forzoso será colegir que los aportes que por mandato legal deben ser tenidos en cuenta para la conformación sustancial del derecho pensional, no se encuentran sujetos a término alguno de prescripción.

En este punto no debe dejarse pasar por alto que en razón de la existencia de un vínculo laboral la ley imputa al empleador la obligación de la afiliación y el pago de aportes al Sistema General de Pensiones a favor de los trabajadores a su cargo por el tiempo de vigencia del vínculo laboral, aportes que son obligatorios hasta el momento en que el afiliado reúna los requisitos para acceder al derecho pensional, que una vez causado, puede hacerse exigible en cualquier tiempo por tratarse de un derecho que por mandato del artículo [48](#) de la Constitución Política de 1991 es irrenunciable y por tanto imprescriptible; en esa medida, siendo los aportes efectuados durante toda la vida laboral del trabajador el elemento consubstancial que configura el derecho pensional, forzoso será colegir que los aportes gozan del carácter de irrenunciabilidad e imprescriptibilidad, principios protegidos por la Norma Superior.

Si en gracia de discusión se admitiera la posibilidad de aplicar términos prescriptivos a los aportes destinados a la configuración material del derecho, se llegaría al absurdo de desconocer no solo la vida laboral del trabajador sino además el carácter fundamental, irrenunciable e imprescriptible del derecho pensional como ha sido reiterado en abundante jurisprudencia constitucional y de la Corte Suprema de Justicia, por tal razón, el legislador no estableció término prescriptivo alguno para el cobro de dichos aportes y con mayor razón se reitera la entidad administradora de pensiones podrá hacer exigibles en cualquier tiempo, todos aquellos aportes que el(los) empleador(es) debió(eron) haber cotizado por efecto de las vinculaciones contractuales del afiliado durante toda su vida laboral.

En mérito de lo expuesto se concluye que para garantizar la conformación material de un derecho pensional de carácter irrenunciable e imprescriptible, las administradoras del Sistema General de Pensiones acudiendo a las facultades de que trata el artículo [57](#) de la Ley 100 de 1993 para efecto de la implementación de un trámite de cobro coactivo, podrá hacer exigibles en cualquier tiempo todos aquellos aportes correspondientes a los tiempos servidos por los trabajadores afiliados al Sistema durante toda la vida laboral.

Como corolario de lo anterior no debe dejarse pasar por alto que por mandato del artículo [20](#) del Código Sustantivo del Trabajo, en caso de conflicto entre las leyes del trabajo y cualesquiera otra, se aplicarán preferentemente las normas laborales, disposición que excluye de plano la ingerencia de la normativa civil o tributaria, y en particular en cuanto se refiere a la posibilidad de acudir a las reglas de hermenéutica para imprimir un término de prescripción a los aportes del Sistema General de Pensiones.

En los anteriores términos se espera haber absuelto su inquietud con el alcance y efectos conferidos en el artículo [25](#) del Código Contencioso Administrativo, por tanto la respuesta en este caso no compromete la responsabilidad de este Instituto ni será de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Cordialmente

RUTH ALEYDA MINA GARCÍA
Jefa Unidad de Seguros
Dirección Jurídica Nacional

Con copia:

· Dra. Yolima Castiblanco Duarte. Oficina Nacional de Cobro Coactivo

Revisó: Dra. Ruth Aleyda Mina García

Proyectó: Omar Pineda

Rad. 7456

Prescripción Aportes

NOTAS AL FINAL:

1. Art. [1625](#) del Código Civil
2. Art. [15](#) del Código Sustantivo de Trabajo. “Es válida la transacción en los asuntos del trabajo,

salvo cuando se trate de derechos ciertos e indiscutibles”.

3. Art. [16](#) del Código Civil.

4. Sentencia C-575 de 1992, C-[183](#) de 1997 y C-1179 de 2001. “(..) Las cotizaciones de los empleadores son aportes de orden parafiscal, que no son impuestos ni contraprestación salarial. (...) Todos estos recursos son parafiscales, esto es, una afectación especial que no puede ser destinada a otras finalidades distintas a las previstas en la Ley.”

5. Lit m) adicionado por el artículo [20](#) de la Ley 797 de 2003 modificadorio del artículo 13 de la Ley 100 de 1993: “Los recursos del Sistema General de Pensiones están destinados exclusivamente a dicho sistema y no pertenecen a la Nación, ni a las entidades que los administran”.

6. Sentencia T-323 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz



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

