

GERENCIA DE PREVENCIÓN DEL FRAUDE

Expediente N° 441-19

Auto N° 1018 del 18 de julio de 2019

“Por medio del cual se apertura una investigación administrativa especial”

MARCO JURÍDICO APLICABLE Y COMPETENCIA

El objeto de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, es la administración del régimen de prima media con prestación definida, las prestaciones especiales que las normas legales le asignen y la administración del Sistema de Ahorro de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) de que trata el Acto Legislativo No. 01 de 2005.

Las funciones asignadas en virtud de la ley, a la Administradora Colombiana de Pensiones, deben cumplirse con la finalidad de lograr la mayor rentabilidad social mediante la mejor utilización económica y social de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles para que los beneficios a que da derecho el sistema pensional y el sistema de ahorros de beneficios económicos sean prestados en forma adecuada, atendiendo los preceptos del artículo 209 de la Constitución Política.

El artículo 19 de la ley 797 del 2003, señala *“Los representantes legales de las instituciones de Seguridad Social o quienes respondan por el pago o hayan reconocido o reconozcan prestaciones económicas, deberán verificar de oficio el cumplimiento de los requisitos para la adquisición del derecho y la legalidad de los documentos que sirvieron de soporte para obtener el reconocimiento y pago de la suma o prestación fija o periódica a cargo del tesoro público, cuando quiera que existan motivos en razón de los cuales pueda suponer que se reconoció indebidamente una pensión o una prestación económica. En caso de comprobar el incumplimiento de los requisitos o que el reconocimiento se hizo con base en documentación falsa, debe el funcionario proceder a la revocatoria directa del acto administrativo aun sin el consentimiento del particular y compulsar copias a las autoridades competentes.”*

Esta norma fue estudiada por la Corte Constitucional, mediante sentencia C – 835 de 2003, que declaró exequible de manera condicionada este artículo, en el entendido que la revocatoria directa de un acto administrativo de tal naturaleza, debe estar precedida de la aplicación del procedimiento establecido en el Código Contencioso Administrativo (hoy Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo), o en las normas especiales que rijan el procedimiento, por lo tanto, *“(…) la decisión revocatoria, en tanto acto reglado que es, deberá sustentarse en una ritualidad sin vicios y en una fundamentación probatoria real, objetiva y trascendente, en la cual confluyan de manera evidente todos los elementos de juicio que llevaron al convencimiento del funcionario competente para resolver (...)”*

La declaratoria de exequibilidad condicionada del artículo 19 de la ley 797 de 2003, se declaró por parte de la Corte Constitucional, bajo *"en el entendido que el incumplimiento de los requisitos o que el reconocimiento se hizo con base en documentación falsa, se refiere siempre a conductas que estén tipificadas como delito por la ley penal"*.

"(...) En esta medida, los dos supuestos que trae la norma deben entenderse como el resultado de conductas u omisiones especialmente graves, al punto que pudieran enmarcarse en algún tipo penal; y no simplemente tratarse de discrepancias jurídicas, o inconsistencias menores en el cumplimiento de los requisitos. (...)"

Por su parte, mediante la sentencia de unificación No. 182 del 8 de mayo de 2019, la Corte Constitucional ratificó la facultad que le otorga la norma especial a Colpensiones para revocar las pensiones que considere, fueron obtenidas sin el cumplimiento de los requisitos, o valiéndose de maniobras fraudulentas. Para el efecto señaló que ***"El procedimiento administrativo de revocatoria no debe entenderse como un escenario puramente adversarial (...)*** las administradoras de pensiones no pueden asumir el procedimiento de revocatoria como una instancia meramente adversarial. Están obligadas a utilizar sus competencias de investigación e inspección, incluso de oficio, para corroborar o desestimar los argumentos y pruebas que ponga de presente el trabajador."

En el mismo sentido, la sentencia unificadora SU- 182 de 2019, da cuenta de otros antecedentes jurisprudenciales que permitieron a la Corte en Sala Plena, consolidar su postura con respecto a tres principios relevantes para solucionar casos de reconocimientos irregulares de pensión; a saber:

Recordó que *"son dignos de protección sólo aquellos derechos que han sido adquiridos con justo título"*. De esta forma, explicó que la protección constitucional a los derechos adquiridos, supone su obtención *"con arreglo a las leyes vigentes"*, como el propio artículo 58 Superior establece. Los derechos adquiridos irregularmente no pueden, entonces, aspirar a la misma protección e inmutabilidad de la que gozan los derechos legítimamente obtenidos."

También ha manifestado la sala plena en pronunciamientos posteriores, que *"(...) "la noción de derecho adquirido lleva implícita en todo caso el requerimiento de un justo título" y que "son dignos de protección sólo aquellos derechos que han sido adquiridos con justo título"*. Los derechos adquiridos irregularmente no pueden entonces aspirar a la misma protección e inmutabilidad de la que gozan aquellos legítimamente obtenidos. Por ello, *"quien ostente la titularidad del derecho de dominio adquirido de manera irregular o ilícita, solamente tiene una apariencia de derecho susceptible de ser desvirtuada en cualquier momento"* (...)"

Explica la Corte, que *"no es necesario que la irregularidad haya sido causada por el beneficiario de la pensión, pues también se reprocha a quien pretenda aprovecharse de un error ajeno. Es perfectamente acorde con la Constitución "sanciona[r] al ciudadano que de manera consciente se aprovecha de un error manifiesto de la administración pública", ya sea con su silencio o a través de otras maniobras. Es indigno el comportamiento de quien se aprovecha de un error, ya que con ello contraría el principio de la buena fe* Precisa también que, *"el principio de la buena fe no supone un deber desproporcionado de colaboración con la administración. El error o la irregularidad en el reconocimiento pensional ha de ser ostensible, al punto que una persona común no pudiera excusarse en su buena fe."*

Por su parte y sin perjuicio de lo expuesto en precedencia, Colpensiones profirió la Resolución No. 0555 de 30 de noviembre de 2015, por medio de la cual se encuentra definido el procedimiento administrativo que debe adelantarse con el fin de proceder, cuando ello corresponda, con la revocatoria directa total o parcial de resoluciones mediante las cuales se reconocieron prestaciones económicas de manera irregular, definiendo en el título I de dicha disposición, el procedimiento que soporta una Investigación Administrativa Especial, a cargo, en el momento de su expedición, del Oficial de Cumplimiento de la entidad.

Ahora bien, mediante el Acuerdo de Junta Directiva No. 131 de 2018, se determinó que corresponde a la Gerencia de Prevención del Fraude, entre otras funciones *"adelantar las investigaciones administrativas especiales para la eventual revocatoria de actos administrativos"*, razón por la cual, esta Gerencia es competente para adelantar la presente investigación.

REPORTE DE LOS HECHOS

A la fecha existe proceso penal en curso ante la Fiscalía 12 Seccional de Valledupar radicado matriz SPOA No. 200016008792201600014, que da cuenta de la presunta existencia de una organización que operó en el departamento del Cesar mediante la cual al parecer se gestaron de forma fraudulenta actuaciones que dieron lugar al reconocimiento de prestaciones económicas de invalidez sin el lleno de los requisitos y valiéndose de soportes, hechos y/o documentos al parecer, irregulares y carentes de veracidad; lo que hace necesario que esta entidad proceda de forma oficiosa a dar inicio a la presente Investigación Administrativa Especial.

Así las cosas, se generó reporte a través de la línea de integridad y transparencia que quedó registrado con el ÉTICO SKEAUG23, en el que se relacionó lo referido en precedencia, y que para el caso en concreto, hace mención al trámite del reconocimiento de la prestación económica del señor FELIPE SANTIAGO MOLINA IGUARAN identificado con cédula de ciudadanía No. 17.952.445, mediante la resolución No. GNR 181149.

Para efectos de los análisis correspondientes que permitan esclarecer lo señalado, se cuenta con las siguientes:

PRUEBAS RECAUDADAS

1. Copia del Dictamen de Pérdida de Capacidad Laboral No. 201312433PQ emitido por Colpensiones con fecha del 21 de mayo de 2013, mediante el cual se calificó al(a) señor(a) FELIPE SANTIAGO MOLINA IGUARAN, identificado(a) con la cédula de ciudadanía No. 17.952.445, con un porcentaje de pérdida de capacidad de **56.24%** (F.4 al 6)
2. Copia del formulario de solicitud de prestaciones económicas con radicado Bizagi N° 2013_4651764 del 11 de julio de 2013, por medio del cual el señor FELIPE SANTIAGO MOLINA IGUARAN, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.952.445, solicitó Pensión de Invalidez. (F.7)
3. Copia de la resolución N° GNR 181149, emitida el 12 de julio de 2013, mediante la cual la Gerencia Nacional de Reconocimiento resolvió reconocer y ordenar el pago de una Pensión de Invalidez a partir del 1 de julio de 2013, con un valor de mesada por \$ 2.042.649, a favor del señor FELIPE SANTIAGO MOLINA IGUARAN, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.952.445 (F.8 al 11)
4. Copia del formulario de solicitud de prestaciones económicas con radicado Bizagi 2015_1867465 del 03 de marzo de 2015, mediante la cual el señor FELIPE SANTIAGO MOLINA IGUARAN, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.952.445, solicita nuevo estudio de reliquidación. (F.12 al 13)
5. Copia de la resolución N° GNR 176451, emitida el 16 de junio de 2015, mediante la cual la Gerencia Nacional de Reconocimiento resolvió reliquidar la pensión de invalidez a partir del 1 de julio de 2013, con un valor de mesada por \$ 2.403.339, a favor del señor FELIPE SANTIAGO MOLINA IGUARAN, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.952.445 (F.14 al 17)
6. Copia del formulario de peticiones quejas y reclamos sugerencias y denuncias, con radicado Bizagi 2019_4279533 del 1 de abril de 2019, mediante el cual el señor FELIPE SANTIAGO MOLINA IGUARAN, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.952.445, solicita nuevo estudio de reliquidación. (F.18)
7. Informe de reporte de los hechos registrados en la plataforma de ÉTICO SKEAUG23, por el cual se reportó un presunto hecho de fraude o corrupción en el reconocimiento de una pensión de invalidez (F.1 al 3)

CONSIDERACIONES

Teniendo en cuenta el reporte de hechos recibido y de acuerdo con el material probatorio anexo, considera esta Gerencia que es procedente dar apertura a la Investigación Administrativa Especial, toda vez que, conforme a las pruebas recaudadas, se cuenta con un claro indicio de que el reconocimiento de la

prestación económica a favor del ciudadano FELIPE SANTIAGO MOLINA IGUARAN, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.952.445, presuntamente tuvo lugar en hechos de fraude y/o corrupción, logrando con ello el otorgamiento de una Pensión de Invalidez, mediante resolución número GNR 181149, emitida el 12 de julio de 2013 y la resolución número GNR 176451, emitida el 16 de junio de 2015, que reliquidó la prestación.

Con base en lo anterior, la Gerencia de Prevención del Fraude, con el objetivo de investigar, probar y corroborar la información a la que ha tenido acceso, considera que resulta conducente, útil y pertinente, oficiar a la Dirección de Medicina Laboral adscrita a la Gerencia de Determinación del Derecho de COLPENSIONES, para que disponga lo necesario y en asocio o a través de la Corporación para el Desarrollo de la Seguridad Social CODESS, para que se adelante una revisión puntual al trámite del ciudadano FELIPE SANTIAGO MOLINA IGUARAN, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.952.445, y se rinda el correspondiente informe que dé cuenta de la valoración de los documentos entregados por éste a Colpensiones, acompañado de la historia clínica que sirvió de base o fue tomada en cuenta para efectuar la calificación de la pérdida de capacidad laboral que originó el reconocimiento de pensión por invalidez a favor del señor FELIPE SANTIAGO MOLINA IGUARAN.

Con lo anterior, se espera determinar si en el proceso que antecedió la calificación de pérdida de capacidad laboral existieron elementos adicionales no tenidos en cuenta en su oportunidad y/o valorados de forma no adecuada y si además, existieron o se configuraron posibles irregularidades que permitieron un reconocimiento indebido conforme a las disposiciones pertinentes y aplicables al caso concreto; todo con el fin de establecer si la información disponible se encuentra acorde y corresponde a lo necesario respecto de los diagnósticos contenidos en la historia clínica aportada. Para este efecto, se deberá tener en cuenta el informe técnico que rendirá por parte de la Dirección de Medicina Laboral de COLPENSIONES y por la Corporación para el Desarrollo de la Seguridad Social CODESS.

Por lo tanto, en ejercicio de las facultades conferidas en la resolución número 555 del 30 de noviembre de 2015 y teniendo en cuenta el Acuerdo 131 de 2018, el Gerente de Prevención del Fraude,

RESUELVE

PRIMERO: Ordenar la apertura de la Investigación Administrativa Especial No. 441-19, conforme al procedimiento establecido en la resolución número 555 del 30 de noviembre de 2015, teniendo en cuenta las consideraciones precitadas y de acuerdo con las condiciones establecidas en el artículo 19 de la ley 797 del 2003.

SEGUNDO: Comunicar al señor FELIPE SANTIAGO MOLINA IGUARAN, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.952.445, del auto de apertura de la Investigación Administrativa Especial, a la carrera 33ª N 18-28 en el Barrio Villa Arcadia, en Valledupar- Cesar, información suministrada del BZ 2019_4279533 del 01 de abril de 2019, otorgándole el término de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente al recibido de la comunicación, para que presente y aporte de forma clara, concreta y completa,

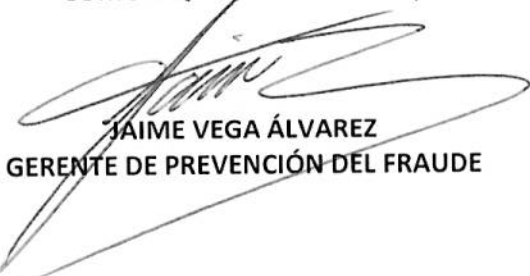
todos los documentos, argumentos y/o elementos de prueba que le permitan esclarecer y clarificar los hechos que hoy son objeto de investigación y que considere y quiera hacer valer dentro de este trámite.

TERCERO: Solicitar a la Dirección de Medicina Laboral adscrita a la Gerencia de Determinación del Derecho para que disponga lo pertinente y en asocio o a través de la Corporación para el Desarrollo de la Seguridad Social CODESS, previa revisión exhaustiva del caso concreto, se rinda informe en el que se dé cuenta de la valoración de los documentos entregados por éste a Colpensiones, acompañado de la historia clínica que sirvió de base o fue tenida en cuenta para efectuar la calificación de la pérdida de capacidad laboral que originó el reconocimiento de pensión por invalidez a favor del señor FELIPE SANTIAGO MOLINA IGUARAN. Una vez se allegue el informe técnico descrito anteriormente, se correrá traslado al ciudadano por el término de 15 días contados a partir del día siguiente al recibido de la comunicación, para que ejerza su derecho de defensa y contradicción.

CUARTO: Comunicar a la Dirección de Prestaciones Económicas la apertura de la presente Investigación Administrativa Especial para su conocimiento y fines pertinentes.

QUINTO: Contra la presente decisión no procede recurso alguno, de conformidad con el procedimiento establecido en la resolución número 555 del 30 de noviembre de 2015.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,



JAIME VEGA ÁLVAREZ
GERENTE DE PREVENCIÓN DEL FRAUDE

Proyectó: Neyda Francisca F.A
Revisó: Jairo Alejandro L.A
Aprobación formal: MVPG