



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia

Sala de Casación Laboral
Sala de Descongestión N.º 4

OMAR DE JESÚS RESTREPO OCHOA

Magistrado ponente

SL163-2025

Radicación n.º 76834-31-05-002-2019-00256-01

Acta 002

Bogotá D. C., veintiocho (28) de enero de dos mil veinticinco (2025).

Decide la Sala el recurso de casación interpuesto por la **SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR SA**, frente a la sentencia proferida por la Sala Segunda de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Guadalajara de Buga, el 21 de marzo de 2024, en el proceso que instauró **AMALIA ÁVILA BARBOSA** en su contra, dentro del cual se vinculó a la **NACIÓN - MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**, al **HOSPITAL DEPARTAMENTAL TOMÁS URIBE URIBE ESE DE TULUÁ** y al **DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA – SECRETARÍA DE SALUD – OFICINA DE PASIVO PENSIONAL**.

I. ANTECEDENTES

Amalia Ávila Barbosa llamó a juicio a Porvenir SA, con el fin de que se declarara que le asistía derecho a un bono pensional emitido por el Hospital Departamental Tomás Uribe Uribe ESE de Tuluá, por haberle prestado servicios entre el 17 de octubre de 1979 y el 15 del mismo mes de 1980.

En consecuencia, que se condenara al pago de dicho concepto debidamente indexado, además de los intereses de mora causados, junto con los que se sigan generando hasta el momento en que el instrumento fuese cancelado.

Fundamentó sus peticiones, básicamente, en que, al cumplir la edad de 57 años, solicitó ante la AFP accionada la prestación por vejez, con base en un bono pensional de la institución antes referenciada, otro de la la ESE Hospital Universitario del Valle Evaristo García, además de periodos cotizados como independiente.

Señaló que, únicamente después de acudir a una acción de tutela, el 11 de noviembre de 2014 recibió respuesta por parte de la entidad, quien le informó que no contaba con el capital suficiente para financiar el derecho solicitado y que estaba a la espera de que la ESE Tomás Uribe Uribe reconociera la cuota parte correspondiente, con el fin de proceder con la solicitud de garantía de pensión mínima ante la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda.

Mencionó que, ante su insistencia, se resolvió rechazar la petición principal y conceder la devolución de los aportes,

del orden de \$116.438.467, sin incluir los dineros que estaban pendientes de ser reconocidos, bajo el argumento de que se habían detectado inconsistencias en la información por parte de la entidad gubernamental encargada.

Pregonó que según información suministrada por la empresa denominada Sociedad de Actuarios, el dinero adeudado ascendía a \$102.586.163, incluida la indexación y los intereses moratorios, conceptos que luego debían ser recalculados; y que, con la negativa por parte de la accionada se le estaba vulnerando su derecho a la igualdad.

Al dar respuesta a la demanda, la entidad de seguridad social demandada se opuso a las pretensiones e indicó que no le correspondía emitir bonos pensionales y, en cuanto a los hechos, aceptó la solicitud de pensión efectuada por la actora, así como la existencia de unos dineros derivados de la relación laboral con la ESE Hospital Universitario del Valle Evaristo García, la negativa relacionada con la prestación principal solicitada, el otorgamiento de la subsidiaria y la existencia de una liquidación que fue objetada por el Ministerio de Hacienda.

En torno a los demás eventos, destacó que no eran ciertos, a la par que en su defensa propuso como excepciones de mérito, las siguientes: inexistencia de las obligaciones pretendidas, cobro de lo no debido, falta de causa para pedir, buena fe y hecho exclusivo de un tercero.

Posteriormente, mediante auto emitido el 21 de octubre de 2020, el juzgado de conocimiento vinculó al proceso a la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Oficina de Bonos Pensionales, al Hospital Departamental Tomás Uribe Uribe ESE de Tuluá y al Departamento del Valle de Cauca – Secretaría de Salud – Oficina de Pasivo Pensional en calidad de litisconsortes necesarios por pasiva.

Al pronunciarse frente al libelo genitor, las nuevas llamadas al juicio rechazaron las solicitudes realizadas.

En cuanto a los hechos, la institución de salud aceptó únicamente que había detectado inconsistencias respecto del tiempo servido por la actora a esa entidad, mientras que, con relación a los demás, manifestó que no eran ciertos o no le constaban. Propuso, como medios exceptivos, los que tituló de la siguiente manera: imposibilidad de pagar bono pensional y falta de disponibilidad presupuestal.

Por su parte, el ente territorial anteriormente referenciado dijo que era cierta la fecha en que la demandante alcanzó la edad de 57 años y que se le había certificado que era beneficiaria del pasivo pensional del sector salud. De cara a los demás supuestos, reseñó que no le constaban o no eran ciertos, para luego fundar su defensa en medios perentorios tales como la inexistencia de la obligación, el cobro de lo no debido y la prescripción.

Finalmente, la cartera ministerial traída al proceso predicó que los fundamentos de las reclamaciones no le

constaban o procedía a negarlos, a partir de lo cual elucubró como excepciones, la inexistencia de la obligación, el cobro de lo no debido y que no era una entidad de previsión social.

II. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Tuluá, mediante sentencia del 14 de diciembre de 2022, decidió:

PRIMERO: DECLARAR oficiosamente **PROBADA** la excepción de **PETICIÓN ANTES DE TIEMPO**, respecto de las pretensiones 2º y 3º de la demanda, en los términos indicados en las consideraciones de esta providencia.

SEGUNDO: DECLARAR oficiosamente **PROBADA** la excepción de **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA** respecto del **DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA y LA NACIÓN – MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**, en los términos indicados en las consideraciones que preceden. Las demás excepciones que se formularon en los escritos de contestación de demanda se declararán como **NO PROBADAS**.

TERCERO: DECLARAR que la señora **AMALIA ÁVILA BARBOSA**, identificada con C.C. No. 31.193.500 de Tuluá Valle, tiene derecho a un bono pensional tipo A, por el período laborado en favor del **HOSPITAL TOMÁS URIBE URIBE E.S.E. DE TULUÁ**, entre el 17 de octubre de 1979 al 16 de octubre de 1980, que deberá ser emitido y redimido por la referida institución en salud, en orden a que haga parte de la cuenta de ahorro individual que la demandante posee en **PORVENIR S.A.**, en los términos indicados en esta providencia.

CUARTO: ORDENAR al **HOSPITAL TOMÁS URIBE URIBE E.S.E. DE TULUÁ**, que en el término de treinta (30) días hábiles siguientes a la ejecutoria de esta decisión, **EMITA Y REDIMA**, con sus propios recursos, el bono pensional tipo A, que le corresponde a la demandante, Sra. **AMALIA ÁVILA BARBOSA**, ya identificada, por el período que laboró en esa casa de salud, entre el 17 de octubre de 1979 al 16 de octubre de 1980, debiéndolo reconocer y pagar ante la **AFP PORVENIR S.A.**, donde la demandante posee su cuenta de ahorro individual.

QUINTO: ORDENAR a la **AFP PORVENIR S.A.**, que efectúe las gestiones oportunas para poner en conocimiento de la demandante la liquidación provisional del bono pensional que presente el **EMISOR – HOSPITAL DEPARTAMENTAL TOMÁS**

URIBE URIBE E.S.E DE TULUÁ, a fin de que manifieste su conformidad y se cumpla con la **EMISIÓN Y REDENCIÓN** del bono pensional tipo A, que le corresponde, dentro de los treinta (30) días siguientes a la ejecutoria de esta decisión, todo ello en los términos indicados en las motivaciones de esta sentencia.

SEXTO: ISNTAR (sic) a la **NACIÓN – MINISTERIO DE HACIEDA** (sic) **Y CRÉDITO PÚBLICO, OFICINA DE BONOS PENSIONALES**, para que de manera oportuna facilite, garantizando el cumplimiento del término de treinta (30) días que se otorga en esta sentencia, al emisor del bono pensional a que tiene derecho la demandante, el acceso al Sistema de Bonos Pensionales, dispuesto para liquidar el respectivo bono pensional conforme se consideró en esta decisión.

SÉPTIMO: ORDENAR a la **AFP PORVENIR S.A.**, que dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al ingreso del valor del bono pensional a la cuenta de ahorro individual de la demandante, proceda a estudiar **NUEVAMENTE** el derecho a la pensión de vejez de la señora **AMALIA ÁVILA BARBOSA**, reestructurando para ello su cuenta de ahorro individual con el valor de \$116.438.467,00 que le fue devuelto **INDEBIDAMENTE**, junto con los rendimientos que hubiese producido a la fecha del nuevo estudio y el valor del bono pensional ordenado en esta decisión. En todo caso, **PORVENIR S.A.**, a través de su Representante Legal, **DEBERÁ** decidir dentro del término concedido si la demandante cumple con los requisitos para una pensión de vejez financiada con su cuenta de ahorro individual. De no darse esa situación, habrá de reconocer la prestación económica de vejez bajo la garantía de pensión mínima de vejez que se aplica en subsidio, en los términos señalados en esta decisión.

OCTAVO: En caso de no ser apelada la decisión, **SE ORDENA** remitir el expediente a la Sala Laboral del Honorable Tribunal Superior del Distrito Judicial de Buga, para que se surta el grado jurisdiccional de consulta como quiera que la decisión es adversa al **HOSPITAL DEPARTAMENTAL TOMÁS URIBE URIBE E.S.E. DE TULUÁ, VALLE DEL CAUCA**, que corresponde a una entidad de naturaleza pública.

III. SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sala Segunda de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Guadalajara de Buga, mediante fallo del 21 de marzo de 2024, al pronunciarse frente a los recursos de apelación presentados por Porvenir

SA y el Hospital Departamental Tomás Uribe Uribe de Tuluá ESE, así como con base en el grado jurisdiccional que precedía respecto de la última, confirmó la decisión atacada.

En lo que interesa al recurso extraordinario, el colegiado empezó por referirse a la devolución de saldos, lo que lo llevó a explicar en qué consistía el régimen de ahorro individual con solidaridad, cómo se estructuraban las prestaciones que buscan proteger la contingencia de la vejez, así como la manera en que se financiaban, dentro de lo cual hizo referencia a los bonos pensionales y la necesidad de que estuvieran consolidados para conocer el capital que hacía parte de la cuenta de ahorro individual, pues de lo contrario no era posible definir la existencia del derecho, conforme lo consignado en la sentencia CSJ SL3841-2022.

Seguidamente, valoró la prueba recaudada y encontró que había elementos suficientes para sostener que la actora tuvo un vínculo con el Hospital Departamental Tomás Uribe Uribe, pero que al estar retirada de la entidad para el 31 de diciembre de 1993, no fue beneficiada con el contrato de concurrencia del pasivo prestacional suscrito con el Departamento del Valle, lo que llevó a que quedara a cargo de la institución de salud el pago del bono pensional por el lapso comprendido del 17 de octubre de 1979 al 15 de octubre de 1980, sin que la falta de recursos para atender la obligación constituyera un argumento válido para exonerarse.

De otro lado, con relación a la orden impuesta a la AFP, consistente en que reconociera el derecho pensional, estimó que era viable proceder en tal sentido, aun cuando no se hubiera presentado con la demanda una pretensión tendiente a que se otorgara la aludida prestación, en la medida que la accionada había sostenido que solamente podía abordar su estudio una vez el bono fuese pagado y acreditado en la cuenta de ahorro individual, sumado al carácter irrenunciable que le asistía a la prerrogativa reclamada.

Finalmente, frente al reconocimiento bajo la garantía de pensión mínima, precisó que la decisión recurrida había encontrado sustento en que la propia entidad había admitido que la demandante contaba con 1226.86 semanas de cotización, es decir, un número superior a las 1150 exigidas por el artículo 65 de la Ley 100 de 1993, pero que había establecido que en ese momento no era posible conceder el beneficio por tener ingresos superiores al salario mínimo, amparado en lo que fijaba el precepto 84 *ibidem*, que traía una prohibición que luego fue derogada por el canon 336 de la Ley 1955 de 2019.

En este sentido, expuso que la negativa, que en su momento tenía sustento, ya no lo conservaba, por lo que resaltó que, en caso de no poder acceder a la pensión de vejez por acumulación de capital, podía hacerlo bajo la garantía dispuesta a cargo del Estado, al satisfacer las exigencias de edad y semanas cotizadas.

IV. RECURSO DE CASACIÓN

Interpuesto por la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías SA, concedido por el Tribunal y admitido por la Corte, se procede a resolver.

V. ALCANCE DE LA IMPUGNACIÓN

Pretende la recurrente que la Corte case la sentencia atacada, en cuanto confirmó el numeral séptimo de la decisión inicial y dispuso que, en el evento de no acumular el capital necesario para acceder a la prestación de vejez, la concediera bajo la garantía de pensión mínima, para que en sede de instancia revoque la orden, y, en su lugar, lo absuelva de esa pretensión.

Con tal propósito formula un cargo, por la causal primera de casación, el cual es objeto de réplica.

VI. CARGO ÚNICO

Acusa la sentencia de violar la ley sustancial por la vía directa, en la modalidad de interpretación errónea de los artículos 60 y 65 de la Ley 100 de 1993, 4.º, 7.º y 9.º del Decreto 832 de 1996, así como el 2.º del Decreto 142 de 2006.

Para el efecto, explica que las discrepancias con el fallo impugnado se centran exclusivamente en que no se tuvo en cuenta que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público es la entidad encargada de reconocer la garantía de pensión

mínima, lo cual es necesario para acceder a la prestación por vejez.

Refiere que conforme las disposiciones propias de la norma creadora del Sistema General de Seguridad Social anteriormente citadas, tal beneficio se constituye en un mecanismo de financiación del derecho respecto de ciertos afiliados, por lo que el cumplimiento de los requisitos para acceder a la prebenda no implica el reconocimiento inmediato de la pensión, lo cual sustenta en lo indicado en la sentencia CSJ SL4252-2021.

Agrega que el juez plural no le dio importancia al hecho de que el reconocimiento del auxilio no le corresponde a la AFP, sino que está sujeto al trámite y aprobación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por lo que sin dicha autorización no se puede hacer uso de los dineros del fondo destinados a esa finalidad, tal como entiende se desprende de los artículos 4.º y 9.º del Decreto 832 de 1996.

A continuación, explica lo siguiente:

De esta disposición, que fue ignorada por el Tribunal, forzosamente se desprende:

- (i) Que cuando un afiliado solicite el reconocimiento de la pensión, la administradora necesariamente debe hacer unos cálculos siguiendo los criterios fijados por el Ministerio de Hacienda.
- (ii) Efectuado el cálculo, si se verifica que el saldo es menor que el saldo de pensión mínima, incluido el valor del bono, se deberán adelantar los trámites necesarios ante la Oficina de Obligaciones Pensionales del ministerio, para que este reconozca la garantía de la pensión mínima de vejez.

(iii) Solamente después de que se reconozca la garantía de la pensión mínima de vejez se comenzará a pagar por la administradora la pensión, con cargo a la cuenta individual. Lo cual significa que si la garantía no se ha reconocido por el Ministerio de Hacienda no podrá comenzar a pagar la prestación.

Concluye que erró el Tribunal, en la medida que *«ordenó a mi representada pagar la pensión sin el reconocimiento efectivo de la garantía de pensión mínima, con lo cual desconoció que sin aquella suma no es posible pagar la pensión, ya que esa garantía debe estar debidamente reconocida antes de hacerse el pago de la pensión, y no después, como en forma equivocada lo dispuso»*.

VII. RÉPLICA

La opositora Amalia Ávila Barbosa se limita a citar, *in extenso*, la sentencia CSJ1354-2019, luego de lo cual expone que no hubo error del colegiado, y, que, por tanto, no debe casarse su providencia.

VIII. CONSIDERACIONES

El Tribunal fundamentó la decisión de ordenar el pago de la prestación por vejez bajo la garantía de pensión mínima, en el evento que no resultara suficiente el capital acumulado en la cuenta individual para financiarla, con base en que la propia entidad de seguridad social reconocía que Amalia Ávila Barbosa contaba con más de 1150 semanas de cotización, sumado a que completaba más de 57 años de edad, sin que resultara aplicable la restricción que preveía el

artículo 84 de la Ley 100 de 1993, debido a su derogatoria, por lo que no se hacía necesario estudiar el nivel de ingresos de la persona.

La censura radica su inconformidad en que no puede imponerse el reconocimiento del derecho en los términos que dispuso el *ad quem*, debido a que previamente se debe agotar un trámite ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a efectos de que autorizara los recursos para solventarlo y estos fueran girados, pues solamente agotado ese procedimiento se podían desembolsar las mesadas por parte de la entidad de seguridad social.

Dicho esto, se encuentra que la proposición jurídica que plantea la censura se ajusta a la exigencia que ha establecido la jurisprudencia, pues se invoca la vulneración de una serie de normas de carácter sustancial que sirvieron como fundamento a la sentencia impugnada, dentro de los que se destaca el artículo 65 de la Ley 100 de 1993.

Al adentrarse en la senda y su planteamiento bajo la vía directa, la misma supone una conformidad del recurrente con aspectos fácticos e inferencias probatorias, centrando los reparos en debates del ámbito jurídico, sobre la existencia, validez, alcance o interpretación de una norma de derecho sustancial del orden nacional (CSJ SL, 3 abr. 2011, rad. 37133), lo que permite entender que el rigor técnico exigido es satisfecho.

A pesar de lo anterior, la Sala no encuentra error en el proceder del juez colegiado. Además, encuentra evidente que la recurrente presenta un medio nuevo, entendido como el planteamiento de temas o hechos no debatidos en las instancias anteriores (CSJ SL, 22 ene. 2013, rad. 36606), dado que al interponer y sustentar el recurso de apelación no cuestionó que, para conceder el reconocimiento del derecho bajo la garantía de pensión mínima, se hiciera necesario contar con la aquiescencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, previo desarrollo del trámite correspondiente.

Es así como al revisar lo acaecido durante el trámite procesal, salta a la vista que el juez de primer grado ordenó a Porvenir SA reconocer la prestación por vejez, fuese bajo la acumulación del capital necesario en la cuenta de ahorro individual para financiarla, o, en su defecto, a través de la garantía de pensión mínima, sin exigir el adelantamiento de un procedimiento administrativo anterior.

Frente a esta decisión, se formuló recurso de alzada por la AFP, pero éste se limitó a cuestionar que el *a quo* hubiera decidido frente al derecho pensional a pesar de que no hacía parte de las pretensiones incluidas en el libelo genitor y tampoco se había mencionado al fijar el litigio, lo que, entendía, vulneraba el debido proceso, al no haberse podido manifestar en torno al tema y ejercer diferentes medios de defensa. Agregó que no se había demostrado la existencia del derecho que se había concedido, tanto así que la peticionaria estuvo de acuerdo con la devolución de saldos que se

materializó en su momento, pues para entonces el hecho de tener ingresos constantes iguales o superiores a un salario mínimo impedían el reconocimiento de la garantía de la pensión mínima, lo que a su vez se establecía como barrera para acceder a la prerrogativa principal.

De esta manera, al confrontar el fallo emitido por el juez unipersonal con los motivos de inconformidad que se plantearon frente a aquel, se hace evidente que en parte alguna se cuestionó que se hubiera dado la orden de reconocer un derecho sin el desarrollo de un trámite ante la ya mencionada cartera ministerial.

Lo anterior, hace entendible que el *ad quem* no se manifestara respecto del procedimiento que se debía surtir para cubrir la contingencia de vejez bajo una garantía de pensión mínima, y se limitara a estudiar si se satisfacían o no los requisitos para ser merecedor de ese beneficio, por lo que mal hace la recurrente al ventilarlo en sede extraordinaria.

En torno al tema se expresó la Corporación en proveído CSJ SL700-2024, en la que retomó lo expresado en la decisión CSJ SL4316-2022, donde se indicó:

En ese orden, como lo ha asentado la Corte, surge lo que doctrinariamente se ha denominado como el principio de las limitaciones del recurso por razones de las posibilidades del tribunal de apelación, según el cual, al fallador de segundo grado no puede exigírsele actuar más allá del ámbito de su competencia, fijado por las partes, pues si la parte se conforma con las condenas impuestas en primera instancia, manifestando de manera expresa o tácita aquiescencia con alguna o algunas de las decisiones que le fueron adversas, no puede a través del

recurso extraordinario de casación endilgar algún dislate al Tribunal sobre aspectos que no fueron planteados a través de la alzada y que, por ende, no podían ser objeto de pronunciamiento (CSJ SL, 28 feb. 2008, rad. 29224).

Dicho en breve y para el caso concreto, al no haber expresado la recurrente inconformidad con la cuantía de la mesada pensional inicial, ese asunto quedó excluido del pronunciamiento del Juez Plural, por lo que no se le puede endilgar yerro alguno, ya que en su decisión se limitó a distribuir la mesada fijada por el sentenciador de primer grado entre las dos personas que consideró beneficiarias de la pensión de sobrevivientes, sin que se hubiera ocupado de la determinación del ingreso base de liquidación ni de la liquidación de la mesada ni su cuantía.

La anterior garantía deriva del principio de la consonancia, que se concreta en la máxima según la cual conoce el superior solo lo que se apela *tantum devolutum – quantum appellatum* (tanto se apela, tanto se devuelve; lo que no ha sido impugnado, no puede ser fallado de nuevo).

Así mismo, en el proveído CSJ SL4331-2021, la Sala explicó:

La Corte advierte de entrada que el cargo presenta defectos de técnica, toda vez que en la sustentación del recurso de la apelación que presentó contra la decisión de primera instancia, la AFP recurrente no planteó su inconformidad respecto a la decisión del a quo de condenarla al pago de los intereses moratorios que consagra el artículo 141 de la Ley 100 de 1993.

Conforme lo anterior, dicho argumento es inane, pues «no es dable imputarle al juzgador la comisión de unos errores en relación a unos aspectos frente a los cuales no hubo pronunciamiento, precisamente porque no fueron materia de apelación» (CSJ SL646-2013, CSJ SL13061-2015, CSJ SL13431- 2016, CSJ SL5873-2016, CSJ SL 13431-2016, CSJ SL8653-2016 y CSJ SL8298-2017).

Así las cosas, la censura no está habilitada para solicitar, en sede casacional, la absolución respecto de la prestación por vejez bajo la garantía de pensión mínima, con argumentos que no esgrimió oportunamente, y de esta

manera endilgar error al Tribunal, quien claramente no tocó el tema por no hacer parte del recurso.

Lo anterior, se muestra acorde con el principio de consonancia previsto en el artículo 66A del CTPSS, que implica que el juez de segundo grado solo cuenta con competencia para pronunciarse respecto de los puntos que le delimita quien recurre, sin que sea posible abordar aspectos diferentes.

Ahora, aunque lo anterior sería suficiente para desestimar el cargo, no sobra anotar que los términos en que se impuso la orden a la impugnante tampoco se muestran como desproporcionados o alejados de las posibilidades que brinda el ordenamiento jurídico, debido a que existen eventos en los cuales la orden directa a la entidad de seguridad social se impone, tal como se desprende del artículo 21 del Decreto 656 de 1994. En este sentido, tampoco se podía advertir un error manifiesto, protuberante o notorio por parte del colegiado al revisar el fallo inicial.

Tal situación fue analizada en la sentencia CSJ SL1746-2023, donde se dijo lo siguiente:

ii. Procedencia del principio solidario de la garantía de la pensión mínima de vejez en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad

Naturaleza y objetivo de la garantía de pensión mínima

Desde la expedición de la Ley 100 de 1993 se contempló la garantía estatal de pensión mínima, para aquellos afiliados al RAIS, que llegados a las edades máximas, esto es, 57 años mujeres y 62 años hombres, que hubieren cotizado un número

mínimo de semanas de 1150, sin capital suficiente para financiar una pensión de vejez, tendrían derecho a que con cargo a la Nación, se les completaran los recursos a efectos de acceder a una pensión de vejez de salario mínimo, como una clara y palpable expresión del postulado de solidaridad. No se olvide que la reforma introducida en la Ley 797 de 2003, estatuyó que un porcentaje del aporte de los afiliados al RAIS, se iría a la constitución de recursos, en aras de completar el capital faltante de los beneficiarios del principio solidario.

Lo anotado quiere significar, que tal garantía constituye un subsidio, esto es, un beneficio, ya sea en dinero o en especie, para que, a través de este, se satisfaga una necesidad puntual, de acuerdo a las políticas de protección a específicos grupos poblacionales (riesgo de vulnerabilidad) que por sus condiciones lo justifican, es así como las reglas para acceder al mismo, propenden por el cumplimiento de requisitos que den certeza de su correcta asignación.

Cabe resaltar que en Colombia todas las pensiones del RPM poseen un subsidio implícito como consecuencia de que la prestación se sustenta en tiempo de servicios o cotizaciones y edad, sin tener en cuenta la equivalencia del aporte, como anteriormente se mencionó, dado que los aportes entran en un fondo común de naturaleza pública que financia las prestaciones a los pensionados en un momento actual, esto significa que las cotizaciones que recibe la Administradora cubren el pago de las mesadas pensionales.

Muy a diferencia, en el RAIS, en principio no existe un subsidio a la pensión, dado que, como se evidenció, la pensión y el valor de su mesada dependen del saldo acumulado en la CAI, sin que la Nación entre a cubrir monto alguno. Sin embargo, y dada la finalidad de proteger a aquellos que a pesar de haber realizado un esfuerzo significativo en densidad de cotizaciones no logran el capital suficiente para su pensión, y vean nugatoria la protección su vejez, se implementó la prerrogativa a través de la garantía del artículo 65 de la Ley 100 de 1993.

Identificado como quedó, el acceso a la pensión de vejez en el RAIS, por medio de la garantía de pensión mínima, materializa la asignación de un subsidio y, por ende, debe existir certeza del cumplimiento de los requisitos para efectos del reconocimiento y pago de la prestación con cargo a los recursos de este.

Reconocimiento y pago de la garantía

En palabras del artículo 65 del estatuto de la seguridad social, para el reconocimiento de la garantía se debe acreditar el cumplimiento de: *i)* la edad, *ii)* las semanas mínimas de

aportes, y *iii*) la insuficiencia del capital para financiar con la CAI la pensión de vejez. No sobra señalar que de conformidad con el artículo 9º del Decreto 832 de 1996, la determinación de este saldo, deberá ser efectuado por la administradora con sujeción a los cálculos que mediante resolución establezca el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, lo que, con sustento en el decreto antes referido, claramente incluye la cuantía del bono pensional.

En este punto, se llama la atención en la necesidad de que la información de la historia laboral que da sustento al bono pensional, permite determinar su cuantía, y los obligados frente al mismo, así como las cuotas partes que les correspondería a cada uno de ellos, debe ser consistente, esto es, que se pueda hallar su valor, ya que en caso de inconsistencias no existirá certeza del verdadero saldo pensional y, por ende, en principio, la imposibilidad de determinar la suficiencia de capital.

En ese horizonte, una vez comprobada la existencia de los supuestos señalados, corresponde a la AFP elevar la solicitud de reconocimiento ante la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la cual tiene la responsabilidad de comprobar la suficiencia o no del capital a efectos de que, como entidad gubernamental habilitada (Artículo 4º del Decreto 833 de 1996 y Artículo 11 Decreto 4712 de 2008), determine si otorga y paga o no el subsidio estatal. Así las cosas, corresponde a la OBP, establecer si entre el monto acumulado en la CAI y el saldo mínimo de pensión, incluyendo el valor del bono pensional, existe diferencia, para que proceda la garantía de pensión mínima (*Cálculo para la Garantía*).

Ciertamente, en aquellos casos en que exista el derecho a bono pensional, pueden darse situaciones en donde, *verbi gracia*, la fecha de redención de aquel sea posterior a las edades en que se acceda a la garantía, como en el caso de las mujeres, cuya fecha de acceso a la garantía es a los 57 años y la redención se da hasta los 60, pero el Decreto 142 de 2006, artículo 3º, introdujo la garantía temporal de pensión mínima, con el fin de que se reconozca el subsidio hasta la fecha de redención del bono, el cual se pagará descontando el valor cancelado, precisamente por la dicha garantía temporal.

Verificada la procedencia o no del subsidio por OBP, la administradora deberá, en caso de que no se cumpla con los requisitos de procedencia de la misma, devolver los saldos de la CAI, conforme al artículo 66 de la Ley 100 de 1993, sin perjuicio de que el afiliado opte por seguir cotizando; en caso contrario, esto es, que la OBP emita resolución de reconocimiento de la garantía, la administradora queda obligada a efectuar el reconocimiento de la pensión vitalicia

de vejez en cuantía de salario mínimo y en la modalidad de retiro programado.

Es menester traer a colación, en este punto, el artículo 84 de la Ley 100 de 1993, vigente para la época del caso en estudio, pues, además, de los condicionamientos antes expuestos, creó la excepción de la garantía, cuando el afiliado o sus beneficiarios, recibieran ingresos equivalentes a un salario mínimo lo que significaba que no habría lugar a la aplicación del principio solidario y, por consecuencia, procedía la devolución de la CAI anotada.

Reconocida la pensión, existen reglas especiales para su pago dado que la misma es vitalicia y procede la pensión de sobrevivientes en caso de existir beneficiarios del pensionado, con cargo al subsidio pensional; de allí que en primer lugar la prestación se pague con los recursos de la misma cuenta de ahorro pensional y solo cuando estos se agoten, se pueda acudir a los recursos del subsidio. Así se establece en cabeza de la AFP el control de saldos de la pensión reconocida, a efectos de que al percatarse de que los recursos de la CAI no son suficientes para financiar la mesada por más de una anualidad, le informe a la OBP para que tal entidad proceda a efectuar la apropiación de recursos para con ello autorizar la utilización de los recursos del subsidio, claro está, por anualidades (Artículo 9º del Decreto 832 de 1996, modificado por el artículo 2º del Decreto 142 de 2006).

Fuente de financiación

En cuanto a los recursos que financian la garantía como tal, dada la modificación de la Ley 797 de 2003, antes aludida, en primera medida se cubren con los recursos provenientes del aporte pensional de los afiliados al RAIS, que, dada la inexequibilidad - por vicios de forma- (sentencia CC C-794-2004) del artículo que creaba el Fondo de Pensión de Garantía de Pensión Mínima, quedaron bajo la administración de las AFP y, una vez se agoten estos recursos, es decir, los aportados por los afiliados al RAIS, junto con los rendimientos, las pensiones reconocidas bajo la garantía de pensión mínima se pagarán con cargo directo a la Nación, a través del presupuesto general.

Si bien estos recursos son aportados por los afiliados, el porcentaje correspondiente a dicha garantía, no es para la cobertura de su pensión, inclusive no entran en su CAI, y frente a ellos las administradoras solo fungen como administradoras de los mismos - dada la inexistencia legal del Fondo de Garantía de Pensión Mínima-, por ende, solo la Nación puede determinar a quién se asignan tales recursos con la finalidad de completar el capital necesario para el reconocimiento de la pensión de vejez en armonía con el

principio solidario.

Llegados a este punto del sendero, se impone dejar en claro una cosa: aun cuando financieramente se traslade la conformación de recursos para el pago del subsidio a los afiliados del RAIS, lo cierto es que tanto constitucional como legalmente la titularidad de la obligación de garantía de pensión está en cabeza del Estado colombiano y este aspecto no ha tenido modificación alguna.

iii. Reconocimiento provisional de la pensión bajo el principio solidario de la GPM por la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones- deberes de la AFP

Siendo claro, que la asignación del subsidio bajo la garantía de pensión mínima es estatal y, por ende, su reconocimiento está exclusivamente en cabeza del Estado – Oficina de Bonos pensionales del Ministerio de Hacienda y crédito público- es menester poner de presente que por vía de excepción sí existe normativamente la posibilidad de establecer en cabeza de una administradora del RAIS la obligación de manera temporal, de asumir el pago de la pensión y, con cargo a sus propios recursos, esto porque el artículo 21 del Decreto 656 de 1994 dispuso:

Artículo 21. Las administradoras que incumplan el plazo establecido para pronunciarse respecto de una solicitud de pensión deberán pagar, con cargo a la respectiva cuenta individual de ahorro, una pensión provisional en favor del afiliado, calculada tomando en consideración los mismos criterios establecidos para la determinación de la mesada pensional a través de retiros programados. Esta pensión comenzará a reconocerse mensualmente a partir del día quince (15) hábil contado desde el vencimiento del plazo señalado para pronunciarse y deberá pagarse hasta el momento en el cual se efectúe el correspondiente pronunciamiento.

Del mismo modo, cuando no existan recursos suficientes para atender el pago de una pensión por falta de presentación oportuna de las solicitudes de pago de bonos pensionales, de las solicitudes de pago de las garantías mínimas estatales o de las solicitudes de pago de las diferencias a cargo de las compañías aseguradoras, por razones imputables a las administradoras, éstas deberán reconocer a los respectivos pensionados pensiones provisionales, con cargo a sus propios recursos.

En general, corresponderá a las administradoras asumir pensiones provisionales con cargo a sus propios recursos en todos aquellos casos en los cuales el afiliado no disponga de la totalidad de las sumas a que tendría derecho para atender su pensión por falta de cumplimiento oportuno y adecuado de sus obligaciones por parte de la administradora.

Parágrafo. Lo dispuesto en este artículo se entiende sin perjuicio de las demás sanciones personales e institucionales que puedan imponerse por el incumplimiento de las correspondientes obligaciones señaladas en el presente capítulo. (Negrilla fuera de Texto)

El Decreto citado, además de indicar la naturaleza jurídica de estas entidades, estableció, entre otros, su régimen de responsabilidad, partiendo de que si bien son entidades de naturaleza privada, las mismas están, en todo caso prestando, el servicio público de la seguridad social que comporta la garantía de derechos mínimos, en el caso de los trabajadores afiliados al sistema pensional.

Así, el estándar de diligencia y cuidado que deben observar las mismas es mayúsculo, pues si su actuar es negligente deberán asumir las consecuencias conforme lo estableció la legislación y el regulador. Esto es así como, en el tema objeto de análisis, claramente se determinó que si por razones imputables a ellas el afiliado no cuenta con los recursos para acceder a la pensión bajo la garantía de pensión mínima- claro está siempre y cuando consolide los requisitos para su acceso- corresponderá el pago de la pensión de manera provisional y con cargo a sus propios recursos a la entidad de seguridad social.

En suma, si injustificadamente retarda el trámite de la solicitud de garantía ante el ente estatal, surgirá la obligación de asumir el pago de la pensión de vejez de su afiliado y, palmariamente, sin afectar la cuenta de ahorro individual del mismo. Por lo que el funcionario judicial podrá echar mano de esta norma, cuando evidencie que existe un actuar evidentemente displicente que impidió la materialización del derecho.

Finalmente, debe recordarse que no existe duda alguna que la pensión de vejez, bajo la garantía de pensión mínima, constituye una verdadera prestación propia del sistema pensional y, el hecho de que su fuente financiera sea a través de un subsidio estatal y, por ende, corresponde a la entidad pública encargada de reconocerlo a través de acto administrativo, en nada cambia su naturaleza, se reitera de prestación económica dentro del sistema general de pensiones con todas las garantías legales y constitucionales que conlleva.

No está de más recordar que esta Corporación ya se ha pronunciado respecto a la procedencia de la condena a las administradoras por concepto de la garantía de pensión mínima, a guisa de ejemplo, se pueden consultar las providencias CSJ SL5658-2021, CSJ SL2676-2021 y CSJ SL4531-2020.

De conformidad con lo expresado previamente, es claro que desde el ámbito normativo y jurisprudencial está prevista la posibilidad de que la AFP deba asumir *«el pago de la pensión de manera provisional y con cargo a sus propios recursos a la entidad de seguridad social»*, razón por la que la decisión adoptada no se muestra contraria a la ley, sin que su imposición hubiera sido cuestionada en forma oportuna.

Finalmente, no está demás señalar que, tal como lo afirma la censura, la garantía de pensión mínima está en cabeza de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, motivo por el cual podrá Porvenir SA desplegar las gestiones tendientes a materializar este beneficio en el evento en que se materialice la hipótesis que así lo avale.

De esta manera, según lo expresado en líneas precedentes, el cargo resulta infundado.

Las costas del recurso extraordinario estarán a cargo de la parte recurrente y a favor de la opositora. Se fija como agencias en derecho la suma de once millones ochocientos mil pesos (\$11.800.000), que se incluirá en la liquidación que realice el juez de primera instancia con arreglo a lo dispuesto en el artículo 366 del Código General del Proceso.

IX. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, administrando justicia en nombre

de la República de Colombia y por autoridad de la ley, **NO CASA** la sentencia dictada el veintiuno (21) de marzo de dos mil veinticuatro (2024) por Sala Segunda de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Guadalajara de Buga, dentro del proceso ordinario laboral seguido por **AMALIA ÁVILA BARBOSA** contra la **SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR SA**, al cual se vinculó, como litisconsorte necesario por pasiva, a la **NACIÓN - MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**, al **HOSPITAL DEPARTAMENTAL TOMÁS URIBE URIBE ESE DE TULUÁ** y al **DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA - SECRETARÍA DE SALUD - OFICINA DE PASIVO PENSIONAL**.

Costas según se dijo en la parte motiva.

Notifíquese, publíquese, cúmplase y devuélvase el expediente al tribunal de origen.

Firmado electrónicamente por:



ANA MARÍA MUÑOZ SEGURA



ÓMAR DE JESÚS RESTREPO OCHOA

GIOVANNI FRANCISCO RODRÍGUEZ JIMÉNEZ
No firma con permiso

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en artículo 103 del Código General del Proceso y el artículo 7 de la ley 527 de 1999

Código de verificación: 2FAC227E76F4DDEEC5B3177254F5CFD9EB8E0DD1507AFDC31AF105061777A885
Documento generado en 2025-02-11