República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Laboral
Sala de Descongestión N.° 3

DONALD JOSÉ DIX PONNEFZ

Magistrado ponente

SL578-2025

Radicación n.° 54001-31-05-002-2022-00323-01

Acta 8

Bogotá, D. C., doce (12) de marzo de dos mil veinticinco (2025).

La Sala decide el recurso de casación interpuesto por la **SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A** contra la sentencia proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta, el 2 de noviembre de 2023, en el proceso que instauró **MARÍA EDDY SANDOVAL JAIMES** contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES** y la recurrente**.**

Se acepta el impedimento manifestado por la magistrada Jimena Isabel Godoy Fajardo, sustentado en la causal 1 del artículo 141 del CGP.

I. ANTECEDENTES

María Eddy Sandoval Jaimes llamó a juicio a Porvenir SA, con el fin de que se le condenara al reconocimiento y pago de la pensión mínima de vejez, de que trata los artículos 64 y 65 de la Ley 100 de 1993, a partir del 23 de noviembre de 2019; igualmente, la redención del bono pensional *«como base de aporte a la cuenta de ahorro individual»*; que la devolución de saldos en el 2018, sea abonadas como mesadas pensionales retroactivas; los intereses moratorios del artículo 141 de la Ley 100 de 1993 y las costas del proceso.

Narró que nació el 23 de noviembre de 1959; que estuvo afiliada a Colpensiones desde el 1 de marzo de 1980 hasta el 31 julio de 1995 con un total de 691.86 semanas; que en el RAIS cotizó un total de 579.

Relató que en el año 2016 inició un proceso de corrección de historia laboral, en razón a unas inconsistencias presentadas; que Colpensiones dio respuesta mediante oficio SEM 1146345, donde le informaron que al verificar el caso, se trataba de un homónimo; que en razón a lo anterior y debido a una mala asesoría jurídica, en febrero del 2018 realizó una solicitud de devolución de aportes y emisión del bono pensional, pero que lo que ella perseguía era corregir su historia laboral y obtener una pensión.

Indicó que, pese a recibir la devolución del dinero por parte de Porvenir SA, insistió en el proceso para la corrección de sus semanas ante Colpensiones, el 10 de abril de 2018 y el 3 de diciembre de 2018, los cuales fueron resueltos de

manera positiva actualizando su historia laboral; que el 4 de enero de 2019 realizó el trámite de indemnización sustitutiva de vejez ante la administradora del RPM; la cual fue rechazada mediante oficio BZ2019_122972-0031860 por no encontrarse vinculada a esta entidad.

Que solicitó a Porvenir SA, la reliquidación sobre las nuevas semanas acreditadas por Colpensiones, recibiendo como respuesta que la administradora del RPM, debía realizar las respectivas correcciones, en la plataforma interactiva de la Oficina de Bonos Pensionales-OBP, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público; que el 7 de marzo de 2019 requirió a Colpensiones, para que cumpliera con dicho trámite; que dicha entidad contestó que ya lo había realizado y que en caso de existir alguna inconsistencia debía ser reportada y gestionada a través del convenio vigente con la AFP a la que se encontraba afiliada.

Señaló que reiteró la solicitud a Porvenir SA sobre el estado del bono pensional, y se le respondió que ya había sido actualizada su historia laboral, que hicieron un complemento del bono pensional, pero que la oficina del Ministerio de Hacienda manifestó: *«3689 rechazo: No se puede realizar devolución de saldos* ***debido a que se cotizaron más de 1.150 semanas»;*** que el 11 de mayo de 2021 solicitó pensión de vejez ante la AFP, la cual fue negada con el mismo argumento; que dichas situaciones demostraban que las dos AFP vulneraban su derecho pensional (f.° 115 a 129 ED).

La Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, al contestar se opuso a las pretensiones; de los hechos, aceptó la fecha de nacimiento de la demandante, la afiliación a esta entidad, el tiempo que estuvo vinculada y las solicitudes hechas con sus respuestas negativas; de los demás dijo que no le constaban.

Argumentó que se realizó un convenio con las AFP, en el cual se estableció el procedimiento para reportar las inconsistencias presentadas por los ciudadanos, referente a corrección de historia laboral y su actualización en la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda (OBP); que si en el reporte se vislumbraba algún tipo de inconsistencia, debió ser reportada y gestionada a través del convenio vigente por su AFP actual, para este caso Porvenir S.A.

En su defensa, presentó las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva, inexistencia de las obligaciones, cobro de lo debido, buena fe, prescripción e innominada o genérica (f.° 169 a 184 ED).

La Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías, Porvenir S.A., se opuso a las pretensiones; argumentó que la demandante solicitó la devolución de saldos de su cuenta de ahorro individual, así como la del bono pensional en el 2018, quedando su cuenta en 0 y que si bien Colpensiones corrigió su historia laboral en el 2019, el aplicativo interactivo de la oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público rechaza las solicitudes de liquidación provisional de dicho título lo que

hace imposible jurídicamente que esta entidad pueda cobrar o siquiera solicitar la liquidación del Bono Pensional. Manifestó que no le constaba ninguno de los hechos.

Formuló las excepciones de fondo que denominó: inexistencia de la obligación; buena fe; pago; prescripción; la innominada o genérica y compensación (f.° 467 a 475 ED).

II. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Cúcuta, mediante fallo de 30 de junio de 2023 (f.° 16 ED), resolvió:

> **PRIMERO: DECLARAR** que la demandante María Eddy Sandoval Jaimes, cumple los requisitos de la garantía de pensión mínima de vejez expuesta en el artículo 65 de la ley 100 de 1993, a partir del mes de julio del año 2019.
>
> **SEGUNDO: CONDENAR** a la Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A a reconocer y pagar a favor de la demandante María Eddy Sandoval Jaimes, las mesadas pensionales de forma provisional con sus propios recursos, esto es, desde julio del año 2019 hasta cuando se reconozca la garantía de pensión mínima de vejez por parte de oficina de bonos pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, o se determine por esta entidad que hay lugar al pago de la pensión de vejez del artículo 64 de la ley 100 de 1993 y se proceda a su pago por parte de la entidad demandada Porvenir S.A, lo cual asciende al día de hoy, a la suma de cuarenta y ocho millones novecientos setenta y nueve mil ochenta y nueve pesos ($48.979.089) sin perjuicio al valor que se cause con posterioridad a esta sentencia, teniendo un valor de mesada pensional igual al SMMLV para lo cual se podrá descontar el valor cancelado por la entidad demandada por concepto de devolución de saldos a la demandante.
>
> **TERCERO: ORDENAR** a la Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A a que eleve solicitud de reconocimiento y la garantía de la pensión mínima de vejez en favor de la demandante ante la oficina de bonos pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y a reconocer sin

solución de continuidad la prestación que esta entidad determine.

CUARTO: CONDENAR a la Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A a reconocer y pagar los intereses moratorios del artículo 141 de la ley 100 de 1993 sobre las mesadas pensionales que se causen desde el mes de julio de 2019 al día que efectúe el pago de las mismas y asuma mensualmente el pago de la prestación.

QUINTO: DECLARAR como NO PROBADAS las excepciones de mérito presentadas por la Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A

SEXTO: CONDENAR en costas a la parte demandada Porvenir SA, (…)

SÉPTIMO: DECLARAR probada la excepción de inexistencia de la obligación solicitada por Colpensiones en consecuencia absolver a esta entidad de las pretensiones incoadas en su contra, por parte de la demandante MARÍA EDDY SANDOVAL JAIMES.

[…]

III. SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta, al desatar el recurso de apelación presentado por Porvenir SA, mediante sentencia del 2 de noviembre de 2023 (f.° 16 a 26 del c. del Tribunal), confirmó la de primer grado e impuso costas.

Enmarcó como problema jurídico, determinar si a la demandante le asistía el derecho al reconocimiento y pago de la garantía de pensión mínima de vejez a cargo de Porvenir SA, pese a haber recibido la devolución de saldos.

Señaló que debía verificar sí María Eddy Sandoval Jaimes, cumplía con los requisitos exigidos en el artículo 65

de la Ley 100 de 1993. Dejó por fuera de debate los siguientes hechos:

- Que la señora MARIA EDDY SANDOVAL JAIMEZ nació el 23 de noviembre de 1959 según registro civil de nacimiento aportado por PORVENIR ***(Pdf. 16 del expediente digital Pág. 156)***
- Que el 23 de febrero de 2019 la demandante solicitó devolución de saldos a PORVENIR *(sic)* ***(Pdf. 16 del expediente digital Pág. 158 - 162).***
- Que el 4 de abril de 2018 fue aprobada por PORVENIR la devolución de saldos por un valor de $42.432.996 ***(Pdf. 03 del expediente digital Pág. 15)***.
- Que el 4 de diciembre de 2018 COLPENSIONES realizó corrección de la historia laboral de la demandante acreditando los ciclos del 27/01/1981 hasta el 8/09/1983 y el del 12/09/1983 hasta el 31/07/1986. ***(Pdf. 16 del expediente digital Pág. 66 - 73)***
- Que el 4 de enero de 2019 la demandante solicitó ante PORVENIR la reliquidación de su bono pensional teniendo en cuenta los inconvenientes que tuvo COLPENSIONES con su historia laboral y que fueron corregidos por la mencionada entidad ***(Pdf. 03 del expediente digital Pág. 23)***
- Que según historia laboral consolidada emitida por PORVENIR la señora MARIA EDDY SANDOVAL cuenta con 691.8 cotizadas en entidades públicas y 579 semanas cotizadas en PORVENIR, para un total de 1270 semanas cotizadas con última fecha de cotización en marzo del 2012 (***Pdf. 16 del expediente digital Pág. 47 - 50)*** *(negrillas del texto).*

Manifestó que de conformidad con la corrección de la historia laboral hecha por Colpensiones el 4 de diciembre de 2018, tenía 691.86 semanas cotizadas a entidades públicas, las cuales sumadas a las 579 en Porvenir, dan un total de 1270 semanas, con última fecha de cotización en marzo del 2012, por lo que contaba con las 1.150 semanas requeridas. Precisó que la accionante nació el 23 de noviembre de 1959, por lo que cumplió los 57 años para el 2016, de tal manera cumplía con los requisitos del artículo 65 de la Ley 100 de 1993.

Señaló que si bien Porvenir SA, aducía que no era posible reconocer la prestación, en tanto le habían hecho la devolución de saldos y los bonos pensionales; esta discusión se había dirimido por esta Corporación en sentencias CSJ SL1142-2021, CSJ SL11042-2014, CSJ SL, 31 ene. 2012, rad. 36637, CSJ SL1109-2023, de las cuales trascribió apartes.

Agregó que la Corte Constitucional en providencia CC T-451-2022, en un caso de similares contornos, señaló que debía tenerse en cuenta tres posibles escenarios, que, al presentarse el primero, esto es *«el afiliado causó el derecho pensional antes de que se reconociera la indemnización o devolución»,* coligió que:

> […] a pesar de que la corrección de la historia laboral de la demandante fue posterior a la devolución de saldos, los periodos que fueron corregidos son del 27/01/1981 hasta el 8/09/1983 y del 12/09/1983 hasta el 31/07/1986, es decir periodos anteriores a la devolución de saldos, la cual se efectuó el 4 de abril de 2018. De igual manera, la última cotización realizada por la demandante según historia laboral emitida por PORVENIR fue en marzo del 2012, esto es anterior a la devolución de saldos. Por lo que para el momento en que se realizó la devolución de saldos de la cuenta individual de la demandante, efectivamente ya tenía cotizadas más de 1.150 semanas y contaba con más de 57 años, por lo que cumplía con los requisitos necesarias para acceder a la GARANTÍA DE PENSIÓN MÍNIMA DE VEJEZ (Mayúsculas del texto).

En punto a la imposibilidad de cobrar el bono pensional por las nuevas semanas reconocidas en el aplicativo interactivo de bonos pensionales de la oficina del Ministerio de Hacienda, manifestó que este error se presentó en razón

a que se solicitaba el pago del bono para la devolución de saldos y no la garantía de pensión mínima de vejez, por lo que concluyó:

> [...] en principio considera la Sala que no se presentaría el error anteriormente mencionado, pues dicho error se originaba en razón a que se solicitaba el bono con la finalidad de devolución de saldos. Por lo que el mencionado argumento no impide el reconocimiento y pago de LA GARANTÍA DE PENSIÓN MÍNIMA DE VEJEZ más aún si se tiene en cuenta que las AFP en este caso PORVENIR son las que tienen como objeto garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que se determinan en la Ley. Teniendo en cuenta lo anterior, no queda camino diferente que reconocer la GARANTÍA DE PENSIÓN MÍNIMA DE VEJEZ a la demandante.

Por último, adujo que en virtud del principio de consonancia contenido en el artículo 66A del CPTSS., lo concerniente al reconocimiento y pago del retroactivo pensional del cual la AFP podrá descontar el valor cancelado por concepto de devolución de saldos, el pago de intereses moratorios del art. 141 de la Ley 100 de 1993 y la inexistencia de la obligación frente a Colpensiones, no fueron materias de apelación y no se habilitaba la competencia para pronunciarse al respecto.

IV. RECURSO DE CASACIÓN

Interpuesto por Porvenir SA, concedido por el Tribunal, admitido por la Corte y sustentado en tiempo, se procede a resolver.

V. ALCANCE DE LA IMPUGNACIÓN

La impugnante señala que,

> Con el primer cargo del recurso se busca que la Corte CASE TOTALMENTE la sentencia impugnada para que, convertida en sede de instancia, revoque la de primer grado y, en su lugar, absuelva a Porvenir S.A. de todas las pretensiones de la demanda, proveyendo sobre las costas según corresponda.
>
> Con el segundo cargo del recurso se pretende que la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia CASE PARCIALMENTE la sentencia impugnada en cuanto confirmó la condena a mi representada a reconocerle y pagar los intereses moratorios al actor del artículo 141 de la Ley 100 de 1993 y en cuanto confirmó la decisión que declaró no probada la excepción de compensación propuesta por la parte demandada, para que, convertida en tribunal de instancia, revoque parcialmente la sentencia de primera instancia y, en su lugar, absuelva a Porvenir S.A. de la pretensión de la demanda de reconocimiento y pago de los intereses moratorios del artículo 141 de la Ley 100 de 1993 y declare probada la excepción de compensación respecto de las sumas pagadas al actor por concepto de devolución de saldos. Sobre costas se proveerá según corresponda.

Con tal propósito, formula dos cargos por la causal primera de casación, que no fueron objeto de réplica.

VI. CARGO PRIMERO

Aduce que la sentencia infringe por la vía directa, bajo la modalidad de interpretación errónea, los artículos 59, 65 68, 83 y 90; y la infracción directa de los 60, 68 y 115 de la Ley 100 de 1993, 4, 7 y 9 del Decreto 832 de 1996, 1 y 2 del Decreto 142 de 2006 y 7 del Decreto 510 de 2003.

Manifiesta que el error del Tribunal consistió en haber tenido por cierto, que era posible el reconocimiento de una

pensión mínima con cargo a los recursos de la cuenta pensional de la afiliada, sin que el bono pensional se haya emitido y sin que se reconociera la garantía por pensión mínima a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Indica que el Juez de la alzada no aplicó el art. 7 del Decreto Reglamentario 510 de 2003, por cuanto de esta norma lo que se concluye es que el reconocimiento de una pensión no puede verse afectado por la falta de expedición de un bono pensional, pero al mismo tiempo, que para la financiación de una pensión, sí es necesario que el bono pensional se haya emitido.

Alude a que en el presente caso el *ad quem* no desconoció que no se ha emitido por completo el bono pensional, puesto que se han presentado inconvenientes para su emisión, por lo que no aplicó correctamente lo previsto en los artículos 68 y 115 de la Ley 100 de 1993 de las que se extrae que no es posible que se reconozca una pensión sin que se cuente con la completa financiación para ello, puesto que se debe contar con el suficiente respaldo para su pago, con mayor razón para las prestaciones del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, que se pagan principalmente con el capital que tenga acumulado en su cuenta individual el trabajador, el cual se va incrementando por la suma que corresponda al bono pensional.

Luego de citar la sentencia CSJ SL, 25 feb. 2004, rad. 20319, insiste en que el Tribunal desconoció las

características esenciales del RAIS y esto es así porque la efectividad de este régimen, gira en torno en la existencia de saldos que se tenga en la cuenta pensional que la conforman las cotizaciones obligatorias, los aportes voluntarios, los rendimientos financieros y los bonos pensionales.

Señala que se desconoció la normativa que regula la garantía de pensión mínima, pues que no era una prestación que atienda el riesgo de vejez y por esa razón no es una modalidad de pensión, que deba pagarse en forma mensual a los afiliados que cuenten con 1.150 semanas de cotización, sino un aporte, un auxilio, subsidio o beneficio estatal necesario para financiar la pensión de vejez. Vale decir, es un mecanismo de financiación de dicha prestación respecto de ciertos afiliados, por lo que el cumplimiento de los requisitos para acceder a ella, no da lugar al reconocimiento inmediato de la pensión.

Manifiesta que el Tribunal tampoco le dio importancia al hecho de que el reconocimiento de la garantía de la pensión mínima no le corresponde a la administradora de pensiones, sino que está sujeto a un trámite que debe ser aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, autorización sin la cual no se puede hacer uso de los dineros del fondo destinado a garantizar ese tipo de pensiones.

VII. RÉPLICA

Colpensiones adujo que se atiene a lo que encuentre probado el despacho, resaltando que cualquier tipo de

decisión que se emita deberá mantener incólume la absolución que viene declarada desde instancias, en tanto nada se dijo o pretende en su contra en sede extraordinaria.

VIII. CONSIDERACIONES

Dada la vía por la que se dirige el cargo, no está en discusión que la promotora del pleito nació el 23 de noviembre de 1959, por manera que cumplió 57 años en 2016; que el 4 de abril de 2018 Porvenir SA realizó devolución de saldos; que el 4 de diciembre de 2018 Colpensiones realizó corrección de su historia laboral; que el 4 de enero de 2019 solicitó ante Porvenir SA la reliquidación de su bono pensional teniendo en cuenta los inconvenientes que tuvo Colpensiones con su historia laboral y que fueron corregidos por la mencionada entidad; que según historia laboral consolidada emitida por la administradora del RAIS cuenta con 691.8 cotizadas en entidades públicas y 579 semanas cotizadas en esta entidad, para un total de 1270 con última fecha de cotización en marzo del 2012.

El Tribunal estimó que procedía la garantía de pensión mínima de vejez, por cuanto la demandante tenía la edad exigida y más de 1.150 semanas, sin que se requiriera la autorización previa del ente gubernamental y que el directo obligado a responder por la prestación reclamada era la Administradora.

La recurrente argumenta que el Tribunal no aplicó correctamente lo previsto en los artículos 68 y 115 de la Ley 100 de 1993 de las que se extrae que no es posible que se reconozca una pensión sin que se cuente con la completa financiación para ello, puesto que se debe contar con el suficiente respaldo para su pago, con mayor razón para las prestaciones del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, que se pagan principalmente con el capital que tenga acumulado en su cuenta individual el trabajador, el cual se va incrementando por la suma que corresponda al bono pensional, por lo que no era procedente el reconocimiento de la garantía de pensión mínima.

En cuanto a la temática planteada, esta Sala explicó la naturaleza y el objeto del beneficio consagrado en el artículo 65 de la Ley 100 de 1993, así como lo concerniente a su concesión, pago y fuente de financiación. También que es posible el reconocimiento provisional del beneficio de marras a cargo de la AFP del RAIS, bajo el principio de solidaridad. En efecto en sentencia CSJ SL2512-2021, se dijo:

> **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 en 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 la 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.

[…]

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. […]

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. (Resalta la Sala).

Con sustento en lo expuesto, el Tribunal no incurrió en ningún desacierto al considerar que a la demandante le asistía el derecho de la garantía de pensión mínima, pues solo bastaba que contara 57 años de edad, más de 1150 semanas de cotización y los recursos obrantes en la cuenta de ahorro individual no fueran suficientes para financiar una pensión de vejez de salario mínimo.

Ahora bien, no es de recibo que la AFP, base su negativa en inconsistencias que presentaba el bono pensional y la devolución de saldos que realizó, pues no es objeto de discusión, que fue la misma afiliada quien debió requerir en repetidas oportunidades a Colpensiones para que realizara la corrección de su historia laboral y solo hasta el 2018 logró que se realizara.

Debe recordarse que la obligación de la Administradora para la reconstrucción de la historia laboral, a efectos de materializar el llamado título de deuda pública, no surgen en el momento en que el afiliado presenta la reclamación pensional, pues la tarea impuesta debe ser desarrollada desde el momento en que se hace efectiva la afiliación respectiva, toda vez que conforme al artículo 20 del Decreto

656 de 1994 se les concede un término de 6 meses siguientes a la vinculación, para elevar la solicitud de emisión, además del seguimiento que, frente al mismo, deben realizar. Tal como se desprende de la norma en comento en la que se dice:

> Artículo 20. Corresponde a las sociedades que administren fondos de pensiones adelantar, por cuenta del afiliado, pero sin ningún costo para éste, las acciones y procesos de solicitud de emisión de bonos pensionales y de pago de los mismos cuando se cumplan los requisitos establecidos para su exigibilidad.
>
> Las solicitudes de emisión de bonos pensionales deberán ser presentadas a la entidad previsional correspondiente dentro de los seis (6) meses inmediatamente siguientes a la vinculación del afiliado que tenga derecho a dicho beneficio, y hasta tanto sean emitidos efectivamente deberán efectuar un seguimiento trimestral al trámite de su emisión. Para estos efectos, los afiliados deberán suministrar a las administradoras la información que sea necesaria para tramitar las solicitudes y que se encuentre a su alcance. En todo caso, las administradoras estarán facultadas para solicitar las certificaciones que resulten necesarias, las cuales serán de obligatoria expedición por parte de los destinatarios.
>
> Las solicitudes de pago de bonos pensionales deberán ser presentadas por la administradora a la cual se haya formulado una solicitud de reconocimiento de una pensión de invalidez, sobrevivencia o vejez por personas que hayan cumplido la edad establecida para obtener la garantía de pensión mínima del Estado. Tratándose de personas que se hayan pensionado por vejez con anterioridad a dicha edad y se hayan acogido a la modalidad de retiro programado, la solicitud de pago del bono pensional será presentada por la administradora que se encuentre pagando la pensión al momento de cumplirse todos los requisitos señalados para la redención del título.
>
> La solicitud de pago de un bono para atender una pensión de invalidez, sobrevivencia o vejez por cumplimiento de la edad para acceder a una pensión mínima deberá ser presentada dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la decisión de la administradora acerca del cumplimiento por parte del solicitante de los requisitos para acceder a la pensión. Tratándose de personas que hayan obtenido una pensión de vejez con anterioridad a dicha edad, la solicitud de pago del bono deberá presentarse por la entidad que tenga a su cargo el pago de la pensión al momento en que el pensionado cumpla esa edad.

> En todo caso, el seguimiento del proceso de pago efectivo de los bonos pensionales se adelantará por las entidades que tengan a su cargo el pago de la respectiva pensión.

En consecuencia, el retardo en la reclamación de la pensión de garantía de pensión mínima de la afiliada, no encuentra justificación en la inconsistencia del bono pensional, pues como ha quedado expuesto, la administradora debió adelantar las gestiones necesarias de manera oportuna para esclarecer todo lo relacionado para su materialización; en ese orden, no resulta comprensible que, prácticamente cumplidas las condiciones para redimir su bono pensional, no encontrara de manera oportuna la definición del sistema en el otorgamiento de la prestación respectiva.

Como quedó anotado, conforme al artículo 21 del Decreto 656 de 1994, anteriormente citado, es viable establecer la obligación temporal, con cargo a los propios recursos de la administradora, cuando el retardo del reconocimiento de la garantía de pensión mínima, se da por causa imputable a la entidad de seguridad social.

Ahora bien, si lo que pretendía la administradora era evidenciar que efectivamente había adelantado de manera diligente su actuación o, que el retardo se debió a terceros o al propio afiliado, la vía seleccionada no era la adecuada.

Así las cosas, el cargo no sale avante

IX. CARGO SEGUNDO

Por la vía directa denuncia la interpretación errónea de los artículos 66 A del CPTSS y 57 de la Ley 2 de 1984, quebranto normativo que fue el medio para la aplicación indebida de los artículos 141 de la Ley 100 de 1993 y 1741 del Código Civil.

Manifiesta que el Tribunal se equivocó al considerar que no debía pronunciarse sobre los intereses moratorios ni sobre la excepción de compensación al no haber sido parte del recurso de apelación.

Indica que el anterior quebranto normativo ocurrió al desconocer que cuando se trata de un derecho subsidiario que surge como consecuencia de la causación de otro, en ese caso los intereses moratorios son derivados de la pensión reconocida, por tanto, debía pronunciarse al igual que de la excepción de compensación pues era lógico que al haber atacado la prestación también se incluía el monto del reconocimiento y cómo se iba a cancelar.

Reitera que,

> […] en este caso no era necesario que el apoderado de la demandada expusiera los argumentos para lograr la revocatoria de la condena por los intereses moratorios, pues era suficiente que se refiriera, como lo hizo, a las razones por las cuales debía ser dejada sin efecto la condena a la pensión de vejez, pues, al revocarse esta obviamente lo propio debería suceder respecto de

la consecuencial a los intereses por mora.

X. CONSIDERACIONES

El Tribunal al resolver el recurso interpuesto por el apoderado de Porvenir SA, consideró que el objeto del debate judicial en esa instancia, se circunscribía a los puntos materia de apelación, por lo que no iba entrar a analizar el reconocimiento y pago del retroactivo pensional del cual la podrá descontar el valor cancelado por concepto de devolución de saldos ni el pago de intereses moratorios del art. 141 de la Ley 100 de 1993.

La AFP recurrente afirma, que su inconformidad con el fallo de segundo grado radica en la confirmación de la sentencia de primer grado por la condena impuesta por intereses moratorios a esta entidad, advirtiendo que dicho presupuesto no fue materia de apelación pero que se debe estudiar en la medida que al verificar la procedibilidad de la pensión, de ella también se derivaba la imposición de dichos intereses, además de la excepción de compensación.

Pues bien, en atención a que la facultad que compete a esta Sala, en virtud del recurso extraordinario, es por regla general frente a la sentencia de segundo grado, salvo los casos de casación *per saltum*, surge evidente que el Colegiado no realizó estudio alguno sobre la imposición de los intereses moratorios a favor del demandante, en atención a que no fueron materia de la alzada, con lo cual se estaría dando estricto cumplimiento al principio de consonancia

previsto en los arts. 57 de la Ley 2 de 1984 y 66 y 66A del CPTSS.

De acuerdo con lo señalado en el itinerario procesal, conviene referirse al art. 57 de la Ley 2 de 1984, el cual establece:

> *Quien interponga el recurso de apelación en proceso civil, penal o laboral deberá sustentarlo por escrito ante el Juez que haya proferido la decisión correspondiente, antes de que se venza el término para resolver la petición de apelación. Si el recurrente no sustenta la apelación en el término legal, el juez mediante auto que solo admite el recurso de reposición, lo declarará desierto. No obstante, la parte interesada podrá recurrir de hecho.*
>
> *Sustentando oportunamente, se concederá el recurso y se enviará el proceso al superior para su conocimiento.*

Lo que exige esta preceptiva legal es la exposición de los motivos de inconformidad que el apelante tenga respecto de la decisión impugnada.

De otro lado, dispone el art. 66A del CPTSS, modificado por el 35 de la Ley 712 de 2001, que:

> *La sentencia de segunda, así como la decisión de autos apelados, deberá estar en consonancia con las materias objeto del recurso de apelación.*

Este último texto impone al sentenciador plural, ceñirse a las cuestiones que se controvierten a través de la apelación, y del cumplimiento de esta directriz legal debe resultar una decisión que guarde plena correspondencia, entre lo expuesto en el recurso vertical y la sentencia de segundo grado.

En relación con el principio de consonancia, esta Corporación en fallo CSJ SL2808-2018, adoctrinó que:

> *Recuérdese que la Corte actualmente adopta una interpretación estricta de dicho principio, en el sentido de que el ad quem está atado a los precisos términos que el recurrente proponga en la apelación, lo cual le impide decidir sobre otros, que sean accesorios a la condena o inherentes a ella, pero que no hayan sido explícitamente reclamados ni sustentados en el recurso, salvo que se trate de derechos laborales mínimos e irrenunciables del trabajador (SL8613-2017 y SL12869-2017).*

Ahora, si bien es cierto que el Tribunal está obligado a atender estas directrices, el recurrente con base en el art. 57 de la Ley 2 de 1984 está obligado a cumplir con los deberes establecidos en el art. 57 de la Ley 2 de 1984, cuales son identificar y explicar aquellos aspectos frente a los cuales presenta disentimiento y que pretende sean modificados, adicionados o revocados. Si la parte interesada omite referirse sobre un tema, se entiende que se encuentra conforme.

Respecto a la exégesis que se le ha brindado a esta normativa, esta Corporación en sentencia CSJ SL14059-2016, dijo que:

> *Pues bien, en materia laboral el trámite para la sustentación del recurso de apelación sigue siendo el consagrado en el artículo 57 de la Ley 2ª de 1984, que impone a quien apela la carga de sustentar el recurso, respecto de todos aquellos aspectos que aspira de la sentencia impugnada le sean modificados, adicionados o revocados, debiendo señalar las resoluciones de la decisión con las que se encuentre inconforme, es decir que, tiene la obligación procesal de manifestar las razones de su discordia frente al fallo, pues, de lo contrario, se entiende que la parte se encuentra conforme con los puntos definidos por el a quo, careciendo de competencia el superior para examinarlos.*

Sin embargo, es del caso recordar que este requisito de la debida sustentación del recurso de apelación, no comporta para quien recurre en la alzada la consagración de la exigencia de emplear fórmulas sacramentales, formalidades determinadas o una sustentación especial. Lo que significa, que si bien resulta conveniente identificar y plantear en el escrito de apelación de la mejor forma posible la discrepancia con relación a cada derecho objeto de discordia, mientras lo esbozado se acomode a la naturaleza de este recurso y a la esencia de lo controvertido, no puede el fallador de segundo grado como lo sugiere la censura, abstenerse de estudiar la totalidad de la apelación aduciendo una supuesta ausencia de fundamentación o inadmisibilidad del recurso, pues en las condiciones antedichas se cumpliría cabalmente con el requisito de la sustentación.

Eso sí, el Juez Colegiado en su estudio debe ceñirse estrictamente a los temas que proponga el recurrente en el escrito de apelación, para dar igualmente acatamiento al principio de consonancia de que trata el artículo 66A del C.P.T. y S.S., adicionado al estatuto procesal laboral por el artículo 35 de la Ley 712 de 2001, que preceptúa «La sentencia de segunda instancia, así como la decisión de autos apelados, deberá estar en consonancia con las materias objeto del recurso de apelación», motivo por el cual le está vedado a dicho Juzgador pronunciarse sobre puntos ajenos o extraños a lo planteado por el impugnante, ya que ello comportaría un claro desconocimiento al debido proceso de la contraparte y una directa vulneración de las referidas disposiciones. También ha indicado la jurisprudencia, que la aplicación del principio de consonancia, que es de orden procesal, no impide que el Juez de segunda instancia pueda apartarse de la calificación jurídica que sobre determinada realidad fáctica exponga el apelante, como quiera que aunque debe someterse en estricto rigor a las temáticas objeto de inconformidad y que están sustentadas, no necesariamente ha de acoger en su pronunciamiento el análisis jurídico del impugnante, por cuanto el fallador mantiene su libertad y autonomía para establecer, interpretar y adecuar la norma aplicable al caso concreto, siempre y cuando no modifique los elementos constitutivos de los extremos de la lítis.

Conforme a lo anterior, es evidente que el Tribunal no incurrió en error jurídico alguno, al omitir pronunciarse sobre los intereses moratorios impuestos a la AFP demandada, puesto que es sabido que los sentenciadores plurales deben estarse a los argumentos expuestos por el impugnante en el recurso de apelación, en virtud del principio de consonancia, como se explicó con antelación.

En cuanto a que debe declararse la excepción de compensación, tampoco le asiste razón a la censura puesto que el Tribunal confirmó en todos sus partes la sentencia de primer grado y en la misma de ordena descontar del valor del retroactivo la devolución de saldos pagada a la demandante, por lo que no entiende la Sala cuál es la inconformidad que presenta Porvenir SA, sobre dicho aspecto.

Así las cosas, al no observarse el error jurídico enrostrado por la censura, el cargo no prospera. Sin costas al no presentarse oposición, pues como se advirtió el escrito presentado por Colpensiones no tenía tal fin.

XI. 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 2 de noviembre de 2023, por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Cúcuta, dentro del proceso seguido por **MARÍA EDDY SANDOVAL JAIMES** contra la **SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.**

Sin costas.

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

Firmado electrónicamente por:



DONALD JOSÉ DIX PONNEFZ

JIMENA ISABEL GODOY FAJARDO
No firma impedimento



JORGE PRADA SÁNCHEZ

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: 54E32F32B1B24871DF2E0952C42B9AC5BA6ABBB1AA27AA8A5386A37BF27F5B74
Documento generado en 2025-03-14