



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ANTIOQUIA
Sala Primera de Decisión Laboral

EDICTO

La Secretaría de la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia;

HACE SABER

Que se ha proferido sentencia en el proceso que a continuación se relaciona:

PROCESO:	Ordinario laboral
DEMANDANTE:	María Aurora Pulgarín Arcila
DEMANDADO:	Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Oficina de Bonos Pensionales y Otros
PROCEDENCIA:	Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Apartadó
CUNR:	05045-31-05-002-2023-00006-01
FECHA:	10 de abril de 2024
DECISIÓN:	REVOCA
MAGISTRADA PONENTE:	Dra. Nancy Edith Bernal Millán

El presente edicto se fija en el micrositio de EDICTOS de la página web de la Rama Judicial del Poder Público de Colombia, por un (1) día hábil, hoy 12/04/2024, a las 08:00 horas, con fundamento en lo previsto en el art. 41 del CPTSS, en concordancia con el artículo 40 *ibidem*. La notificación se entenderá surtida al vencimiento del término de fijación del edicto.

ÁNGELA PATRICIA SOSA VALENCIA
Secretaria

El presente edicto se desfija hoy 12/04/2024, a las 17:00 horas

ÁNGELA PATRICIA SOSA VALENCIA
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ANTIOQUIA

Sala Primera de Decisión Laboral

REFERENCIA: Ordinario laboral de primera instancia
DEMANDANTE: María Aurora Pulgarín Arcila
DEMANDADO: Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público
- Oficina de Bonos Pensionales
Administradora de Fondos de Pensiones y
Cesantías Protección S.A.
PROCEDENCIA: Juzgado Segundo Laboral del Circuito de
Apartadó - Antioquia
CUNR: 05045-31-05-002-2023-00006-01
SENTENCIA: 038-2024
DECISIÓN: REVOCA

Medellín, diez (10) de abril de dos mil veinticuatro (2024)

HORA: 09:00 A M

La Sala Primera de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia; en cumplimiento de la Ley 2213 de 2022, procede a dictar sentencia escritural dentro del proceso ordinario laboral de la referencia para resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte accionante y Protección S.A., contra la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Apartadó el 30 de agosto de 2023. La Magistrada del conocimiento, Dra. NANCY EDITH BERNAL MILLAN, declaró abierto el acto, y a continuación, la Sala, previa deliberación del asunto, según consta en acta 467 de discusión de proyectos de 2023, acogió el presentado por la ponente, el cual se traduce en la siguiente decisión.

1. TEMA

Concepto y vigencia de la garantía de pensión mínima para desmovilizados. Objetivos y diferencias de los regímenes pensionales. Interpretación del artículo 147 de la Ley 100 de 1990.

2. ANTECEDENTES

2.1. DEMANDA:¹

2.1.1. Acude la parte activa a la jurisdicción ordinaria para que, como pretensiones: i) se condene a Protección S.A. a reconocer y pagar a favor de la accionante la pensión especial de vejez por garantía de pensión mínima para desmovilizados de qué trata el artículo 147 de la Ley 100 de 1993, desde el 1º de agosto de 2019; ii) condene a Protección S.A. a reconocer y pagar intereses de mora por la tardanza en el pago de las mesadas, indexación de aquellas mesadas a las cuales no apliquen intereses de mora; iii) declare que a título de indemnización por perjuicios la accionante no está obligada a restituir a Protección S.A. el valor recibido por concepto de devolución de saldos y costas procesales.

2.1.2. Como fundamento de sus pretensiones narra la demanda que, María Aurora Pulgarín Arcila es colombiana y nació el 12 de septiembre de 1961.

¹ Archivo pdf del expediente digitalizado denominado «01DemandaPoderAnexos»

Dice que el 1° de abril de 1994 fue afiliada al SGP para los riesgos de IVM en el régimen de prima media con prestación definida y desde 1° de diciembre de 1998 figura vinculada o trasladada al RAIS administrado por Protección S.A.

Informa que en el resumen de historia laboral que expide Protección S.A. el 26 de agosto de 2022 acredita a favor de la accionante 700 semanas, discriminadas así: 126,14 en RPMcPD y 573,86 en el RAIS. Agrega que se encuentra retirada del sistema general de pensiones desde el 31 de julio de 2019.

Menciona que, María Aurora Pulgarín Arcila hizo parte del grupo insurgente Ejército Popular de Liberación (E.P.L.) y se reincorporó socioeconómicamente a la vida civil confirma del proceso de paz que se dio con el Estado colombiano el primero de marzo de 1991, lo que le permite ostentar la calidad de desmovilizada.

Afirma que; i) con radicado P10AT552225 quedó radicado el trámite de asesoría preliminar en donde Protección S.A. le informó el 6 de

marzo de 2019 que no cumplía con el capital ahorrado para pensionarse por vejez y ii) con radicado V19D89507 Protección S.A. el 12 de julio de 2019 le proyectó la devolución de saldos.

Manifiesta que el 31 de julio de 2019 Protección S.A. le informó a la afiliada que le reconoció la detención subsidiaria de devolución de saldos y el 23 de agosto del 2019 recibió la devolución de saldos por valor de \$40.354.665.

Finalmente, señala que el 23 de agosto del 2022 radicó ante Protección S.A. la solicitud de pensión especial de vejez por garantía de pensión mínima para desmovilizados de qué trata el artículo 147 de la Ley 100 de 1993, trámite al que se le asignó el código SER-5412440; agrega que en el mismo trámite pidió que en caso de no contar con la capital suficiente para el reconocimiento adelantará los trámites administrativos necesarios para que la Oficina de Bonos Pensionales de Minhacienda completará la parte que hiciere falta para obtener la garantía de pensión mínima. Agrega que el 2 de septiembre del 2022 recibió correo electrónico mediante el cual se niega a lo solicitado.

2.2. CONTESTACIÓN DE DEMANDA.

Trabada la litis en legal forma con los sujetos procesales llamados a juicio, Protección S.A. guardó silencio² y la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público dio respuesta a la demanda³ aceptando la nacionalidad y la fecha de nacimiento de María Aurora Pulgarín Arcila. De los demás hechos dijo no constarle. Frente a las pretensiones dijo oponerse y formuló las excepciones de mérito de inexistencia del derecho reclamado, inexistencia de la obligación del ministerio de hacienda, responsabilidad exclusiva de la AFP, Inexistencia de la obligación de financiar una GPM, incompatibilidad de una devolución de saldos y una pensión, prescripción, buena fe y las que se encuentren probadas.

2.3. DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA:

Surtidas las audiencias de primera instancia, el juzgado puso fin a la misma con sentencia de fecha ya conocida, con la cual: i) condena a

² Archivo pdf del expediente digitalizado denominado «11AutoInterlocutorio»

³ Archivo pdf del expediente digitalizado denominado «08AutoSustanciación»

Protección S.A. a reconocer y pagar a María Aurora Pulgarín Arcila la pensión especial de vejez para desmovilizados contemplada en el artículo 147 de la Ley 100 de 1993, en cuantía de 1 SMLMV, con los respectivos ajustes anuales y la mesada adicional de diciembre, desde el 23 de agosto de 2019; ii) condena a retroactivo pensional desde el 23 de agosto de 2019 al 30 de agosto de 2023, declara probada la excepción de pago parcial por concepto de devolución de saltos y se autoriza su descuento del retroactivo; iii) ordena a Protección S.A. a que en el término de 30 días consolide la historia laboral de María Aurora Pulgarín Arcila, con la inclusión de todas las semanas cotizadas, los bonos o títulos pensionales a que haya lugar y realice los trámites ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Oficina de Bonos Pensionales, con el fin de que esta entidad procesa a reconocer el subsidio del capital que la nación debe completar para financiar la prestación mínima; iv) ordena al Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Oficina de Bonos Pensionales que dentro de los 60 días siguientes al recibo de la solicitud de Protección S.A. reconozca el derecho a la garantía de la pensión mínima en los términos del Decreto 832 de 1996, vencido este término Protección S.A. iniciará los pagos mensuales de la respectiva pensión con cargo a la cuenta de ahorro individual de la demandante de manera retroactiva desde el 23 de agosto de 2019; v) condena a Protección S.A. a pagar a María

Aurora Pulgarín Arcila la indexación de las mesadas pensionales desde el 23 de agosto de 2019; vii) absuelve a los accionados de las demás pretensiones y las condena en costas a favor de la demandante.

2.4. DEL ALCANCE DE LA APELACIÓN.

Inconformes con la decisión, la parte accionante presenta recurso de apelación y lo sustenta afirmando que se dan los presupuestos para el reconocimiento de los intereses moratorios.

Por su parte Protección S.A., solicita que se revoque la sentencia al exponer que la pensión especial para desmovilizados es para aquellos afiliados al régimen de prima media con prestación definida, como lo ha aplicado la Corte Suprema de Justicia en las sentencias SL3106 de 2022 y SL3692, SL4320 y SL5702 de 2021.

2.5. ALEGATOS DE CONCLUSION.

Otorgado el traslado para alegatos de conclusión en los términos del artículo 15 del Decreto 806 de 2020, Protección S.A. describió el traslado en los mismos términos que el recurso de apelación. Los sujetos procesales guardaron silencio.

1. CONSIDERACIONES

Este proceso lo conoce la Sala por los puntos objeto del recurso de apelación presentado por la parte actora, según los artículos 10 y 35 de la Ley 712 de 2001, que modificaron los artículos 15 y 66A del Código Procesal Laboral y de la Seguridad Social y el **grado jurisdiccional de consulta a favor de MINHACIENDA -oficina de bonos pensionales-, de acuerdo con el art. 69 del Código Procesal del trabajo y la Seguridad Social modificado por el art. 14 de la Ley 1149 de 2007.**

3.1. PROBLEMA JURIDICO PRINCIPAL: Consiste en determinar si la garantía de pensión mínima para desmovilizados es una prestación

económica exclusiva del régimen de prima media con prestación definida o no.

PROBLEMA JURIDICO ASOCIADO: En caso de confirmarse su reconocimiento a cargo de la administradora de fondo de pensiones (AFP) accionada, Protección S.A., se resolverá si hay lugar al reconocimiento de intereses moratorios por demora en el pago de las mesadas.

3.2. RAZONAMIENTOS CONSTITUCIONALES, LEGALES, DOCTRINARIOS Y CONCLUSIONES PROBATORIAS PARA LA DECISIÓN DE SEGUNDA INSTANCIA.

Para proferir la decisión de fondo, partimos de las siguientes premisas normativas:

Se sabe que corresponde a las partes probar el hecho en el que asientan sus pretensiones. Pero también podrá presentar las

pruebas, quien tenga mayor facilidad de hacerlo o pueda esclarecer los hechos que se controvierten; ello según lo prescrito en el artículo 167 del Código General del Proceso.

Igualmente, el artículo 164 ibidem, consagra la necesidad de la prueba, como base de la providencia judicial:

Toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso. Las pruebas obtenidas con violación del debido proceso son nulas de pleno derecho.

No es motivo de discusión en esta instancia que María Aurora Pulgarín Arcila:

- Es colombiana y nació el 12 de septiembre de 1961⁴.
- Afiliada al ISS el 1º de abril de 1994⁵.

⁴ Página 15 del archivo pdf del expediente digitalizado denominado «01DemandaPoderAnexos»

⁵ Página 25 idem.

- Trasladaada al RAIS administrado por Protección S.A. el 1º de diciembre de 1998⁶.
- Tiene cotizadas 700 semanas⁷.
- Se encuentra retirada del sistema general de pensiones desde el 31 de julio de 2019⁸.
- Se le reconoció por Protección el 31 de julio de 2019, devolución de saldos en la suma de \$40.354.665, recibida el 23 de agosto de 2019⁹.
- Radicó ante Protección el 23 de agosto de 2022, solicitud de pensión especial de vejez del artículo 147 de la Ley 100 de 1993¹⁰ y que esta le fue negada por la entidad con misiva enviada mediante mensaje de datos el 2 de septiembre de 2022.

Relevado de verificar los anteriores supuesto, el Tribunal debe encargarse de discernir los asuntos objeto de apelación y consulta.

3.2.1. De la garantía de pensión mínima para desmovilizados.

⁶ Página 16 idem.

⁷ Página 16 idem.

⁸ Página 24 idem

⁹ Página 43 y ss. idem.

¹⁰ Página 49 y ss. idem.

El *sistema general de pensiones* está regulado en el *Libro Primero* de la Ley 100 de 1993. Pertenece a este el *Título I* que contiene las *disposiciones generales*, allí, en el artículo 10° se define que este tiene por objeto:

[G]arantizar 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 presente Ley, así como propender por la ampliación progresiva de cobertura a los segmentos de población no cubiertos con un sistema de pensiones.

Luego se explica en el artículo 12° que el Sistema General de Pensiones está compuesto por dos regímenes solidarios y excluyentes pero que coexisten: i) Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida y ii) Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad.

Los títulos II y III de este *Libro Primero* regulan lo atinente al Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida y Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, respectivamente.

En el *Título IV* se establecen las *disposiciones comunes a los regímenes del sistema general de pensiones*, que está subdividido en 4 capítulos.

Al *Capítulo IV: Disposiciones finales del sistema general de pensiones* hace parte el artículo 147, que es del siguiente tenor literal:

Garantía de pensión mínima para desmovilizados. Los colombianos que acogiéndose a procesos de paz se hayan desmovilizado o lo hagan en el futuro, podrán pensionarse en las edades establecidas en la presente Ley, **con garantía de pensión mínima en el régimen de Prima Media con Prestación** Definida, siempre que hayan cotizado por lo menos 500 semanas. Negrita y Cursiva de la Sala

3.2.2. De la vigencia de garantía de pensión mínima para desmovilizados.

3.2.2.1. En sentencia hito **SL3692** del 28 de julio de 2021 la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia¹¹, resolvería si la garantía de pensión mínima para desmovilizados constituía un régimen pensional especial y por tanto había perdido vigencia el 31 de julio de 2010 o si es una prestación propia del sistema general de

¹¹ M.P. Iván Mauricio Lenis Gómez

pensiones, de modo que no se vio afectada por la citada reforma constitucional.

Resaltó la Sala de Casación Laboral que, es posible que en el marco del sistema general de pensiones existan requisitos diferentes a los ordinarios para el reconocimiento de la pensión de vejez y para ello recordó la sentencia CSJ SL1037-2021 donde expuso que el sistema general de pensiones incluyó una serie de *pensiones especiales* que fijan requisitos más flexibles que los requeridos en la pensión común de vejez, dadas las condiciones particulares de sus beneficiarios. Consecuencia de ello define la diferencia entre *régimen especial* y *pensión especial*. Para el primero dice se refiere a grupos poblacionales definidos, como miembros de la fuerza pública, docentes, miembros del INPEC, de la rama judicial, etc.; mientras que del segundo afirma, implica o modifica una condición de acceso a la pensión de vejez.

Con todo, la Corte enmarca la pensión mínima para desmovilizados en un tipo de pensión en el sistema general de pensiones con unas características particulares y no en un régimen especial;

argumentando que, si bien tiene una serie de exigencias diferentes a las de la pensión de vejez común u ordinaria, ello no la convierte en uno de los esquemas pensionales derogados tácitamente por el Acto Legislativo 01 de 2005, pues la distinción normativa respecto a una densidad inferior de semanas cotizadas solo corresponde al compromiso del Estado colombiano por lograr una sociedad en paz, así como del propósito por reincorporar en el marco de la legalidad y el tejido social a aquellos ciudadanos que alzados en armas deciden renunciar a la confrontación armada y optar por una vida en paz.

Finalmente resalta el órgano de cierre que, si bien en el párrafo transitorio del Acto Legislativo 01 de 2005 se dispuso que: *«la vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del Sistema General de Pensiones expirará el 31 de julio del año 2010»*, la garantía de pensión mínima para desmovilizados del artículo 147 de la Ley 100 de 1993 tiene una connotación de permanencia en la medida que ampara a aquellos colombianos que: *«acogiéndose a procesos de paz se hayan desmovilizado o lo hagan en el futuro»*. Apuntando que, así se entendiera que es un régimen especial, no quedó derogado por el Acto Legislativo 01 de 2005, toda

vez que: «***esa garantía se consagró en el sistema general de pensiones y goza de vocación de permanencia***».

3.2.2.2. Luego la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia profirió la sentencia **SL4298** del 11 de agosto de 2021¹². Allí, de manera más amplia, se estudian los conceptos de *régimen especial, regímenes exceptuados y pensiones especiales* a la luz del sistema general de pensiones.

Respecto de los dos primeros, fundado en el acto legislativo 01 de 2005, concluyó la alta Corporación que: «*los regímenes especiales y exceptuados se enmarcan en cuerpos normativos, que contienen requisitos de acceso a las prestaciones de la seguridad social distintos a los que se han establecido de manera permanente en las leyes del Sistema General de Pensiones; y son estos los que definitivamente perdieron vigencia el 31 de julio de 2010*».

¹² M.P. Fernando Castillo Cadena y reiterada en la sentencia SL4320 de la misma fecha.

En cuanto a las *pensiones especiales* dijo que: «*son establecidas y reguladas en su integridad en las normas del sistema general de pensiones establecido en la Ley 100 de 1993 y responden en su configuración al amplio margen que le otorgó la constitución política al Congreso de la República, con el fin de ampliar progresivamente la cobertura a la seguridad social. Desde luego le compete al legislador su modificación o derogatoria*». (Resaltado fuero del texto original).

Explicó la Corte que la pensión para desmovilizados comparte la naturaleza de pensión especial de que gozan las prestaciones del parágrafo 4° del artículo 33 de la Ley 100 de 1993¹³; inclusive comparte su esencia con las otorgadas *por alto riesgo*, por ende, se está ante una pensión de vejez especial regulada por el artículo 147 de la Ley 100 de 1993 y agregó:

...con requisitos diferentes a los fijados en la regla general, como quiera que permite a las edades establecidas en el régimen general, acceder a la prestación con el cumplimiento de un número inferior de semanas de cotización. Ahora, dada la orden constitucional de 1991 relativa a que ninguna pensión puede ser inferior al salario mínimo, el Estado la otorga en sede de garantía de pensión mínima, esto es, que **ante la**

¹³ La de vejez por hijo inválido o deficiencia física, síquica o sensorial

insuficiencia de recursos para su financiación, la Nación asume el costo de dicha prestación.

Así, en aplicación de esta jurisprudencia como precedente vertical, no puede llegar esta Corporación a ninguna otra conclusión, que no sea que la garantía de pensión mínima para desmovilizados hace parte del sistema general de pensiones, está vigente en los términos enunciados por el legislador y así será hasta que este la derogue o modifique. Criterio que fue reiterado por el máximo órgano de esta jurisdicción en sentencia SL3106 del 17 de agosto de 2022.

3.2.3. ¿Corresponde el reconocimiento de la garantía de pensión mínima para desmovilizados exclusivamente al régimen solidario de prima media con prestación definida?

3.2.3.1. El debate que se surte ante este Tribunal por el recurso de apelación de la AFP Protección no fue ajeno a la jueza de primera instancia. Para resolver este interrogante la a quo consideró que:

Debe tenerse en cuenta que, las primeras de las pensiones mencionadas¹⁴ se encuentran establecidas en el artículo 33 de la Ley 100 lo que podría dar lugar a pensar que al estar en el Título II, Capítulo I, que concretamente trata del régimen de prima media con prestación definida, hace que estas prestaciones solamente se apliquen a este tipo de regímenes, pero ya la Corte Suprema de Justicia ha hecho extensiva esta aplicación no solo al RPM sino al RAIS, es decir que, tratándose de regímenes (sic) especiales el criterio de línea jurisprudencial de esta Corporación es hacerlo extensivo. Y si bien no existe un pronunciamiento concreto respecto de la pensión especial para desmovilizados, será atendiendo a los lineamientos que viene fijando el órgano de cierre de la justicia ordinaria laboral que esta falladora accederá a los mismos.

Así, acudió a la Sentencia de radicación No. 32204 del 18 de agosto de 2010 donde se explicó que los dos regímenes deben cubrir los mismos riesgos y contingencias, estudiado especialmente el caso de la *pensión especial de vejez de madres y padres por invalidez física o mental de hijos*, concluyendo que:

[L]os afiliados al régimen de ahorro individual con solidaridad tienen derecho a la pensión especial consagrada en el artículo 9 de la Ley 797 de 2003, que adicionó el 33 de la Ley 100 de 1993, y no se encuentra ningún motivo de orden financiero, administrativo o relacionado con las características y requisitos de la pensión de vejez en ese régimen que permita llegar a una conclusión diferente.

¹⁴ Refiriéndose a «las pensiones especiales que están vigentes y que no hacen parte de ningún régimen especial sino del sistema general y para las que deben tenerse en cuenta condiciones propias y particulares, estas pensiones son: la pensión anticipada de vejez por situación de discapacidad, que es diferente a la pensión de invalidez, la pensión para madres o padres con hijos en situación de discapacidad y la pensión para personas en trabajo de alto riesgo o pensión para desmovilizados».

3.2.3.2. Para dar respuesta al cuestionamiento planteado en el numeral 3.2.3., inicialmente este Tribunal debe recordar lo que hasta la fecha se ha regulado y desarrollado por vía jurisprudencial como diferencias y objetivos comunes de los regímenes pensionales establecidos en la ley 100 de 1993.

La seguridad social, reconocida en nuestro ordenamiento jurídico como un derecho constitucional fundamental, es irrenunciable y está garantizado por el Estado a todos los habitantes del territorio nacional. Como servicio público es prestado por el sistema de seguridad social integral¹⁵, fue creado por la Ley 100 de 1993, en desarrollo del artículo 48 de la C.P.¹⁶ y está conformado por los *regímenes generales* establecidos para *pensiones*, salud, riesgos profesionales y los servicios sociales complementarios que se definen en la ley en comento¹⁷.

Relativo al régimen del sistema general de pensiones, se compone por dos *regímenes solidarios* **excluyentes** pero que **coexisten**: i) régimen

¹⁵ Artículo 3 de la Ley 100 de 1993.

¹⁶ Artículo 5 de la Ley 100 de 1993.

¹⁷ Artículo 8 de la Ley 100 de 1993.

solidario de prima media con prestación definida y ii) régimen de ahorro individual con solidaridad.

Así, es oportuno señalar que, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en sentencia SL 4108 del 30 de septiembre de 2020, sobre las diferencias y objetivos comunes de los regímenes pensionales explicó:

De acuerdo con las prescripciones de la Ley 100 de 1993, la satisfacción del derecho constitucional a la seguridad social y la ampliación de su cobertura quedó de manera preferente en manos de dos regímenes pensionales que se distinguen en su estructura, organización y técnica de financiamiento de las pensiones.

Por un lado, **el régimen de prima media con prestación definida preservó el esquema de reparto, de corte solidario, en el cual los aportes de los afiliados constituyen un fondo común de naturaleza pública que se distribuye entre sus beneficiarios para cubrir las cargas del sistema.** Por el otro, **el de ahorro individual con solidaridad está ideado bajo un esquema de capitalización individual en el que los aportes se incorporan en cuentas de ahorro personalizadas, las cuales son patrimonios autónomos de propiedad de cada afiliado -artículo 90 de la Ley 100 de 1993.** Esto les permite a las personas crear una reserva propia, que incrementada con los rendimientos recibidos y el bono pensional si hay lugar a él, está destinada a financiar las prestaciones correspondientes.

Ahora, pese a estas diferencias estructurales, la jurisprudencia de la Corte ha destacado que los objetivos y valores que legitiman su arquitectura como subsistemas pensionales son transversales y, por lo tanto, deben tener como fin común la garantía y cobertura progresiva de todas las contingencias que afecten la salud y las condiciones económicas de los habitantes del territorio nacional, sin discriminación

alguna -preámbulo, artículos 1 a 3 de la Ley 100 de 1993, CSJ SL929-2018.

Esta premisa se ampara en los principios de universalidad e integralidad, los cuales sirven como pilares para comprender el sistema pues propenden *«por la protección de todas las personas, sin discriminación alguna, así como por la cobertura de todas las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y en general las condiciones de vida de toda la población»* (CSJ SL4350-2019); lo anterior, *«independientemente del mecanismo utilizado, (...) regulándose para ello, un principio de justicia, esto es que cada persona deba contribuir según su capacidad y reciba lo necesario para atender de manera digna aquellas vicisitudes»* (CSJ SL929-2018).

Estos mandatos de optimización del sistema de pensiones a su vez desarrollan la exigencia constitucional de brindar una garantía mínima y fundamental a la seguridad social -artículo 53 Constitución Política de 1991-, derecho que al tenor del artículo 48 *ibidem* es irrenunciable y se materializa en un servicio público obligatorio que debe prestarse a toda la ciudadanía con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley. Además, este conjunto normativo local es reafirmado en varios instrumentos internacionales que integran el bloque de constitucionalidad, como los preceptos 22^[1] y 25^[2] de la Declaración Universal de Derechos Humanos (C-504-2007 de la Corte Constitucional).

De modo que los regímenes pensionales existentes, aún con sus diferencias, deben articularse de tal modo que la garantía de los referidos objetivos de la seguridad social sea real, eficiente y efectiva.

Esta referencia es clara en el artículo 12 de la Ley 100 de 1993, que contempla que los modelos vigentes en Colombia son excluyentes pero coexistentes. Y adviértase que la premisa del principio de unidad establecido en el artículo 2.º *ibidem* es justamente *«la articulación de políticas, instituciones, regímenes, procedimientos y prestaciones para alcanzar los fines de la seguridad social»*.

En el anterior contexto, la Corte reitera que las diferencias entre los regímenes pensionales no son restricciones a los derechos pensionales de los afiliados, ni de los objetivos y valores que le dan vigencia y utilidad al sistema de pensiones, pues ambos esquemas de administración están convocados a potencializarlos en su mayor medida, siempre y cuando no se transgredan los límites que impone la propia Constitución Política. Negrita fuera de texto.

3.2.3.3. Como ya se enunció, la actividad interpretativa de la norma analizada exige una metodología¹⁸¹⁹, la que será abordada por esta Corporación a partir de los métodos siguientes: a) sistemático atendiendo la ubicación del texto legal, b) método sistemático por su relación con otras normas; c) método teleológico por la finalidad de la norma y d) la aplicación análoga de la jurisprudencia (interpretación analógica)

a) La ubicación del texto legal (método sistemático)

De manera esquemática, el sistema integral de seguridad social regulado por la Ley 100 de 1993, se divide en 3 sistemas generales a saber: pensiones, salud y riesgos profesionales; organizados de manera individual en el libro I, II y III, respectivamente.

En esta línea de organización se observa también el Libro Primero: *Sistema General de Pensiones*, que lo componen 4 títulos así:

¹⁸ Los métodos de interpretación jurídica entre otros pueden: gramaticales, sistemáticos, lógico o de ratio legis, históricos, genéticos, teleológicos, analógico o extensivo.

- Título I: Disposiciones Generales. Del artículo 10 al 30.
- Título II: Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida. Que a su vez contempla la pensión de vejez en su Capítulo II: artículos del 33 al 37.
- Título III: Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad. Cuyo Capítulo II regula lo relativo a la pensión de vejez: artículos del 64 al 68.
- Título IV: Disposiciones Comunes a los regímenes del sistema general de pensiones. Del artículo 133 al 151. En el cual se encuentra el artículo 147 y que hace parte de su Capítulo IV, nombrado como: *Disposiciones Finales del Sistema General de Pensiones*.

Para este Cuerpo Colegiado es relevante que la pensión especial para desmovilizados no se encuentre incluida dentro de los títulos II y III, que se refieren a cada uno de los regímenes pensionales, sino que, se haya ubicado en aquel que se ha nombrado como: «disposiciones comunes a los regímenes del sistema general de pensiones» y más aún,

que lo haya integrado en el capítulo de «*disposiciones finales del sistema general de pensiones*».

Esta parte estructural u organizativa del legislador, en principio le permite vislumbrar a la Sala que lo coherente sería que la pensión especial para desmovilizados, tratada por el legislador como una disposición común del sistema general de pensiones, debería hacer parte de ambos regímenes y no, excluir del beneficio a los que, haciendo uso de la facultad de elegir libre y voluntariamente el régimen del que quieren hacer parte, han escogido vincularse al RAIS, esto porque, recordamos, el *sistema general de pensiones* debe brindar protección a esta población sin importar a qué régimen se encuentra afiliada. Estas consideraciones, evidentemente se ofrecen opuestas a la que se llega frente a la interpretación gramatical de la norma, por lo que es necesario continuar su examen.

- b) Significado de la norma por su relación con otras normas
(método sistemático)

Recordamos, el artículo 147 de la Ley 100 de 1993 consagra la posibilidad de los desmovilizados de recibir, al cumplir la edad reglamentaria, una *garantía de pensión mínima* si cotizan 500 semanas.

Llama la atención de la Sala la denominación de la prestación pensional que se ofrece como beneficio: «*garantía de pensión mínima*» que existe tanto en el Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida como en el Régimen de Ahorro Individual con solidaridad, literal h del artículo 13 de la Ley 100 de 1993, así:

El Sistema General de Pensiones tendrá las siguientes características:

(...)

h) En desarrollo del principio de solidaridad, los dos regímenes previstos por el artículo 12 de la presente Ley garantizan a sus afiliados el reconocimiento y pago de una pensión mínima en los términos de la presente Ley;

En el régimen de prima media la garantía está regulada en el artículo 35 y consiste en que: «*el **monto** mensual de la pensión mínima de vejez o jubilación no podrá ser inferior al valor del salario mínimo legal*

mensual vigente», siempre que el requisito de edad y número de semanas se encuentren satisfechos.

En el régimen de ahorro individual el beneficio puede leerse en el artículo 65, así: «[l]os afiliados que a los 62 años de edad si son hombres y 57 si son mujeres, no hayan alcanzado a generar la pensión mínima de que trata el artículo [35](#) de la presente Ley, y hubiesen cotizado por lo menos 1.150 semanas, tendrán derecho a que el Gobierno Nacional, en desarrollo del principio de solidaridad, les complete la parte que haga falta para obtener dicha pensión».

Difieren una y otra en que, mientras en el régimen de prima media con prestación definida la garantía se materializa sobre el *monto de la mesada* pensional y por tanto el afiliado previamente debió haber cumplido con los postulados ordinarios para acceder a la pensión de vejez de que trata el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, en el régimen de ahorro individual la garantía recae en el número de semanas que permiten al afiliado el acceso al derecho pensional y para ello, establece unos postulados ajenos a su naturaleza de acumulación de capital, esto es, que depende de la cotización de un mínimo de

semanas (1.150) y del cumplimiento de un mínimo de edad (62 hombres y 57 mujeres), para que la Nación complete el capital necesario para financiar una pensión de salario mínimo.

La *garantía de pensión mínima* no solo se aplica para el riesgo de vejez sino también, para el de invalidez y sobrevivencia y está vigente en ambos regímenes del sistema general de pensiones.

Cumple destacar que fue regulada por el Decreto 832 de 1996 en cuyo epígrafe se señala: «*[p]or el cual se reglamenta parcialmente la Ley 100 de 1993, y en especial, sus artículos 35, 40, 48, 65, 69, 71, 75, 81, 83 y 84*» y en su artículo 1º enseña:

GARANTÍA DE PENSIÓN MÍNIMA. En desarrollo del principio de solidaridad consagrado en la Ley 100 de 1993, la Nación y los dos regímenes del Sistema General de Pensiones garantizan a sus afiliados que cumplan con los requisitos establecidos en la mencionada ley, el reconocimiento y pago de una pensión mínima de vejez, de invalidez o de sobrevivientes equivalente al monto de un salario mínimo legal mensual vigente.

Para la cobertura en la contingencia de vejez, su artículo 2º dispone:

GARANTÍA DE PENSIÓN MÍNIMA DE VEJEZ. **Tanto en el régimen de Prima Media como en el de Ahorro Individual, habrá lugar a garantía de pensión mínima de vejez** para los afiliados, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos en los artículos 33, 65 y **147** de la mencionada ley respectivamente, así como los dispuestos en el régimen de transición.

Con la enunciación concreta del artículo 147 de la Ley 100 de 1993 se advierte que la prestación pensional que este contiene no es otra que la garantía de pensión mínima de vejez reglada en el Decreto 832 de 1996 y una lectura desprevenida de su contenido, permite concluir que hay lugar a ella tanto en el régimen de prima media como en el de ahorro individual.

Nótese cómo según esta estrategia hermenéutica se llega a una conclusión contraria al contenido del pluricitado artículo 147, que dispone el reconocimiento de la pensión especial para desplazados, solo «*en el régimen de prima media*».

Llegados a este punto, surge un interrogante:

- ¿Puede un decreto reglamentario –el 832 de 1996 lo es- modificar la ley?

Lo primero es recordar que, atendida la jerarquía legislativa, un decreto reglamentario tiene fuerza vinculante inferior a la ley y su función es permitir el desarrollo y ejecución de ésta, es decir no puede un decreto reglamentario con sus enunciados modificar el contenido de la ley que regula o reglamenta. Así las cosas, desde el decreto 832 de 1996 no es posible afirmar que la pensión especial para desmovilizados procede en ambos regímenes.

- c) La finalidad de la norma (método teleológico).

La pensión de garantía mínima para desmovilizados fue pensada para proteger el derecho a la seguridad social de los colombianos que abandonen sus actividades como miembros de organizaciones armadas al margen de la ley, se reincorporen en el marco de la legalidad y el tejido social, renunciando a la confrontación armada y optando por una vida en paz.

Esta prestación atiende el cumplimiento del Estado al compromiso de lograr una sociedad en paz, para quienes dejaron las armas que habían empuñado contra el estado y la sociedad civil, pero también es un incentivo para que otros colombianos que actúan al margen de la ley se desmovilicen.

En esta pensión especial se materializa la **irrenunciabilidad** del derecho a la seguridad social de todas las personas, aún si en algún momento vivieron al margen de la ley; la **no discriminación**, sin distingo en la etapa de la vida en que se encuentre, como lo regula el principio de **universalidad**. Reconoce a los desmovilizados como una población vulnerable frente a su reintegro a la sociedad civil, de allí que la Nación garantice o asuma el costo de la prestación, en aplicación de la ayuda en que se fundamenta el principio de **solidaridad**. Es una política pública que, en contacto con las instituciones, procedimientos, los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles da derecho a que la seguridad social le sea prestada a los desmovilizados en forma adecuada, oportuna y eficiente, tal y como lo requieren los principios de **Eficiencia** y **Unidad**. El hecho de que el desmovilizado contribuya según su capacidad *en cualquiera de los dos regímenes* y reciba lo necesario

para atender su contingencia de vejez amparada por la ley en cita, y así ser beneficiario de la seguridad social, obteniendo calidad de vida acorde con la dignidad humana, circunstancias en las que se materializan los principios de **integralidad** y **participación**.

Principios que orientan el sistema de seguridad social integral con los que debe prestarse el servicio público esencial de seguridad social - artículos 1o y 2o de la Ley 200 de 1993-.

Cumple resaltar que el Decreto 832 de 1996 también reglamenta las formas de financiación de acuerdo con el régimen del sistema general de pensiones en el que se reconozca, así:

ARTÍCULO 5o. FINANCIACIÓN DE LA PENSIÓN MÍNIMA DE VEJEZ EN EL RÉGIMEN DE PRIMA MEDIA. En el Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida, la financiación de la Pensión Mínima de Vejez **será con cargo al fondo común** de naturaleza pública compuesto por los aportes y rendimientos de los afiliados de que trata el literal b) del artículo 32 de la Ley 100 de 1993. **En todo caso la Nación garantiza el pago de dicho beneficio**, en los términos del artículo 138 de la misma disposición.

ARTÍCULO 7o. FINANCIACIÓN DE LA PENSIÓN MÍNIMA DE VEJEZ EN EL RÉGIMEN DE AHORRO INDIVIDUAL. En el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, la Pensión Mínima de Vejez se financiará **con los recursos de la cuenta de ahorro individual**, incluyendo los

aportes voluntarios si los hubiere, con el valor de los bonos y/o títulos pensionales cuando a ello hubiere lugar **y, cuando éstos se agotaren, con las sumas mensuales adicionales a cargo de la Nación.**

Las anteriores reflexiones nos llevan a afirmar que desde la ley y la principalística queda claro que el beneficio aquí controvertido, solo procede para los desmovilizados afiliados al RPMPD.

d) Aplicación análoga de la jurisprudencia (interpretación analógica)

Aunque lo frecuente es que la interpretación analógica se predique respecto de disposiciones normativas, ha hecho carrera la extensión de jurisprudencia en la jurisdicción ordinaria laboral que consiste en aplicar los efectos de una sentencia a un caso con circunstancias similares, fundado en el artículo 230 de la C.N., en el que se establece que, la jurisprudencia sirve como criterio auxiliar de la actividad judicial.

Acudiendo a esta figura fue que la jueza de primera instancia concedió el derecho pensional, como se apuntó en el numeral 3.2.3.1.

No obstante, para este Tribunal erró la a quo al aplicar las consideraciones expuestas en la sentencia de radicación 32204 del 18 de agosto de 2010 a la garantía de pensión mínima para desmovilizados, cuando la única similitud que encontramos es que esta como aquellas consagradas en el parágrafo 4° del artículo 33 de la Ley 100 de 1993, por vía jurisprudencial se han catalogado como *pensiones especiales de vejez*; olvidando que en la providencia de marras la alta Corporación también indicó:

No desconoce la Corte que el Tribunal Constitucional ha considerado que, **teniendo en cuenta el amplio poder de configuración del legislador, es admisible que determinada prestación social sólo se consagre respecto de uno de los regímenes que integran el Sistema General de Pensiones**, concretamente el de prima media con prestación definida, **como lo manifestó respecto de la pensión por actividades de alto riesgo**, al estudiar la exequibilidad del artículo 3 del Decreto 2090 de 2003 (Sentencia 039 de 2009). **Pero la situación aquí analizada es diferente, pues en el citado decreto sí se estableció, de manera explícita, que la pensión sería para los afiliados al régimen de prima media con prestación definida**, lo que, como se ha visto, a juicio de la Corte no se presenta respecto de la pensión especial de vejez bajo análisis (refiriéndose al parágrafo 4° del artículo 33 de la Ley 100 de 1993.) Negritas de la Sala.

En ese sentido, la garantía de pensión mínima de desmovilizados comparte este rasgo con la pensión de vejez por exposición al alto riesgo y se aleja de aquellas especiales por personas que padezcan deficiencia física, síquica o sensorial del 50% y madre o padre trabajador cuyo hijo padezca invalidez física o mental, que fue hacia el lado que se inclinó la a quo.

Así, en el caso de la garantía de pensión mínima para desmovilizados, establecida en el artículo 147 de la Ley 100 de 1993, el legislador expresamente ha señalado que dicha prestación será reconocida «*en el régimen de prima media con prestación definida*», por lo que, de lo que viene dicho se concluye que están excluidos los desmovilizados afiliados al régimen de ahorro individual con solidaridad del derecho a la pensión especial consagrada en el artículo 147 de la Ley 100 de 1993.

Es por ello que, la Sala revocará en su totalidad la sentencia de primera instancia, para en su lugar absolver a Protección S.A. y a la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Oficina de Bonos Pensionales de todas las pretensiones de la demanda y condenará en

costas procesales de primera instancia a María Aurora Pulgarín Arcila únicamente a favor de aquella AFP, como quiera que la OBP fue integrada al proceso de oficio por el juzgado. Las agencias en derecho serán establecidas por el juzgado del conocimiento.

Dada la conclusión anterior, la Sala queda relevada de analizar los demás asuntos planteados en el acápite de problema jurídico.

3.3. De las costas procesales en segunda instancia.

Por la prosperidad del recurso de apelación, no se causan costas en esta instancia.

4. DECISIÓN DEL TRIBUNAL

En mérito de lo expuesto, la SALA PRIMERA DE DECISIÓN LABORAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE ANTIOQUIA, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia apelada proferida por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Apartadó el 30 de agosto de 2023, en su lugar, se absuelve a la Administradora de Fondo de Pensiones y Cesantías Protección S.A. y a la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Oficina de Bonos Pensionales de todas las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: COSTAS en primera instancia a cargo de María Aurora Pulgarín Arcila a favor de la Administradora de Fondo de Pensiones y Cesantías Protección S.A. Fijense las agencias en derecho por el juzgado de primera instancia.

TERCERO: Sin costas en esta instancia.

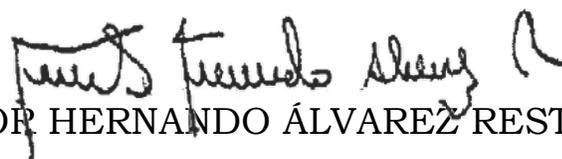
CUARTO: Se reconoce personería jurídica para actuar a Franky Stevan Pinilla Córdoba identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.016.008.422 y T.P. 335.764, como apoderado de la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público,

Lo resuelto se notifica por Edicto Electrónico.

Se dispone la devolución del expediente a su lugar de origen, previas las desanotaciones de rigor. No siendo otro el objeto de la presente se cierra y en constancia se firma por los que en ella intervinieron, luego de leída y aprobada.


NANCY EDITH BERNAL MILLAN
Ponente

Viene de la página 39 para firmas.



HÉCTOR HERNANDO ÁLVAREZ RESTREPO

Magistrado



WILLIAM ENRIQUE SANTA MARÍN

Magistrado