TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-074/25

REGIMEN DE AHORRO INDIVIDUAL CON SOLIDARIDAD-Devolución de saldos sin el cumplimiento del requisito señalado en el literal b del artículo 61 de la Ley 100 de 1993 de cotizar 500 semanas en consideración a la real situación de las personas

(…) en circunstancias de debilidad manifiesta, como las derivadas de la edad, y ante la manifestación de estar en imposibilidad de seguir cotizando, la persona puede reclamar válidamente la devolución de saldos existentes en su cuenta de ahorro individual, sin que el fondo de pensiones pueda exigirle el cumplimiento de las 500 semanas cotizadas en el nuevo régimen, tal como lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional y lo faculta la ley.

ACCION DE TUTELA PARA SOLICITAR DEVOLUCION DE SALDOS-Procedencia excepcional/ACCION DE TUTELA Y REQUISITO DE SUBSIDIARIEDAD-Flexibilidad en caso de sujetos de especial protección constitucional

ADULTO MAYOR-Sujeto de especial protección constitucional

COMUNIDADES INDIGENAS-Titulares de derechos fundamentales y sujetos de especial protección constitucional

SISTEMA GENERAL DE PENSIONES-Características

PENSION DE VEJEZ-Facultad de recibir devolución de saldos o indemnización sustitutiva cuando se ha cumplido la edad y no los demás requisitos

DEVOLUCIÓN DE SALDOS EN EL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIONES-Alcance y contenido

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL Y AL MINIMO VITAL-Devolución de saldos por parte del Fondo Privado de Pensiones

(…) la devolución de saldos hace parte del conjunto de medidas a cargo del Estado para garantizar el derecho a la seguridad social, consagrado en el artículo 48 superior. Por su naturaleza pensional busca que el afiliado o su familia, a pesar de no lograr acceder a una prestación económica periódica como la pensión de vejez, de invalidez o de sobrevivientes, pueda obtener los recursos suficientes para una subsistencia digna. Por tanto, también incide en la garantía del derecho fundamental al mínimo vital, el cual busca salvaguardar las condiciones básicas de subsistencia del individuo. Así, si de forma injustificada se niega la entrega de dicha prestación económica, la persona dejaría de contar con los recursos para continuar con su vida de una manera digna ante la contingencia de la vejez.

PRINCIPIO DE EQUIDAD EN EL SISTEMA DE SEGUIDAD SOCIAL-Aplicación

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO EN MATERIA PENSIONAL-Garantía

REGIMEN PENSIONAL-Prohibición de traslado cuando falten 10 años o menos para cumplir la edad requerida para obtener la pensión de vejez

TRASLADO DE REGIMEN PENSIONAL-Criterios para determinar afiliación tácita

DERECHO A LA DEVOLUCION DE SALDOS-Orden a fondo de pensiones, reconocer y pagar a la accionante devolución de saldos

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Octava de Revisión

Sentencia T-074 de 2025

Referencia: expedientes AC T-10.452.182 y T-10.456.175

Asuntos:

Expediente T-10.452.182: acción de tutela instaurada por Gustavo González Donoso, en contra de la administradora de fondo pensional Protección S.A.

Expediente T-10.456.175: acción de tutela instaurada por Saúl Martínez Rodríguez, en contra de la administradora de fondo pensional Porvenir S.A.

Tema: devolución de saldos en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad

Magistrada ponente:

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Bogotá D.C., cuatro (04) de marzo de dos mil veinticinco (2025)

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por el magistrado José Fernando Reyes Cuartas y las magistradas Natalia Ángel Cabo y Cristina Pardo Schlesinger, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política y en el Decreto Ley 2591 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión de las siguientes decisiones judiciales proferidas en el marco de las acciones de tutela identificadas así:

(i) En el expediente T-10.452.182, las sentencias proferidas el 6 de junio de 2024 por el Juzgado Cincuenta Penal Municipal de Control de Garantías de Bogotá; y el 15 de julio del mismo año por el Juzgado Treinta y Nueve Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá que, en primera y segunda instancia, respectivamente, declararon improcedente la acción de tutela presentada por Gustavo González Donoso contra la administradora de fondo de pensiones Protección S.A. (en adelante, Protección S.A.).

(ii) En el expediente T-10.456.175, las sentencias expedidas el 5 de julio de 2024 por el Juzgado 82 Penal Municipal con Función de Conocimiento de Bogotá; y el 15 de julio del mismo año por el Juzgado 16 Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá que, en primera y segunda instancia, respectivamente, declararon improcedente la acción de tutela presentada por Saúl Martínez Rodríguez contra la Sociedad Administradora de Fondos d pensiones y Cesantías Porvenir S.A. (en adelante, Porvenir S.A.).

Síntesis de la decisión

La Sala Octava revisó las sentencias proferidas en el marco de dos acciones de tutela presentadas contra Protección S.A y Porvenir S.A., relacionadas con el reconocimiento de la devolución de saldos solicitada por los respectivos accionantes, en su calidad de afiliados. Varias razones llevaron a cada uno de ellos a presentar el amparo: (i) la falta de respuesta de fondo; (ii) la negativa a otorgar la prestación económica en virtud del régimen de exclusión del RAIS [literal b) artículo 61 de la Ley 100 de 1993]; y (iii) el cuestionamiento sobre la validez de su afiliación a ese régimen por haber ocurrido faltando menos de 10 años para alcanzar la edad pensional [literal e), artículo 13, id.]. Razones que también impedían la emisión del bono pensional por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Para resolver los casos, la Sala analizó cómo funciona la devolución de saldos en el RAIS, acudió a la figura de la afiliación tácita y a la jurisprudencia constitucional sobre la

interpretación del artículo 61 de la Ley 100 de 1993. En consecuencia, revocó las decisiones de instancia que declararon improcedentes las acciones de tutela y, en su lugar, concedió el amparo solicitado. Como remedio judicial, en el expediente T-10.452.182 ordenó el reconocimiento y pago de la devolución de saldos; y en el T-10.456.175, emitir una respuesta de fondo sobre la procedencia de esa prestación o de cualquier otra a la que pudiera acceder el actor en virtud del número de semanas cotizadas. Asimismo, dispuso levantar las restricciones administrativas que impedían la emisión del bono pensional en favor del peticionario.

## I. ANTECEDENTES

### 1.1. Expediente T-10.452.182: acción de tutela presentada por Gustavo González Donoso

#### 1.1.1. Hechos relevantes

1. El 1 de julio de 2014, el ciudadano Gustavo González Donoso se trasladó de Colpensiones, administrador del Régimen de Prima Media (RPM), a Protección S.A., encargada del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS)[1]

2. El 22 de marzo de 2022, previa solicitud verbal de devolución de saldos, el actor recibió respuesta de Protección S.A. en el sentido de «negar la prestación de Vejez (sic) solicitada, a saber, la Devolución de Saldos por Vejez (sic)»[2].

3. En la referida respuesta, Protección S.A. recordó el contenido del artículo 61 literal “b” de la Ley 100 de 1993, el cual señala que «se consideran excluidos del Régimen de Ahorro

Individual con Solidaridad (RAIS) [l]as personas que al entrar en vigencia el sistema tuvieran cincuenta y cinco (55) años o más de edad, si son hombres, o cincuenta (50) años o más de edad, si son mujeres, salvo que decidan cotizar por los menos 500 semanas en el nuevo régimen, caso en el cual será obligatorio para el empleador efectuar los aportes correspondientes». Con fundamento en esta norma, la entidad informó al señor González Donoso que su vinculación al RAIS había sucedido cuando él tenía 62 años. Por tanto, debía acreditar mínimo 500 semanas en ese régimen, pero al contar con solo 405.29, le pidieron aportar 94.71 semanas más para obtener la devolución de saldos.

4. Sin precisar la fecha, en su escrito de tutela el actor indicó que con posterioridad a recibir la anterior comunicación acudió personalmente a una oficina de Protección S.A. para «solicitar la reconstrucción de semanas correspondientes a [su] servicio militar»[3].

5. El 26 de julio de 2022[4], Protección S.A. le pidió al actor entregar algunos documentos relacionados con el tiempo de prestación de su servicio militar, con el fin de adelantar el trámite correspondiente. El 4 de agosto de 2022, él hizo entrega de toda la documentación[5].

6. El 28 de octubre de 2022, el accionante solicitó una vez más a Protección S.A. la devolución de sus aportes, bajo el argumento de que, con las 175 semanas correspondientes al periodo de servicio militar, más las ya cotizadas, completaba el mínimo de 500 semanas exigidas.

7. El 16 de diciembre de 2022, a petición del actor, Protección S.A. expidió una certificación de su historia laboral, en la que se muestra que cuenta con 175.71 semanas cotizadas en «otro régimen» y 379.14 con la entidad, para un total de 554.85 semanas[6].

8. El 13 de septiembre de 2023, el accionante solicitó a Protección S.A. la devolución de saldos con sus respectivos rendimientos, esta vez teniendo en cuenta el tiempo correspondiente a la prestación del servicio militar[7]. Nuevamente, el 20 de diciembre del mismo año, pidió a la entidad ajustar el número de semanas reflejadas en su historia laboral e incluir las que cotizó cuando estaba en el Ejército[8]. Ante la falta de respuesta en ambas peticiones, interpuso acción de tutela.

1.1.2. Acción de tutela

9. El 23 de mayo de 2024[9], el señor Gustavo González Donoso presentó acción de tutela en contra de Protección S.A., por considerar que esta entidad vulneró su derecho fundamental al mínimo vital al negarle la devolución de saldos. Manifestó que esta prestación económica le permitiría asegurar una digna subsistencia en cuanto a alimentación, vestuario, salud, vivienda y seguridad social[10].

10. Argumentó que es un sujeto de especial protección constitucional dado que tiene 71 años de edad, situación que le impide seguir cotizando para alcanzar una pensión de vejez. En consecuencia, considera que tiene derecho a la devolución de saldos establecida en el artículo 66 de la Ley 100 de 1993[11]. En este sentido, precisó que en Sentencia C-375 de 2004, la Corte Constitucional estableció que la devolución de saldos constituye «una permisión libre» en cabeza de los cotizantes, que los autoriza a optar por recibir la restitución dineraria o no, o a continuar cotizando, si así lo deseaban.

1.1.3. Trámite de instancia

11. La acción de tutela correspondió por reparto al Juzgado 50 Penal Municipal con Función

de Control de Garantías de Bogotá, quien profirió auto admisorio el 23 de mayo de 2024[12], en el que ordenó correr traslado de la demanda a la accionada y vincular al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Oficina de Bonos Pensionales (en adelante, MHCP-OBP).

12. Posteriormente, por auto del 30 de mayo de 2024, el referido juzgado también ordenó la vinculación del Ministerio de Defensa Nacional.

1.1.4. Contestación de la acción de tutela

13. Protección S.A. Informó que el accionante está afiliado a esa administradora de pensiones desde el 1 de julio de 2014, proveniente del RPM administrado por Colpensiones.

14. En lo que toca a la acción de tutela, solicitó declarar su improcedencia por falta de subsidiariedad, por cuanto el accionante cuenta con otros mecanismos de defensa judicial cuya eficacia no desvirtuó. Asimismo, indicó que no estaba acreditada la existencia de un perjuicio irremediable y se trataba de una pretensión económica.

15. De otro lado, consideró que ha garantizado el derecho fundamental de petición del actor, pues ha dado respuestas claras, precisas y de fondo en relación con su solicitud de devolución de aportes. Siendo una de ellas la enviada el 27 de mayo de 2024 a la dirección de correo electrónico del demandante.

16. En cuanto a la solicitud de devolución de aportes, Protección S.A explicó que el actor se afilió al RAIS el 1 de julio de 2014, cuando tenía 61 años de edad, razón por la cual «es considerado excluido del Régimen de Ahorro Individual, salvo que decidiera cotizar 500 semanas adicionales EN ESTE RÉGIMEN, tal como lo consagra el Artículo 61 de la Ley 100 de 1993, artículo que fue complementado por la Circular 032 del año 2007»[13], expedida por el

Ministerio de Salud y Protección Social.

17. Para explicar lo anterior, la entidad destacó el contenido del literal b) del artículo 61 de la Ley 100 de 1993, el cual señala que están excluidos del RAIS «[l]as personas que al entrar en vigencia el sistema tuvieren cincuenta y cinco (55) años o más de edad, si son hombres, o cincuenta (50) años o más de edad, si son mujeres, salvo que decidan cotizar por lo menos quinientas (500) semanas en el nuevo régimen, caso en el cual será obligatorio para el empleador efectuar los aportes correspondientes».

18. Sobre el alcance de la anterior norma, señaló que la Circular 0032 de 2007 expedida por el entonces Ministerio de Protección Social aclaró que «el cumplimiento de la edad se debía validar no solo para la entrada en vigencia del régimen general de pensiones, sino también para el momento de traslado o vinculación al RAIS»[14]. En consecuencia, indicó, las personas que son consideradas excluidas del RAIS, «obligatoriamente tienen que acreditar un total de 500 semanas de cotización adicionales, a partir de dicha afiliación […]»[15].

19. Así, manifestó que, en el caso del accionante, su afiliación al RAIS fue aprobada debido a una inconsistencia en el Sistema de Afiliación a los Fondos de Pensiones -SIAFP-. Lo cual sucedió debido a que, con anterioridad, el actor no figuraba en el SIAFP con afiliaciones anteriores en el RPM, de modo que la vinculación con Protección S.A. constituía una afiliación inicial. Sin embargo, advirtió que como el actor realizó aportes con el Ministerio de Defensa antes de afiliarse al RAIS, su traslado a este régimen «está en la limitante de los 10 años anteriores a la fecha de cumplimiento de la edad para adquirir pensión de vejez, en aplicación del literal e) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 2º de la Ley 797 de 2003[16]»[17].

20. Respecto de las semanas cotizadas por el actor durante su vinculación al Ejército Nacional, Protección S.A. advirtió que no suman para acumular las 500 semanas que se

requieren en el RAIS, pues no fueron cotizadas en este régimen, sino en periodos entre 1971 y 1973, cuando el RAIS no existía.

21. También informó que el Ministerio de Defensa reconoció y pagó el bono pensional del accionante. No obstante, en el sistema de la Oficina de Bonos Pensionales la historia laboral del actor se encuentra «RECHAZADA» con fundamento en dos motivos: (i) el actor ya tenía la edad de pensión del régimen de prima media cuando se afilió al régimen de ahorro individual; y, (ii) por «bono no emitible», es decir, la afiliación al régimen de ahorro individual es inválida por ocurrir dentro de los diez años anteriores al cumplimiento de la edad de pensión en el régimen de prima media.

22. No obstante, la entidad advirtió al juez de tutela que, si consideraba que le asistía razón al accionante, entonces era necesario ordenar a la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda levantar los mensajes de rechazo registrados en el trámite de emisión del bono pensional a favor del actor.

23. Ministerio de Hacienda, Oficina de Bonos Pensionales -MHCP-OBP. Antes de referirse al caso concreto, consideró que el juez municipal no era competente por cuanto el artículo 1º del Decreto 1983 de 2017 establece que las tutelas que se interpongan contra entidades públicas del orden nacional deben ser repartidas, en primera instancia, a los jueces del circuito o con igual categoría.

24. En cuanto al asunto bajo examen, solicitó desestimar la acción de tutela respecto del Ministerio de Hacienda, con fundamento en que no participa ni como emisor ni como contribuyente en el bono pensional del accionante. Aclaró que, en el caso del accionante, la emisión del bono pensional corresponde únicamente al Ministerio de Defensa Nacional y que la actuación de la Oficina de Bonos Pensionales se centra en prestar o facilitar al emisor el acceso al Sistema de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda.

25. En tal sentido, informó que el actor «obtuvo el derecho a un Bono Pensional Tipo A modalidad 2, donde funge como emisor y único contribuyente el MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL por los tiempos de servicio militar prestados […] en el periodo comprendido del 18/02/1971 al 30/12/1973 y de los cuales NO se realizaron aportes a seguridad social según CERTIFICACIÓN ELECTRÓNICA DE TIEMPOS LABORADOS [CETIL] expedida por la entidad en comento en fecha 02 de junio de 2022»[18]. Bono que el Ministerio de Defensa procedió a pagar mediante Resolución 4359 del 21 de noviembre de 2023.

26. Asimismo, indicó que «para la fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 (1º de abril de 1994), el señor accionante contaba con 42 años de edad cumplidos, motivo por el cual NO se encuentra inmerso en la causal de EXCLUSIÓN DE REGIMEN de que trata el literal b) del artículo 61 de la Ley 100 de 1993, según el cual, las personas que al entrar en vigencia el sistema general de pensiones, tuvieren cincuenta y cinco (55) años o más de edad, si son hombres, o cincuenta (50) años o más de edad, si son mujeres, se entenderían excluidos del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, salvo que decidieran cotizar por lo menos 500 semanas en el nuevo régimen»[19].

27. A esto agregó que los tiempos con los que cuenta el actor en su bono pensional corresponden al periodo en el que prestó su servicio militar en el Ejército Nacional, de modo que pertenece al régimen exceptuado previsto en el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 «siendo procedente su vinculación al RAIS»[20].

28. Ministerio de Defensa Nacional. En relación con el caso del actor, informó que, el 8 de noviembre de 2023, Protección S.A. le solicitó el reconocimiento y pago del bono pensional. Solicitud resuelta de manera favorable mediante Resolución 4359 del 21 de noviembre de 2023, en la que ordenó reconocer una suma que fue pagada el 30 de noviembre del mismo año. Transacción que se registró el 5 de diciembre siguiente en el aplicativo de la Oficina de

Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda. De igual modo, expuso que el citado acto administrativo fue notificado a Protección S.A. el 28 de noviembre de 2023.

29. Conforme lo anterior, el Ministerio de Defensa manifestó que no ha vulnerado los derechos fundamentales del accionante pues cumplió con la responsabilidad legal a su cargo, esto es, reconocer y pagar el bono pensional. También resaltó que no tiene competencia para reconocer la devolución de saldos que el actor pretende mediante la acción de tutela.

1.1.5. Sentencia de tutela de primera instancia

30. Mediante decisión del 6 de junio de 2024, el Juzgado Cincuenta Penal Municipal de Control de Garantías de Bogotá resolvió declarar improcedente la acción de tutela presentada por el señor González Donoso.

31. Para ello, en primer término, con fundamento en los principios de economía procesal, perpetuatio jurisdictionis y eficacia de la protección de los derechos fundamentales, desestimó el argumento de falta de competencia esgrimido por el Ministerio de Hacienda. Aclaró que las normas invocadas por esa entidad están relacionadas con reglas de reparto de la acción de tutela y no de competencia.

32. En segundo lugar, señaló que, de acuerdo con la Sentencia T-427 de 2022 de la Corte Constitucional, la acción de tutela es improcedente. Esto por cuanto el actor no probó que la falta de devolución de aportes le genere un alto grado de afectación a su mínimo vital, como tampoco la forma en que la ausencia de dicha prestación económica le ocasione un perjuicio irremediable que habilite la intervención excepcional del juez de tutela. Y aunque reconoció que el actor desplegó cierta actividad administrativa, no encontró que hubiera acudido a los

medios judiciales ordinarios para reclamar el derecho pretendido ni demostró su falta de idoneidad.

33. Finalmente, consideró que no había mediana certeza sobre el cumplimiento de las condiciones legales para acceder a la devolución de saldos. En tal sentido, el juez estuvo de acuerdo con las razones de Protección S.A. para considerar al actor excluido del RAIS, salvo que cotice 500 semanas en dicho régimen.

34. El 17 de junio de 2024, la secretaria del juzgado notificó personalmente la anterior decisión al accionante, quien manifestó de manera verbal que la impugnaba[21].

1.1.6. Sentencia de tutela de segunda instancia

35. Por sentencia del 15 de julio de 2024, el Juzgado Treinta y Nueve Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá confirmó la decisión de primera instancia, que declaró improcedente la acción de tutela por incumplir el requisito de subsidiariedad.

36. El juzgado argumentó que el actor no cumplió con la carga de señalar de qué forma el no reconocimiento de la devolución de saldos le generaba un perjuicio irremediable que hiciera procedente la acción de tutela como medio de protección urgente de sus derechos fundamentales. Esto teniendo en cuenta que lo que se pretende es un derecho de índole económico. En el mismo sentido, destacó que el actor no demostró, al menos de forma sumaria, la manera en que el no pago de esta prestación perjudicaría su estilo de vida o su mínimo vital. Al respecto, resaltó el hecho de que el actor esté en el régimen subsidiado de salud en calidad de cabeza de familia. Consideró que esto era sinónimo de que tenía garantizado su derecho a la salud y vida digna.

1.2. Expediente T-10.456.175: acción de tutela presentada por Saúl Martínez Rodríguez

1.2.1. Hechos relevantes

37. En su escrito de tutela, el ciudadano Saúl Martínez Rodríguez afirmó que el 23 de agosto de 2023, mediante apoderado, solicitó a Porvenir S.A. la devolución de sus aportes debido a que no alcanza a completar las cotizaciones para acceder a la pensión y, además, por estar en una situación económica precaria.

38. Sin mencionar la fecha, el actor señaló que, a través de apoderado, solicitó al MHCP-OBP «acelerar definición [sobre] quién debe entregar [la] devolución de aportes por doble inscripción»[22].

39. El 23 de noviembre[23], el MHCP-OBP respondió al accionante que, de acuerdo con los datos registrados en el Sistema de Bonos Pensionales, su afiliación al RAIS había ocurrido el 4 de octubre de 2012, momento para el cual tenía 52 años, es decir, estaba a menos de 10 años de cumplir la edad pensional (62 años) en el RPM. Y como consecuencia de este hecho, el Sistema de Bonos Pensionales generó «una detención de su bono pensional», por cuanto la afiliación al RAIS era inválida al haberse realizado dentro de los 10 años anteriores al cumplimiento de la edad pensional en el RPM. Situación que impedía a la Nación emitir el bono pensional a su nombre. Lo anterior, con fundamento en el Decreto 790 de 2021, cuyo artículo 1 modificó el artículo 2.2.2.1.8 del Decreto 1833 de 2016[24], compilatorio de las normas del Sistema General de Pensiones.

40. De otro lado, el 24 de noviembre de 2023, Porvenir S.A. respondió al actor una solicitud

relacionada con la reconstrucción de su historia laboral. La entidad indicó que este trámite tardaba aproximadamente 180 días. Respecto de la emisión del bono pensional, señaló que, según información del MHCP-OBP, este trámite presenta «error 4500», lo que significa que el bono no puede emitirse por afiliación inválida al RAIS, al realizarse dentro de los 10 años anteriores al cumplimiento de la edad pensional en el RPM.

41. El 15 de diciembre de 2023[25], el apoderado del actor solicitó a Colpensiones «la aceleración del traslado de afiliación para tramitar ante [esa entidad] la solicitud de aportes y/o indemnización por no cumplir los requisitos» para acceder a la pensión.

42. El 3 de enero de 2024[26], Colpensiones dio respuesta a la anterior solicitud, en la que indicó que «el señor Saúl Martínez Rodríguez se encuentra válidamente afiliado a la administradora de fondos de pensiones y cesantías Porvenir desde el 01 de diciembre de 2012». Estado de afiliación que también coincide con la que aparece en el MHCP-OBP. Por tanto, precisó que el actor debe realizar la solicitud de devolución de aportes ante Porvenir S.A.

43. El 25 de enero de 2024[27], el apoderado del accionante solicitó a Porvenir S.A. el «traslado de aportes» y la devolución de saldos, por cuanto su poderdante no puede cumplir con el total de semanas para pensionarse. Esto, en atención a las respuestas brindadas por el MHCP-OBP y Colpensiones.

44. El 8 de febrero de 2024[28], Porvenir S.A respondió que al realizar la validación encontró que el actor solicitó vinculación al RAIS cuando le faltaban menos de 10 años para cumplir la edad de pensión, conforme lo establece el artículo 13 literal e) de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 2 de la Ley 797 de 2003. En consecuencia, confirmaría con Asofondos «la validez de la vinculación con esta Administradora».

45. El 25 de abril de 2024, el MHCP-OBP respondió otra solicitud del actor, quien solicitaba dar celeridad al traslado de aportes entre Porvenir S.A. y Colpensiones. La entidad reiteró que su afiliación al RAIS carecía de validez, pues se había efectuado cuando faltaban menos de 10 años para alcanzar la edad pensional en el RPM. Señaló que el procedimiento a seguir requería que Porvenir S.A. anulara la afiliación al RAIS, actualizara dicha información en el SIAFP de Asofondos y procediera con el traslado a Colpensiones, para que esta última definiera la solicitud prestacional. El ministerio precisó que no tenía competencia en este trámite.

1.2.4. Solicitud de amparo

46. El 18 de junio de 2024[29], actuando en nombre propio, el ciudadano Saúl Martínez Rodríguez presentó acción de tutela contra Porvenir S.A., por considerar que vulneró su derecho fundamental a la seguridad social, al no responder de fondo su solicitud de devolución de saldos.

47. Asimismo, respecto de sus circunstancias personales, destacó lo siguiente: «soy indígena, no cuento con recursos, no cuento con los estudios, se me dificulta hablar en español y mi salud no me permite realizar dichos trámites acudo (sic) a un amigo y persona de confianza para que realice todo esto mi relato (sic) en este punto lo hago para hacer notar mi vulnerabilidad y recibir de su ayuda para terminar en buen puerto mi tramite (sic) de devolución de aportes»[30]. Para probarlo, anexó copia de su cédula de ciudadanía y de certificaciones del Ministerio del Interior y del Resguardo Indígena Puinave y Piapoco de Paujil, en las que consta que pertenece a dicho resguardo[31].

48. En consecuencia, solicitó al juez de tutela conceder el amparo de su «derecho

constitucional fundamental de petición» y ordenar a Porvenir S.A. resolver de fondo su solicitud de anulación y trasladar sus aportes a Colpensiones.

1.2.5. Trámite de la acción de tutela

49. Por auto del 23 de mayo de 2024, el Juzgado 82 Penal con Funciones de Conocimiento de Bogotá admitió la acción de tutela presentada por el señor Saúl Martínez Rodríguez. Asimismo, dispuso correr traslado del escrito a Porvenir S.A. y vincular a Colpensiones, Asofondos y al Ministerio de Hacienda de Crédito Público.

50. Porvenir S.A.[32] Contestó que el accionante no había presentado solicitud alguna ante esa sociedad administradora. No obstante, informó que debido a que él tiene 63 años está inhabilitado para trasladarse del RAIS al RPM, pues debió hacerlo antes de faltarle menos de 10 años para llegar a la edad pensional.

51. Asimismo, destacó que, en ejercicio de su derecho a elegir el régimen pensional de su preferencia, el 4 de octubre de 2012 el actor suscribió libre y voluntariamente el formulario de afiliación a Porvenir S.A. Afiliación en virtud de la cual él ha cumplido con su principal obligación que es pagar oportunamente los aportes y la entidad con el deber de administrar esos recursos.

52. Ahora bien, en cuanto a las pretensiones de la acción de tutela, señaló que solicitó al departamento de Guainía el reconocimiento y pago del bono pensional en favor del actor, pero la entidad territorial nunca dio respuesta, razón por la cual presentó queja ante la Procuraduría General de la Nación.

53. De otro lado, destacó que «en el sistema interactivo de la Oficina de Bonos Pensionales – OBP [la historia laboral del actor] presenta error 4500 “BONO NO EMITIBLE. AFILIACIÓN AL RAIS INVALIDA POR HABERSE REALIZADO DENTRO DE LOS 10 AÑOS ANTERIORES AL CUMPLIMIENTO DE LA EDAD DE PENSIÓN EN RPM”».

54. Explicó que lo anterior se debe a que la Oficina de Bonos Pensionales considera no válida la afiliación del actor al RAIS, en virtud de lo estipulado por el artículo 11 del Decreto 692 de 1994, compilado por el artículo 2.2.2.1.8 del Decreto 1833 de 2016, en concordancia con el artículo 2 de la Ley 797 de 2003, modificatoria del artículo 13 de la Ley 100 de 1993.

55. No obstante, aclaró que la posición de Porvenir S.A. es distinta a la del MHCP-OBP. La administradora considera que la mencionada prohibición no es aplicable cuando se trata de afiliados que no se encontraban previamente vinculados a un régimen pensional. Señaló que tampoco resulta aplicable la exclusión establecida por el literal b) del artículo 61 de la Ley 100 de 1993, la cual dice que la restricción de traslado entre regímenes aplica a las personas que al entrar en vigencia el Sistema General de Seguridad Social, esto es, el 1 de abril de 1994, tuvieran cincuenta y cinco (55) años o más, si son hombres, o cincuenta (50) años o más si son mujeres.

56. Así, Porvenir S.A. precisó que el MHCP-OBP no levanta la restricción por considerar inválida la afiliación del actor al RAIS. Ante esta situación, el 22 de abril de 2024 solicitó al Ministerio de Hacienda que reverse el “error 4500” con el fin de realizar el estudio prestacional correspondiente.

57. Finalmente, en lo que toca a la acción de tutela como mecanismo judicial usado por el actor, argumentó que no era procedente porque no estaba acreditada la ocurrencia de un perjuicio irremediable, lo cual desconoce el carácter subsidiario de la acción.

58. MHCP-OBP[33]. Inició su intervención alegando falta de competencia del juez municipal, con fundamento en la regla de reparto según la cual cuando una tutela está dirigida contra una entidad del orden nacional, debe repartirse en primera instancia a los jueces del circuito o con igual categoría. Regla contenida en el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015.

59. En cuanto al fondo del asunto, el MHCP informó que la afiliación del actor al RAIS ocurrió el 4 de octubre de 2012, cuando este tenía 52 años, y que no se trató de una vinculación inicial sino de un traslado desde el RPM. Además, dicha afiliación es inválida por haber sucedido faltándole menos de diez años para cumplir la edad pensional en el RPM, esto es, 62 años. Lo anterior, con fundamento en el artículo 2 de la Ley 797 de 2003, modificatorio del artículo 13 de la Ley 100 de 1993.

60. En cuanto a la afiliación del actor al RPM, informó que él «estuvo vinculado con EL DEPARTAMENTO DEL GUAINIA del 10-08-1984 al 30-06-1995 realizando aportes a la CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DEL GUAINÍA, figurando como entidad responsable de dichos aportes el mismo DEPARTAMENTO DE GUAINÍA según certificación laboral […] de 10 de mayo de 2023»[34].

61. Asimismo, afirmó que según información reportada por Colpensiones, el 1 de abril de 1994, cuando entró en vigencia la Ley 100 de 1993, el actor «se encontraba vinculado con el DEPARTAMENTO DEL GUAINIA, evidenciándose cotizaciones al ISS hoy COLPENSIONES desde 01/06/1996 CON EL MISMO EMPLEADOR, lo cual indica que el accionante decidió permanecer afiliado al Régimen de Prima Media desde dicha fecha, mediante la selección que hizo del ISS por lo menos hasta el 04 de octubre de 2012 cuando decide vincularse al RAIS»[35].

62. Conforme lo anterior, recalcó que el actor no tiene derecho al bono pensional porque su

afiliación al RAIS es inválida. En su criterio, lo procedente es que se anule tal traslado y se ordene su retorno al RPM, para que sea Colpensiones quien determine la prestación que en derecho corresponda.

63. Por lo demás, en cuanto a la acción de tutela, argumentó que era improcedente por incumplir el requisito de subsidiariedad y por no estar acreditado ningún perjuicio irremediable.

64. Colpensiones. Alegó que la acción de tutela era improcedente por no cumplir el criterio de subsidiariedad.

65. Relató que, tras una solicitud del actor, el 3 de enero de 2024 le informó que se encontraba válidamente afiliado a Porvenir S.A. desde el 1 de diciembre de 2012, y que es esa entidad a la que debía solicitar la devolución de aportes. Conforme lo anterior, pidió al juez negar el amparo al no tener ninguna petición pendiente de resolver relacionada con el demandante.

66. Asofondos. Expuso que es una entidad gremial que no tiene la naturaleza jurídica de una administradora de pensiones. Asimismo, que carece de competencia para pronunciarse, realizar o brindar acompañamiento a las AFP frente a trámites o gestiones entre las entidades del Sistema General de Pensiones. A pesar de que tiene a su cargo la administración del Sistema de Información de los Afiliados a los Fondos de Pensiones (SIAFP) del Régimen de Ahorro Individual, precisó que su función se limita a prestar soporte técnico al sistema, siendo las AFP las entidades que gestionan directa y autónomamente las novedades de sus afiliados, sin que Asofondos ejerza ningún tipo de injerencia sobre estas actuaciones.

67. También informó que no encontró peticiones presentadas por el actor ante esa entidad

gremial. Por estas razones, solicitó su desvinculación del proceso de tutela.

1.2.6. Sentencia de tutela de primera instancia

68. En sentencia del 5 de julio de 2024, el Juzgado 82 Penal Municipal con Función de Conocimiento de Bogotá declaró la carencia actual de objeto por hecho superado, frente a la petición del 23 de agosto de 2023, con la cual el actor pretendía obtener la nulidad de la afiliación a Porvenir S.A. El juez advirtió que el 24 de mayo de 2024, esa entidad dio respuesta a las inquietudes del actor, indistintamente de que no hubiese sido favorable a sus intereses.

69. De otro lado, el juez precisó que la pretensión de la acción de tutela tendiente a obtener el traslado entre regímenes y finalmente la devolución de sus aportes, debe resolverse a través de los mecanismos ordinarios de protección, como el previsto ante los jueces laborales. Por tanto, declaró improcedente la acción de tutela respecto de esta pretensión, al no encontrar acreditada la exigencia de subsidiariedad.

1.2.7. Impugnación

70. El accionante manifestó su desacuerdo con la decisión de declarar la carencia actual de objeto por hecho superado frente al derecho fundamental de petición, debido a que la respuesta la recibió por fuera del término previsto legalmente.

71. Aclaró que nunca presentó petición alguna ante Asofondos, ya que su cuestionamiento involucra únicamente a Porvenir S.A.

72. Finalmente, señaló que las respuestas de las entidades a la acción de tutela demuestran el constante entorpecimiento del proceso, ya que ninguna ofrece una solución definitiva a su solicitud. Agregó que le ha sido muy complicado adelantar este trámite porque como integrante de la comunidad indígena Puinave no habla muy bien el español y depende de la buena voluntad de personas en Bogotá que le ayudan a gestionar sus pretensiones.

1.2.8. Sentencia de tutela de segunda instancia

73. Por fallo del 15 de julio de 2024, el Juzgado 16 Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá confirmó el fallo impugnado por las mismas razones allí contenidas.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

74. Con fundamento en los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591, la Sala Octava de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela proferidos en los procesos de la referencia.

2.2. Cuestión previa. Examen de procedencia de las acciones de tutela bajo revisión

75. Legitimación en la causa por activa y por pasiva[36]. Para la Sala no existe duda de que, en los expedientes acumulados, tanto el señor Gustavo González Donoso como Saúl Martínez Rodríguez están legitimados en la causa por activa para presentar las respectivas solicitudes

de protección mediante acción de tutela. Ellos son los titulares de los derechos que alegan vulnerados por cuanto han solicitado la devolución de saldos a las accionadas, ante las cuales han hecho aportes.

76. También las entidades accionadas y vinculadas están legitimadas en la causa por pasiva dado que participan directa e indirectamente en el trámite de devolución de saldos del RAIS. Protección S.A. y Porvenir S.A. son administradoras de ese régimen y tienen competencia para pronunciarse sobre la devolución de saldos, según el artículo 66 de la Ley 100 de 1993.

77. Por otro lado, aunque el MHCP-OBP no es la responsable ni tiene la facultad para pronunciarse de fondo frente a la solicitud de devolución de saldos presentada por los accionantes, su vinculación al trámite resulta pertinente. Esto se debe a que las administradoras del RAIS accionadas consideran que para resolver de fondo la solicitud de reconocimiento de la referida prestación económica es necesario que ese ministerio levante ciertas restricciones que recaen sobre el reconocimiento del bono pensional. Al menos así sucede en el caso del señor Saúl Martínez Rodríguez, mas no en el de Gustavo González Donoso. De manera que su vinculación se mantendrá.

78. No sucede lo mismo con Asofondos, cuya vinculación al trámite no es necesaria. Esa entidad menciona que tiene carácter gremial y no de administradora de pensiones, por tanto, carece de competencia para pronunciarse sobre las prestaciones reclamadas por los accionantes. Además, que una de sus funciones es brindar apoyo técnico al Sistema de Información de los Afiliados a Pensiones del RAIS, pero que son las propias AFP las que ingresan allí las novedades de los afiliados. Como se advierte, no tiene ningún tipo de participación directa ni indirecta en el reclamo de los accionantes, por tanto, la Sala dispondrá su desvinculación.

79. Inmediatez. Como mecanismo judicial de protección inmediata, la acción de tutela debe

interponerse en un término prudencial a partir de la acción u omisión a la que se atribuye la vulneración de derechos fundamentales.

80. En el Expediente T-10.452.182, el señor González Donoso hizo su primera solicitud de devolución de saldos a Protección S.A. el 22 de marzo de 2022, y las últimas el 13 de septiembre y 20 de diciembre de 2023, en el marco de la misma pretensión. Posteriormente, interpuso la acción de tutela contra esa entidad el 23 de mayo de 2024.

81. El tiempo transcurrido entre la última solicitud y la fecha interposición de la acción de tutela es de aproximadamente 6 meses, término que la Sala considera razonable y oportuno para la defensa de los derechos fundamentales que el señor González Donoso considera quebrantados.

82. En cuanto al señor Saúl Martínez Rodríguez, expediente T-10.456.175, la Sala encuentra que la acción de tutela fue interpuesta el 18 de junio de 2024, y las últimas respuestas de Porvenir S.A. y el MHCP-OBP, en relación con su solicitud de devolución de saldos, datan de abril y febrero del mismo año. Es decir, el actor acudió al amparo luego de aproximadamente cuatro meses de ocurridos los hechos que presuntamente vulneraron sus derechos fundamentales, plazo que la Sala considera razonable.

83. Subsidiariedad. El principio de subsidiariedad que rige la acción de tutela señala que este mecanismo «solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable»[37]. Asimismo, requiere el análisis de idoneidad y eficacia de los medios judiciales ordinarios para la protección de los derechos fundamentales cuyo amparo se solicita.

84. La Corte Constitucional ha establecido que, en principio, la acción de tutela es improcedente para el reconocimiento de beneficios pensionales, dado que los interesados disponen de escenarios de debate judicial en la jurisdicción ordinaria o contencioso administrativa, según corresponda. No obstante, ha admitido su procedencia excepcional cuando las circunstancias particulares del asunto evidencian que el medio ordinario no resulta idóneo ni eficaz.

85. Por ejemplo, en casos semejantes a los que se revisan, ha flexibilizado y hecho menos exigente el análisis de subsidiariedad atendiendo las condiciones particulares de la persona que solicita la protección constitucional. En concreto, ha señalado la importancia de establecer (i) si se trata de un sujeto de especial protección constitucional; (ii) la forma en que el no pago de la prestación económica afectaría los derechos fundamentales y (iii) la actividad desplegada por el interesado para obtener su reconocimiento.

86. En cuanto a los dos primeros criterios, la Sala encuentra que los accionantes son sujetos de especial protección constitucional debido a varios factores de vulnerabilidad que confluyen en ellos, a partir de los cuales el no pago de la prestación económica reclamada podría afectar sus condiciones de vida, especialmente, su mínimo vital.

87. El primer factor es el de la edad. En acciones de tutela que involucran el reclamo de prestaciones de tipo pensional, la jurisprudencia constitucional ha considerado que el análisis de subsidiariedad debe hacerse flexible cuando quien invoca la protección de sus garantías es un sujeto de especial protección constitucional, como los adultos mayores o personas de la tercera edad. Lo anterior, al estimar que los cambios fisiológicos generados por el paso del tiempo pueden representar un obstáculo para el ejercicio independiente de sus derechos[38] y, asimismo, disminuir la posibilidad de conocer una decisión de fondo por parte de la justicia ordinaria debido a la duración de sus procesos.

88. En reciente jurisprudencia, a partir de la Sentencia T-580 de 2023[39], la Corte Constitucional usó como sinónimos los términos adulto mayor y persona de la tercera edad para referirse a quienes tienen 60 años de edad o más, a fin de analizar el requisito de subsidiariedad. Esto con fundamento en dos razones: (i) esa fue la noción introducida por la Ley 2055 de 2020, aprobatoria de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos de las Personas Mayores, declarada exequible mediate Sentencia C-395 de 2021; y (ii) se trata de una interpretación más favorable al implicar un mayor ámbito de protección[40]. Este razonamiento ha sido reiterado en las sentencias T-301 y 327 de 2024[41] y la T-043 de 2025[42]. A igual conclusión llegó la propia Sala Octava de Revisión en la Sentencia T-494 de 2024[43], aunque por distintas razones[44].

89. En los asuntos bajo análisis, los accionantes son adultos mayores: en el trámite de los procesos de tutela el señor González Donoso cumplió 73 años[45] y el señor Martínez Rodríguez 64[46], lo que los convierte en sujetos de especiales protección constitucional en razón de su edad.

90. El segundo factor es la condición socioeconómica. Los accionantes manifestaron que, debido a su edad, no podían continuar efectuando aportes para obtener una pensión, lo que los llevó a solicitar la devolución de saldos para vivir en condiciones dignas. Afirmación que evidencia un estado de vulnerabilidad socioeconómica que no fue desvirtuada por ninguna de las entidades demandadas, y que la Sala considera cierta con fundamento en el principio de buena fe.

91. Situación que, además, también cuenta con soporte en la información que reposa en las bases de datos de acceso público. La Sala consultó y encontró que los accionantes están afiliados a la Nueva EPS en el régimen subsidiado y figuran como cabezas de familia. Particularmente, en el caso del señor González Donoso, encontró que está clasificado en el nivel C10 del Sisbén, lo que demuestra que sus condiciones de vida y su limitada capacidad de generación de ingresos, lo ubican en el grupo de población vulnerable.

92. Asimismo, la Sala destaca que el señor Martínez Rodríguez pertenece a la comunidad indígena Puinave, hecho respaldado por las certificaciones emitidas tanto por su resguardo como por el Ministerio del Interior, allegadas con el escrito de tutela.

93. La jurisprudencia constitucional ha establecido que las comunidades indígenas, así como sus miembros, son sujetos de especial protección constitucional. Por esta razón, el análisis de subsidiariedad debe aplicarse con menos rigurosidad a efectos de garantizarles un acceso efectivo y oportuno a la administración de justicia. Lo anterior, debido al «nexo inescindible que tienen los derechos de la comunidad indígena con su supervivencia, se hace necesario que el acceso al aparato judicial y, principalmente, a la acción de amparo, sea menos riguroso y estricto, tornándose flexible la acreditación de los requisitos de procedibilidad de la tutela y convirtiéndose esta en el mecanismo más célere para obtener la protección de sus derechos y evitar que, con diversas acciones u omisiones, estos puedan resultar conculcados»[47].

94. Finalmente, frente al tercer criterio, de los antecedentes de esta providencia se desprende claramente que tanto el señor González Donoso como el señor Rodríguez Martínez solicitaron e insistieron en sus solicitudes de devolución de saldos ante las respectivas accionadas, Protección S.A. y Porvenir S.A. En el caso del señor Rodríguez Martínez, para obtener una respuesta, debió acudir igualmente a Colpensiones y al MHCP-OBP.

95. Por lo expuesto, la Sala concluye que la acción de tutela es el mecanismo idóneo y eficaz para determinar si los derechos fundamentales de los accionantes fueron vulnerados. Por la relevancia que tiene la prestación económica reclamada en la garantía de su mínimo vital, el proceso ordinario ante los jueces laborales, aunque idóneo, no permite obtener una respuesta oportuna frente a la protección de los derechos fundamentales que reclaman.

2.3. Problemas jurídicos y esquema de solución

96. Los dos casos bajo revisión tienen en común que los accionantes atribuyen a sus respectivas administradoras de pensiones la vulneración de sus derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital, por negarles la devolución de saldos prevista en el artículo 66 de la Ley 100 de 1993 para los afiliados al RAIS.

97. Además, coinciden en que las diferentes entidades involucradas en el trámite de reconocimiento de esa prestación tienen interpretaciones opuestas sobre el contenido y alcance de dos normas del Sistema General de Pensiones contemplado en la Ley 100 de 1993: el literal b) del artículo 61, referido a las personas excluidas del RAIS; y el literal e) del artículo 13, sobre las reglas de traslado entre regímenes.

98. Asimismo, en el trámite de la acción de tutela surge un cuestionamiento por parte de algunas entidades accionadas sobre la validez de la afiliación de los peticionarios al RAIS, dado que lo hicieron faltándoles menos de 10 años para cumplir la edad pensional en el otro régimen. Es un argumento esgrimido por Protección S.A. en el caso del señor González Donoso y por el MHCP-OBP en el caso del señor Rodríguez Martínez. De manera que para la Sala salta a la vista la necesidad de pronunciarse también sobre la posible vulneración del derecho fundamental al debido proceso de los accionantes con ocasión de las referidas dudas sobre su afiliación.

99. En consecuencia, en el Expediente T-10.452.182, donde el actor es el señor González, Protección S.A. considera que no hay lugar a la devolución de saldos porque el actor está excluido del RAIS y porque su afiliación fue irregular, el problema jurídico a resolver es el siguiente:

¿Protección S.A. vulneró los derechos fundamentales al mínimo vital y al debido proceso

administrativo del actor, al negarle la devolución de saldos por considerarlo excluido del RAIS, a menos que cotizara mínimo 500 semanas en ese régimen; y por afirmar que su afiliación al mismo era improcedente porque ocurrió cuando le faltaban menos de 10 años para llegar a la edad pensional en el RPM?

100. En el Expediente T-10.456.175, caso donde funge como actor el señor Saúl Martínez Rodríguez, Porvenir S.A. respondió a su solicitud de devolución de saldos sugiriendo que la afiliación al RAIS no es válida porque ocurrió faltando menos de 10 años para alcanzar la edad pensional y que, por tanto, verificaría tal hecho.

101. Por su parte, el MHCP-OBP sostiene que la restricción administrativa del bono pensional del demandante se justifica debido a que su afiliación al RAIS es inválida, puesto que realizó el traslado cuando le restaban menos de 10 años para alcanzar la edad pensional en el RPM. En consecuencia, plantea que la solución del caso requiere que Porvenir S.A. invalide la filiación, transfiera los saldos a Colpensiones y esta última entidad determine la prestación económica correspondiente.

102. Conforme las posturas de las entidades involucradas en este caso, la Sala identifica dos problemas jurídicos, así:

¿Porvenir S.A. vulneró los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social del actor, al responder a su solicitud de devolución de saldos que su afiliación al RAIS podría ser inválida dado que ocurrió cuando le faltaban menos de 10 años para llegar a la edad pensional, con fundamento en el literal e) artículo 13 de la Ley 100 de 1993?

¿El MCHP-OBP vulneró los derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y al

debido proceso administrativo del actor, al no autorizar la emisión del bono pensional por considerar que su afiliación al RAIS es inválida dado que ocurrió cuando le faltaban menos de 10 años para llegar a la edad pensional, con fundamento en el literal e) artículo 13 de la Ley 100 de 1993?

103. Para responder estos interrogantes, la Sala reiterará brevemente la jurisprudencia sobre (i) la devolución de saldos en el Sistema General de Pensiones y su relación con los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital; (ii) la interpretación constitucional del artículo 61 de la Ley 100 de 1993; y (iii) el derecho al debido proceso administrativo en los trámites de reconocimiento de prestaciones pensionales. Luego de ello resolverá los casos concretos.

2.4 La devolución de saldos en el Sistema General de Pensiones y su relación con los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital

104. Características generales del Sistema General de Pensiones. El Sistema General de Pensiones de la Ley 100 de 1993 se sustenta en dos regímenes[48]. El Régimen de Prima Media con Prestación Definida (RPM) y el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS). Los afiliados al sistema tienen derecho a seleccionar de forma libre y voluntaria cualquiera de estos regímenes[49] y, una vez escogido, deben cumplir los requisitos exigidos para acceder a la pensión. En cualquiera de estos regímenes, el sistema pensional permite obtener pensión de vejez, de invalidez o de sobrevivientes. Y «para el reconocimiento de las pensiones y prestaciones contempladas en los dos regímenes se tendrá en cuenta la suma de las semanas cotizadas en cualquiera de ellos»[50].

105. Una característica relevante del sistema pensional es que regula y define qué sucede en aquellos eventos en los que el afiliado no logra reunir los requisitos para acceder al beneficio pensional al que aspira. En el caso del RPM la persona puede solicitar la indemnización sustitutiva[51]; y en el del RAIS, la devolución de saldos[52].

106. La jurisprudencia constitucional ha señalado que la indemnización sustitutiva y la devolución de saldos «son prestaciones que actúan como sustitutas de la pensión tanto de vejez como de invalidez, en aquellos eventos en los cuales la persona no satisface a plenitud los requisitos que se establecen en la ley para obtener el reconocimiento y pago de la misma»[53]. Dada su naturaleza pensional, conforme al artículo 48 superior son un derecho imprescriptible e irrenunciable. Se trata entonces de figuras que, aun cuando formalmente tienen nombres distintos, cumplen el mismo propósito. Y según lo advertido por el Legislador cuando las diseñó, esos aportes deben ser devueltos, de manera que «ni los fondos ni el ISS (en ese entonces) se pueden quedar con esos dineros ni con sus rendimientos financieros»[54].

107. La devolución de saldos. Esta figura es propia del RAIS y opera cuando el afiliado no logra cumplir los requisitos para obtener una pensión mínima de vejez, que equivale a un salario mínimo, de manera que le asiste el derecho de que sus aportes le sean devueltos.

108. Concretamente, el artículo 66 de la Ley 100 de 1993 establece la forma en que opera esta figura: «Quienes a las edades previstas en el artículo anterior no hayan cotizado el número mínimo de semanas exigidas, y no hayan acumulado el capital necesario para financiar una pensión por lo menos igual al salario mínimo, tendrán derecho a la devolución del capital acumulado en su cuenta de ahorro individual, incluidos los rendimientos financieros y el valor del bono pensional, si a éste hubiere lugar, o a continuar cotizando hasta alcanzar el derecho».

109. Las edades a las que alude la disposición citada son 62 años en el caso de los hombres y 57 en el de las mujeres. Están previstas en el artículo 65 ejusdem, norma según la cual los afiliados que lleguen a esas edades «y no hayan alcanzado a generar la pensión mínima de que trata el artículo 35» de la misma ley, «y hubiesen cotizado por lo menos mil ciento

cincuenta (1.150) semanas», tienen derecho a que el Gobierno nacional complete la parte faltante para acceder a dicha pensión.

110. Por tanto, un criterio indispensable para acceder a la devolución de saldos es que los afiliados hayan llegado a esas edades. Si es así, y no han cotizado mínimo 1.150 semanas, o no han acumulado el capital para financiar una pensión por lo menos equivalente al salario mínimo, entonces pueden optar por (i) la devolución de saldos o (ii) seguir cotizando hasta alcanzar el derecho.

111. Sobre esta figura, por tratarse de un ahorro que pertenece al trabajador, fruto de su tiempo laborado, la Corte Constitucional ha considerado inaceptable que se niegue su disfrute cuando se cumplen así sea sumariamente los requisitos para obtenerlo. Más aún cuando la negativa se sustenta en razones no contempladas en la ley. Por tal razón, ha considerado que no realizar la devolución de saldos en circunstancias donde procede «(i) transgrediría los derechos fundamentales del aportante, principalmente, el mínimo vital y la seguridad social e (ii) incurriría en un enriquecimiento sin causa habida cuenta que esos dineros, como se mencionó previamente, son un ahorro del trabajador y es a este al que le corresponde disfrutarlos máxime si se tiene en cuenta que son el fruto de su esfuerzo»[55].

112. En esa línea, la Sentencia T-427 de 2022[56] precisó que «la prestación económica de la devolución de saldos es subsidiaria y sustituta de la pensión de vejez», cuya finalidad «es aliviar la situación de desamparo que impide al afiliado continuar cotizando al sistema»[57]. Motivo por el cual «la naturaleza de esta prestación no es compensatoria, sino que tiene como finalidad proporcionar condiciones económicas que permitan a las personas de la tercera edad enfrentar, con la mayor autonomía posible, y en condiciones de bienestar, la contingencia de la vejez»[58]. Y por el objetivo que persigue, «de su reconocimiento efectivo depende la materialización de derechos fundamentales como la seguridad social y el mínimo vital, por lo cual no pueden las AFP ni cualquier otra entidad, poner limitaciones al disfrute de derechos fundamentales, que ni la Constitución, ni el legislador, ni el precedente

constitucional vinculante han reconocido»[59].

113. Como puede advertirse de lo anterior, la devolución de saldos hace parte del conjunto de medidas a cargo del Estado para garantizar el derecho a la seguridad social, consagrado en el artículo 48 superior. Por su naturaleza pensional busca que el afiliado o su familia, a pesar de no lograr acceder a una prestación económica periódica como la pensión de vejez, de invalidez o de sobrevivientes, pueda obtener los recursos suficientes para una subsistencia digna. Por tanto, también incide en la garantía del derecho fundamental al mínimo vital[60], el cual busca salvaguardar «las condiciones básicas de subsistencia del individuo»[61]. Así, si de forma injustificada se niega la entrega de dicha prestación económica, la persona dejaría de contar con los recursos para continuar con su vida de una manera digna ante la contingencia de la vejez.

2.5. Interpretación constitucional del literal b) del artículo 61 de la Ley 100 de 1993. Reiteración jurisprudencial

114. El artículo 61 de la Ley 100 de 1993 se refiere a dos grupos de personas excluidas del RAIS, siendo uno de ellos el definido por su literal b): «Las personas que al entrar en vigencia el sistema tuvieren cincuenta y cinco (55) años o más de edad, si son hombres, o cincuenta (50) años o más de edad, si son mujeres, salvo que decidan cotizar por lo menos 500 semanas en el nuevo régimen, caso en el cual será obligatorio para el empleador efectuar los aportes correspondientes».

115. La citada norma fue declarada exequible en su totalidad mediante Sentencia C-674 de 2001[62]. En lo que toca al literal b), la demanda sostenía que vulneraba el principio de igualdad porque impedía afiliarse al RAIS a quienes tuvieran más de cierta edad al entrar en vigencia la Ley 100 de 1993, adoptando un criterio discriminatorio basado en la edad.

116. Respecto del literal (b), la Corte consideró si se permitiera el traslado al RAIS de personas a punto de jubilarse en el régimen anterior, «podría tener efectos traumáticos para el sistema, y en especial para las entidades que tenían a cargo esas pensiones, como el ISS, que hubieran debido pagar inmediatamente esos bonos pensionales a los nuevos fondos» a cargo del RAIS.

117. Por tal razón, esta Corporación precisó que estaba justificado el trato diferenciado ya que perseguía finalidades constitucionales importantes al pretender evitar traumatismos financieros al sistema pensional. Y destacó que la prohibición para ingresar al RAIS no era absoluta, en tanto para lograrlo la persona debía cotizar al menos 500 semanas. Condición que consideró acorde con la filosofía que orienta a dicho régimen, «pues esa cotización suplementaria es la que permite que la persona que decide trasladarse conforme un capital suficiente para obtener una pensión digna».

118. No obstante, en el marco del control concreto a través de la acción de tutela, la Corte Constitucional identificó que la aplicación del literal b) del artículo 61 de la Ley 100 de 1993 estaba limitando el acceso a la devolución de saldos como garantía de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social. Principalmente, al resolver casos con fundamentos fácticos y jurídicos similares a los que ahora revisa esta Sala, en los que las acciones de tutela fueron interpuestas contras las AFP porque estas negaban la devolución de saldos al considerarlos del RAIS, salvo que cotizaran mínimo 500 semanas en ese régimen como condición para proceder a conceder la prestación pensional. Exigencia en la que también se apoyaba el Ministerio de Hacienda para negar la emisión del correspondiente bono pensional.

119. Para resolver esta problemática, en la Sentencia T-084 de 2006[63], la Corte determinó que esa norma no podía aplicarse de manera estricta sino con base en el principio de

equidad, conforme el cual la autoridad «está en la tarea de aplicar la norma legal al caso concreto y debe tener en cuenta las circunstancias propias del mismo, de manera que la voluntad del legislador se adecúe a los distintos matices que se presentan en la vida real». Por tal motivo, en atención a dicho principio, estimó que aplicar la norma «solo será posible si previamente se parte del presupuesto que el afiliado está en capacidad de cotizar al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, porque el hecho de exigir al actor que cotice e imponerle una sanción por no hacerlo conociendo que físicamente está impedido, constituye una inequidad, pese a la constitucionalidad del artículo 61 en mención». Sobre todo, teniendo en cuenta que figuras como la devolución de saldos, al igual que la indemnización sustitutiva, suponen la imposibilidad de seguir cotizando por parte del afiliado.

120. En consecuencia, para el caso concreto, en esa ocasión la Corte concluyó que «lo equitativo» era no exigir al accionante el requisito de 500 semanas en vista de que físicamente no podía seguir cotizando y ordenó a la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda que redimiera su bono pensional.

121. Esta postura ha sido pacíficamente reiterada por las distintas salas de revisión de la Corte Constitucional desde entonces hasta hoy, cada una agregando un postulado más a la regla de decisión según las circunstancias del caso concreto. Así, ha señalado que en estos casos la incapacidad de seguir cotizando debe ser ponderada por las autoridades a la luz del derecho fundamental de acceso a un beneficio pensional, para así «garantizar los derechos a una vida digna y al mínimo vital de las personas de que habla el mencionado artículo 61, las cuales cuentan con edades en las que les resulta especialmente difícil tener una relación laboral o poder cotizar como independientes»[64].

122. Ante el argumento según el cual la afiliación al RAIS es voluntaria e implica la aceptación de las condiciones que lo rigen, la Corte respondió que era razonable, no obstante, de ello no se seguía que los usuarios estuvieran «condenados a no disfrutar de sus derechos, cuando estén en una situación tal que les impida cumplir con las condiciones del

régimen que escogieron»[65].

123. En otra oportunidad, a través de la Sentencia T-640 de 2013[66], la Corte concluyó que se vulnera el derecho a la seguridad social cuando un fondo de pensiones niega la devolución de aportes de la cuenta de ahorro individual de un afiliado que, al llegar a la edad pensional, manifiesta estar en imposibilidad de seguir cotizando. Sobre la aplicación del artículo 61 de la Ley 100 de 1993, señaló: «[…] no es de recibo el argumento de la AFP, de excluir del régimen al afiliado que no completó las 500 semanas, en tanto que la exclusión podía ser ejercida al momento de la entrada en vigencia de la ley del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones para negar la afiliación del cotizante, mas no como una causal que justifique la negativa de devolución de los aportes, permitir dicha conducta, constituye un enriquecimiento sin causa por parte de la administradora de pensiones de los aportes depositados en la cuenta de ahorro de su afiliado».

124. En el caso concreto, la Corte encontró que exigir al actor, de 75 años, completar 500 semanas, era una exigencia desproporcionada para una persona en imposibilidad de cumplir tal requisito, por tratarse de un sujeto de especial protección constitucional debido a la manifestación de estar imposibilitado para continuar cotizando y estar desempleado.

125. Por tanto, en circunstancias de debilidad manifiesta, como las derivadas de la edad, y ante la manifestación de estar en imposibilidad de seguir cotizando, la persona «puede reclamar válidamente la devolución de saldos existentes en su cuenta de ahorro individual, sin que el fondo de pensiones pueda exigirle el cumplimiento de las 500 semanas cotizadas en el nuevo régimen, tal como lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional y lo faculta la ley»[67].

126. En igual sentido, siguiendo el precedente descrito, las Sentencias T-219 de 2014[68] y T-320 de 2017[69] ampararon los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo

vital de ciudadanos de 76 y 83 años, respectivamente, a quienes Protección S.A. no les devolvía sus aportes a menos que cotizaran 500 semanas en el RAIS. Esto por cuanto los consideraba excluidos de ese régimen al haberse afiliado cuando superaban las edades previstas por el artículo 61 de la Ley 100 de 1993. La Corte ordenó al Ministerio de Hacienda el reconocimiento y pago del bono pensional y, a la AFP, una vez emitido el bono, reconocer y pagar la devolución de saldos a los accionantes.

2.6. El derecho fundamental al debido proceso administrativo en el reconocimiento de prestaciones pensionales

127. El artículo 29 superior consagra el derecho fundamental al debido proceso en toda clase de actuaciones incluso las administrativas. La titularidad de este derecho «radica en todas las personas y tiene por destinatario a las autoridades públicas como a los particulares cuando se presentan supuestos de subordinación jurídica»[70]. Además, comprende una serie de garantías para evitar que las actuaciones judiciales y administrativas estén viciadas por actos arbitrarios[71]. Por ejemplo, implica el derecho a ser escuchado, a ser notificado oportunamente de las decisiones, a que la actuación se surta sin dilaciones, a que se adelante por autoridad competente y conforme a la ley aplicable, entre otras.

128. La jurisprudencia constitucional ha sostenido que las administradoras de pensiones deben garantizar el debido proceso administrativo a sus afiliados, pues esta es la parte débil de la relación contractual y el equilibrio de las cargas se logra exigiendo el respeto de garantías mínimas a favor de los usuarios. Por ejemplo, las administradoras no pueden alegar su propio error para revocar directamente un acto que ha generado una situación jurídica concreta al afiliado, porque la ley, en defensa del particular, ha establecido mecanismos para corregir la equivocación[72].

129. Es pertinente señalar que la jurisprudencia constitucional se ha pronunciado sobre la

garantía del derecho al debido proceso administrativo en casos donde el traslado de régimen ocurrió por fuera del término autorizado por la ley. No obstante, la administradora de pensiones permitió la afiliación, recibió los aportes correspondientes durante un largo periodo de tiempo y cuando el afiliado solicitó el reconocimiento de una prestación económica pensional, la entidad cuestionó la validez de la afiliación. Asuntos en los cuales se alegó el desconocimiento de lo previsto por el literal e) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993. Esta norma señala que los afiliados no pueden trasladarse de régimen si no han permanecido mínimo 5 años en el que están o si les faltan 10 años o menos para cumplir la edad de pensión.

130. Ante tal situación, la Corte ha recordado que son las administradoras las que deben definir si el ciudadano cuenta con las exigencias legales para trasladarse. Así lo establece el artículo 12 del Decreto 692 de 1994, compilado en el artículo 2.2.2.1.10 del Decreto 1833 de 2016: «[…] cuando la vinculación no cumpla los requisitos mínimos establecidos, las administradoras deberán comunicarlo al solicitante y al respectivo empleador dentro del mes siguiente a la fecha de solicitud de vinculación». De manera que la administradora tiene el deber de comunicar de manera inmediata la irregularidad de la afiliación, y no luego de transcurridos varios años.

131. En tal sentido, «si la administradora no informa inmediatamente al afiliado sobre la imposibilidad de aceptar el traslado requerido y, en contraste, acepta las cotizaciones que este haga, surge para el trabajador la firme creencia de estar debidamente afiliado a la administradora que escogió. Por ello espera que, cuando se presente una eventual contingencia, dicha administradora se haga cargo de ella y le reconozca la prestación correspondiente»[73].

132. La Corte ha considerado que las administradoras están llamadas a respetar, en la medida de lo posible, la confianza generada en el afiliado como parte débil de la relación. Esto por cuanto «los principios de buena fe y de confianza legítima se erigen como límite

para las administradoras que, precisamente por tener que guardar un debido respeto a estos, no pueden modificar intempestivamente y de manera inconsulta una situación jurídica determinada»[74].

133. En suma, «una administradora que acepta el traslado de una persona, y que luego recibe todas las cotizaciones que en su nombre se hacen, genera en dicho afiliado una expectativa legítima. Esa expectativa consiste en que el trabajador cree (i) que está debidamente afiliado al régimen que escogió y al cual cotiza, y (ii) que, por tanto, será la administradora de dicho régimen la que responda por las contingencias que se le puedan presentar. Si la administradora estima que la aceptación del traslado de un ciudadano fue un error (porque, por ejemplo, el afiliado no contaba con los requisitos mínimos establecidos en la ley para ello), entonces deberá acudir a los mecanismos establecidos en la ley que le permiten atacar su propio acto administrativo. Proceso en el cual el ciudadano tendrá el derecho de ser escuchado con todas las garantías que se desprenden del debido proceso»[75].

134. En concordancia con lo anterior, la Corte Constitucional ha considerado viable acudir a la figura de la afiliación tácita aplicada por la Corte Suprema de Justicia, a efectos de garantizar el derecho fundamental a la seguridad social y las expectativas legítimas de los afiliados, generadas por la aceptación del traslado y el paso del tiempo.

135. La afiliación tácita «se configura por el silencio de la administradora de fondos de pensiones de cara a las posibles deficiencias en el proceso de afiliación, cuando recibe pacíficamente el pago de aportes por un periodo significativo»[76] y no ha cumplido el deber de informar sobre la irregularidad de la afiliación o la falta de ella. En otras palabras, opera cuando la entidad incumple el deber de rechazar las afiliaciones que no reúnen los requisitos de ley.

136. No obstante, para la Corte, en los traslados del RAIS al RPM la figura de la afiliación tácita debe aplicarse de manera mesurada por parte del juez de tutela, de manera que no afecte desmesuradamente el principio de sostenibilidad financiera. Esto al considerar que la finalidad del literal e) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993 es «disciplinar las finanzas del Sistema General de Pensiones evitando traslados de último hora»[77]. De no ser así, se avalarían las consecuencias que la norma pretende evitar: «(i) que personas que no han contribuido, como los demás ciudadanos, al fondo público, gocen de los beneficios de pertenecer a él y (ii) que en el RPM se pague una pensión a pesar de que la misma no hizo parte del cálculo actuarial con que cuenta la administradora de pensiones»[78].

137. Así, por ejemplo, señaló que si el traslado del RAIS al RPM ocurrió cuando al afiliado le faltaban 9 años para alcanzar la edad pensional, y aportó consistentemente durante varios años en el RPM, no sería visto como exagerado y no afectaría el principio de sostenibilidad financiera. A diferencia de las personas que, por ejemplo, logran ser aceptados en el RPM a menos de un año de cumplir la edad pensional, caso en el cual la afiliación tácita no tendría aplicación y se desconocería la sostenibilidad financiera[79].

2.6. Análisis de fondo

2.6.1. Expediente T-10.452.182. Gustavo González Donoso

138. El señor González Donoso alega que debido a sus 71 años no puede seguir cotizando para obtener una pensión mínima de vejez, por tanto, solicitó la devolución de saldos al tener más de 500 semanas cotizadas, 379.14 en el RAIS y 175.71 cuando prestó el servicio militar en la década de 1970.

139. Protección S.A. niega la devolución de saldos por considerar que el actor está excluido del RAIS, salvo que cotice 500 semanas en ese régimen según lo exige el literal b) del artículo 61 de la Ley 100 de 1993. Esta norma señala que está excluido del RAIS el hombre que al entrar en vigencia el sistema pensional tenga 55 años o más. No obstante, la entidad afirma que el criterio de edad también se verifica al momento en que la persona decide afiliarse al RAIS, así haya sido con posterioridad a la entrada en vigencia del sistema pensional. Lo anterior, con base en una circular del 2007 expedida por el entonces Ministerio de Protección Social.

140. En sede de tutela, la entidad puso en duda la validez de la afiliación del actor al RAIS, porque ocurrió faltándole menos de 10 años para acceder a la edad pensional en el RPM, lo cual está prohibido por el artículo 13 literal e) de la Ley 100 de 1993.

141. Por el contrario, el MHCP-OBP considera que el señor González Donoso no está excluido del RAIS por cuanto tenía 42 años cuando entró en vigencia la Ley 100 de 1993. Igualmente, debe tenerse en cuenta que el Ministerio de Defensa informó que reconoció el bono pensional al actor por las semanas que prestó el servicio militar en la década de 1970, y que en noviembre de 2023 lo pagó a Protección S.A.

142. Finalmente, el Ministerio de Defensa Nacional informó que reconoció y pagó a Protección S.A. el bono pensional al que tiene derecho el accionante, lo cual ocurrió el 28 de noviembre de 2023.

143. Conforme este escenario, la Sala se pronunciará primero sobre el cuestionamiento que recae sobre la validez de la afiliación del actor al RAIS, cuestión sin la cual no podría analizarse si le fue vulnerado el derecho fundamental a la seguridad social con la respuesta negativa de devolución de saldos suministrada por Protección S.A.

144. La validez de la afiliación del actor al RAIS. A partir de la figura de la afiliación tácita, reconocida y aplicada por la jurisprudencia constitucional, la Sala considera que la afiliación del señor González Donoso al RAIS es válida según se explica en los párrafos siguientes. Por tanto, Protección S.A. desconoció los principios de buena fe y confianza legítima que rigen las actuaciones administrativas, y por ello trasgredió el derecho fundamental del debido proceso administrativo del accionante, al cuestionar su afiliación.

145. De las pruebas e información contenida en el expediente de tutela, la Sala constata que el señor González Donoso se afilió a Protección S.A. el 1 de julio de 2014, fecha en la cual tenía 61 años. Sin embargo, según la historia laboral emitida por esa AFP, realizó los siguientes aportes: (i) en 2014, desde febrero hasta octubre; (ii) nuevamente en 2016, de agosto a diciembre; y (iii) entre 2017 y 2021, todos los meses de manera ininterrumpida. Aportes a través del mismo empleador, Arcillas Cerámicas Sevilla S.A.S., para un total de 379.14 semanas en el RAIS.

146. De acuerdo con el mismo documento, existen afiliaciones previas a las realizadas ante Protección S.A., rotuladas como «otro régimen»: (i) por parte del Ejército Nacional, entre 1972 y 1973; y (ii) por la Ladrillera Sevilla por cuatro meses en 2011. La sumatoria que arroja la entidad es de 175.71 semanas.

147. Es evidente que al actor se afilió al RAIS cuando le faltaba menos de un año para alcanzar la edad pensional. Pero no debe ignorarse que Protección S.A. no rechazó la afiliación en 2014, ni cumplió el deber de informarle que la misma era improcedente en virtud del literal e) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993. Además, recibió y administró los aportes realizados por él durante un largo periodo entre 2014 y 2021, lapso en el que cotizó de manera ininterrumpida durante los años 2017 a 2021. Elementos que permiten concluir la configuración de una afiliación tácita.

148. De igual modo, la Sala no encuentra que el reconocimiento de dicha afiliación, pese haberse realizado fuera del término legal permitido y a punto de alcanzar la edad pensional, afecte de alguna manera el principio de sostenibilidad financiera que caracteriza el sistema pensional. Como lo señaló la Sentencia T-266 de 2023, el juez de tutela debe ser cuidadoso al aplicar la doctrina de la afiliación tácita, en especial cuando se trata de traslados del RAIS al RPM y ante el reconocimiento de prestaciones económicas periódicas, como las pensiones. Lo cual es lógico de cara al funcionamiento del RPM, pues un traslado de última hora terminaría por beneficiar a personas que no han contribuido al fondo público.

149. Ese riesgo financiero no está presente cuando el traslado va del RPM al RAIS y el afiliado reclama una prestación económica que se reconoce por una única vez, como sucede con la devolución de saldos. A lo que se suma que este régimen funciona bajo la idea de que las pensiones se financian a través de una cuenta de ahorro individual del afiliado y el derecho de acceder a la prestación económica que proceda se adquiere con base en el capital depositado en la respectiva cuenta.

150. La exigencia de cotizar 500 semanas en el RAIS para acceder a la devolución de saldos en el caso concreto. Vista la jurisprudencia constitucional sobre la aplicación del literal b) del artículo 61 de la Ley 100 de 1993, la Sala considera que Protección S.A. vulneró el derecho fundamental al mínimo vital del señor González Donoso al negarle la solicitud de devolución de saldos.

151. Protección S.A. consideró excluido del RAIS al actor dado que, según la entidad, él se vinculó a ese régimen pensional a sus 61 años, cuando superaba la edad máxima de 55 años prevista en la norma legal. Justificó esta postura con base en la Circular 0032 de 2007 expedida por el entonces Ministerio de Protección Social. No obstante, en tal entendimiento de la norma radica el primer y principal error que llevó a que el actor viera obstruido el

acceso a la devolución de saldos y, por tanto, la garantía de su mínimo vital.

152. El artículo 61 de la Ley 100 de 1993 señala en su literal b) que están excluidos del RAIS «las personas que al entrar en vigencia el sistema tuvieran cincuenta y cinco (55) años o más de edad, si son hombres, o cincuenta (50) años o más de edad, si son mujeres, salvo que decidan cotizar por lo menos 500 semanas en el nuevo régimen, caso en el cual será obligatorio para el empleador efectuar los aportes correspondientes».

153. El texto de la disposición legal es claro en su redacción y de su interpretación literal se entiende que, en el caso de los hombres, el criterio de edad debe verificarse para el momento en que entró en vigencia el sistema pensional, lo cual ocurrió el 1 de abril de 1994[80]. Es decir que, si para esta fecha un hombre tenía 55 años de edad o más, se considera excluido del RAIS, salvo que cotice un mínimo de 500 semanas para así acceder a sus beneficios. Por el contrario, si para la misma fecha tenía menos de 55 años, la consecuencia de la norma no lo cobija.

154. Sin embargo, Protección S.A. entendió que el actor estaba excluido del RAIS por haberse afiliado a este régimen cuando tenía más de 55 años, esto es, a sus 62. Tal entendimiento es incorrecto porque no atiende siquiera el texto del mencionado artículo 61. Así, en la respuesta al accionante sobre la devolución de saldos, la entidad sustituye sin razón alguna el criterio cronológico asociado a la expresión «al entrar en vigencia el sistema» por el de la fecha de afiliación al RAIS.

155. Por el contrario, y en esto la Sala coincide con el criterio del Ministerio de Hacienda, el accionante nunca debió ni podía ser considerado excluido del RAIS porque para el 1º de abril de 1994 él tenía 42 años, al haber nacido el 7 de enero de 1952[81]. Edad evidentemente inferior y alejada de los 55 años que consagra el literal b) artículo 61 de la Ley 100 de 1993.

156. Resulta evidente que en ningún momento el accionante debió asumir las consecuencias jurídicas de quienes son considerados excluidos del RAIS. Por tanto, para acceder a la devolución de saldos, como derecho de los afiliados a ese régimen, no estaba obligado a demostrar una cotización mínima de 500 semanas. Aun así, la imperiosa necesidad de proveerse de un sustento digno ante la imposibilidad de seguir cotizando por su avanzada edad, lo llevó a demostrar la existencia de un número de semanas adicional, producto de su servicio militar en la década de 1970.

157. Pero Protección S.A. tampoco tuvo en cuenta ese número adicional de semanas bajo el argumento de que no habían sido cotizadas en el RAIS sino mucho antes de entrar en vigencia el sistema pensional. Respuesta que esta Sala también considera desacertada por cuanto contradice una de las principales características del sistema, prevista en el literal f) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993: «Para el reconocimiento de las pensiones y prestaciones contempladas en los dos regímenes, se tendrá en cuenta la suma de las semanas cotizadas con anterioridad a la vigencia de la presente Ley, al Instituto de Seguros Sociales o a cualquier caja, fondo o entidad del sector público o privado, o el tiempo de servicio como servidores públicos, cualquiera sea el número de semanas cotizadas o el tempo de servicio» (negrillas propias).

158. Para la Sala, en dos escenarios el actor tiene derecho a la devolución de saldos para garantizar su mínimo vital. El primero corresponde a aquel en el que no es considerado excluido del RAIS y, el segundo, donde sí está excluido pero en todo caso demuestra haber cotizado 500 semanas.

159. El actor no estaba en la obligación de cumplir las exigencias del segundo escenario descrito porque no estaba excluido del RAIS. No obstante, aun si lo estuviera, lo cierto es que Protección S.A. no podía exigirle cumplir con ese mínimo de cotización. Como se expuso en

los fundamentos de esta providencia, el precedente constitucional ha aplicado el artículo 61 ejusdem a la luz del principio de equidad, que en el caso del actor se traducía en que su manifestación de estar imposibilitado para seguir cotizando debido a su avanzada edad, era motivo suficiente para asumir cargas que no podía cumplir y, en consecuencia, proceder al reconocimiento y pago de la devolución de saldos.

160. Precedente constitucional que Protección S.A. conoce de antemano dado que en las sentencias T-237 de 2008, T-640 de 2013, T-219 de 2014 y T-320 de 2017 esa entidad fungió como parte accionada por negarse a conceder la devolución de saldos con fundamento en una aplicación estricta del artículo 61 de la Ley 100 de 1993.

161. Ahora, todo lo anterior demuestra que Protección S.A. vulneró el derecho fundamental al mínimo vital del actor pues, con base en la interpretación y aplicación errada de una norma pensional, le negó injustificadamente el acceso a un derecho prestacional para el cual cumplía todos los requisitos.

162. De otro lado, en cuanto al bono pensional, la Sala advierte que en esta oportunidad no existe ninguna controversia. Según lo informaron los ministerios de Hacienda y de Defensa, la suma que ese instrumento contiene ya fue pagada a Protección S.A. mediante Resolución 4359 del 21 de noviembre de 2023.

163. En consecuencia, en el caso de la acción de tutela presentada por el ciudadano Gustavo González Donoso contra Protección S.A., la Sala revocará las decisiones de instancia que declararon improcedente la acción de tutela y, en su lugar, amparará el derecho fundamental al mínimo vital del accionante. Para ello, ordenará a la accionada que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, reconozca y pague la devolución de saldos solicitada.

164. Finalmente, la Sala no olvida que, al responder la acción de tutela, Protección S.A. advirtió al juez de conocimiento que, si llegaba a ordenar la devolución de saldos, también debía disponer que el Ministerio de Hacienda levante los mensajes de rechazo en el sistema de bonos pensionales.

165. En principio, la Sala no advierte la necesidad de tal medida, toda vez que el bono pensional ya fue pagado. Además, el Ministerio de Hacienda no informó que existiera alguna anotación administrativa en relación con el bono que beneficia al señor González Donoso.

166. No obstante, con el fin de evitar cualquier dilación en la orden de devolución de saldos, que pueda provenir de algún tipo de anotación administrativa en los sistemas o bases de datos a cargo del Ministerio de Hacienda, la Sala ordenará a esa entidad pública que, si está en el ámbito de sus competencias, proceda a eliminar y solucionar cualquier barrera administrativa relacionada con el reconocimiento del bono pensional, cuando así se lo solicite Protección S.A. o el mismo accionante.

2.6.2. Expediente T-10.456.175. Saúl Martínez Rodríguez

167. El señor Saúl Martínez Rodríguez argumenta que no puede seguir cotizando para alcanzar una pensión mínima, que está en una situación económica precaria y que por esto pide la devolución de saldos.

168. En la respuesta a la acción de tutela, Porvenir S.A. sostiene que el actor no le ha hecho ninguna solicitud de devolución de aportes, y aclara que él está válidamente afiliado a esa administradora de pensiones. No obstante, no puede estudiar de fondo el asunto hasta tanto el MHCP-OBP levante una restricción administrativa para que se emita el bono pensional,

según la cual la afiliación del demandante al RAIS es inválida por haber ocurrido cuando le faltaban menos de 10 años para llegar a la edad pensional.

169. En efecto, el MHCP-OBP confirma en el trámite de tutela que su sistema generó una detención del bono pensional del actor, lo que impedía que la Nación pudiera emitir y redimir el bono pensional a su nombre. Esto por cuanto considera inválida su afiliación al RAIS según lo estipulado por el literal e) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993, norma que prohíbe el traslado entre regímenes cuando falten menos de 10 años para cumplir la edad pensional y, además, alcanzó a cotizar en el RPM. Por tanto, a su juicio, Porvenir S.A. debe anular la afiliación del actor, trasladar los aportes a Colpensiones, y que esta entidad se pronuncie de fondo sobre la prestación económica a que haya lugar.

170. Por otro lado, Colpensiones considera que el actor está válidamente afiliado al RAIS, razón por la cual Porvenir S.A. es la única entidad competente para resolver de fondo la solicitud de devolución de saldos.

171. La afiliación del accionante al RAIS es válida al no existir controversia sobre el asunto y no debe impedir el trámite de devolución de saldos. En este caso no resulta necesario aplicar la figura de la afiliación tácita por cuanto Porvenir S.A. y Colpensiones reconocen que el actor está válidamente afiliado al RAIS. La controversia sobre este punto la suscita el MHCP-OBP, no obstante, esa entidad no tiene competencia para pronunciarse al respecto. Son las administradoras de pensiones las que tienen el deber de aceptar o rechazar los traslados de otro régimen pensional, y comunicar de forma inmediata al usuario cuando el mismo no es procedente.

172. Si bien en una ocasión Porvenir S.A. respondió al actor que verificaría con Asofondos la validez de su afiliación tras advertir que esta había ocurrido cuando le faltaban menos de 10 años para llegar a la edad de pensión, tal postura no fue confirmada en el marco de la acción

de tutela. Ante el juez de primera instancia la entidad reconoció la validez de la afiliación del actor al RAIS. En todo caso, según los fundamentos jurídicos de esta providencia, es importante recordar a esa entidad que las administradoras de pensiones desconocen los principios de buena fe y confianza legítima de los usuarios cuando alegan la invalidez de la afiliación mucho tiempo después de permitirla y recibir los correspondientes aportes.

173. Adicionalmente, Asofondos no es una entidad competente para definir sobre la validez de las afiliaciones, aun cuando así parece haberlo sugerido Provenir S.A. al responder al actor. Esa entidad gremial, según sus propias palabras, tan solo está encargada de brindar apoyo técnico a las administradoras de pensiones en lo relacionada con el sistema de información de los afiliados al RAIS. Sistema que se nutre con los datos que las propias AFP introducen.

174. Solo a través de los mecanismos judiciales pertinentes, las administradoras de pensiones pueden cuestionar la validez de una afiliación y pedir su nulidad. No es una competencia que esté en cabeza suya ni de Asofondos.

175. Por tanto, si el MHCP-OBP considera que la afiliación del actor al RAIS es inválida, debe acudir a las acciones judiciales pertinentes para lograr la nulidad de esa actuación. Mientras tanto no puede invocar su propio criterio para impedir cualquier trámite administrativo a su cargo, relacionado con el reconocimiento del bono pensional en favor del demandante. Al haber procedido así, dilató de manera injustificada el trámite de reconocimiento y pago de la devolución de saldos que solicita el actor, lo cual se traduce en la vulneración de su derecho fundamental al debido proceso administrativo y a la seguridad social.

176. Ahora bien, aun si Porvenir S.A. cuestionara la validez de la afiliación del actor, la misma estaría protegida por los principios de buena fe y confianza legítima. Esto debido a que tal hecho sucedió en octubre de 2012 cuando el actor tenía 52 años cumplidos. Fecha desde la

cual transcurrieron más de 10 años en los que él ha tenido la confianza de estar debidamente afiliado al RAIS, en tanto no recibió en ese momento ninguna comunicación por parte de Porvenir S.A. informándole sobre la improcedencia del traslado.

177. En consecuencia, la Sala ordenará al MHCP-OBP que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, levante la detención que recae sobre el bono pensional del actor, en consecuencia, lo emita y redima a su nombre, a efectos de que Porvenir S.A. pueda definir sobre la prestación pensional a la que tenga derecho. Esto teniendo en cuenta que la entidad informó durante el trámite de tutela, que su competencia es liquidar, emitir, expedir, redimir, pagar o anular bonos pensionales o cupones de bonos pensionales a cargo de la Nación. Esto con fundamento en el artículo 11 del Decreto 4712 de 2008.

178. La actuación de Porvenir S.A. Por último, en cuanto a Porvenir S.A., la Sala encuentra que el actor solicitó a esa entidad la reconstrucción de su historia laboral. En respuesta de 24 de noviembre de 2023, le informaron cuánto tardaba el trámite y, además, las razones que impedían al MHCP-OBP emitir y redimir el bono pensional para esos efectos. Más adelante, el 8 de febrero de 2024, Porvenir S.A. respondió a una solicitud de devolución de saldos en la que le informó que validaría con Asofondos la vinculación con esa administradora.

179. Por tanto, la Sala encuentra que Porvenir S.A. vulneró el derecho fundamental a la seguridad social y al mínimo vital del actor al cuestionar la validez de su afiliación al RAIS, dilatando con ello la posibilidad de obtener una respuesta de fondo y definitiva acerca de su derecho a la devolución de saldos. Nótese que, en la primera respuesta del 24 de noviembre, la entidad solo abordó el tema del bono pensional por estar relacionado con la reconstrucción de la historia laboral. Mientras que en la segunda, referida propiamente a la devolución de saldos, se limitó a aplazar la respuesta de fondo por las dudas sobre la afiliación. De manera que el actor hoy en día no cuenta con una respuesta definitiva y de fondo sobre la devolución de sus saldos.

180. Para remediar la vulneración evidenciada, la Sala no considera oportuno ordenar el reconocimiento y pago de la devolución de saldos puesto que para ello tendría que adelantar un estudio que arroje una certeza mínima sobre la titularidad de ese derecho en cabeza del actor. Esa función corresponde, en primer lugar, a Porvenir S.A. quien tiene la información relevante para poder adelantar el estudio de fondo. Además, es preciso recordar que la pretensión de la acción de tutela interpuesta por el actor iba encaminada a que se ordenara a esa entidad emitir una respuesta de fondo.

181. La Sala considera que esta es la mejor solución por otra razón. La única copia de la historia laboral[82] que reposa en el expediente judicial, emitida el 24 de mayo por Porvenir S.A. y allegada por la misma entidad al trámite de tutela, arroja información que sugiere la posibilidad de que el actor obtenga un mejor derecho del que viene reclamando. Ese documento señala lo siguiente:

182. La suma de los dos subtotales de semanas cotizadas da un resultado global de 1424 semanas, número considerable que podría habilitar al actor a obtener un mejor beneficio. Sin embargo, la Sala no es competente para tomar una decisión de fondo sobre este asunto, sino que ello corresponde a Porvenir S.A. En consecuencia, ordenará a esa entidad que, una vez levantada la detención del bono pensional del accionante, resuelva de fondo la solicitud de devolución de fondos presentada por el actor y determine si tiene derecho a ella o a otro tipo de prestación económica definida para el RAIS.

183. Finalmente, para evitar la reiteración de las causas que motivaron la interposición de los procesos de tutela examinados, la Sala exhortará a Protección S.A. y Porvenir S.A. a abstenerse, en lo sucesivo, de exigir a sus afiliados requisitos no contemplados en la ley para acceder a la devolución de saldos y a eliminar las barreras administrativas que obstaculizan este trámite. De manera específica, conminará a Protección S.A. a aplicar correctamente el

literal b) del artículo 61 de la Ley 100 de 1993.

III. DECISIÓN

184. En mérito de lo expuesto, la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO. En el expediente T-10.452.182, REVOCAR las sentencias proferidas el 6 de junio de 2024 por el Juzgado Cincuenta Penal Municipal de Control de Garantías de Bogotá; y 15 de julio del mismo año por el Juzgado Treinta y Nueve Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá que, en primera y segunda instancia, respectivamente, declararon improcedente la acción de tutela presentada por Gustavo González Donoso contra Protección S.A. En su lugar, CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales al mínimo vital y al debido proceso administrativo del accionante.

SEGUNDO. ORDENAR a Protección S.A. que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, reconozca y pague la devolución de saldos de la cuenta de ahorro individual al señor Gustavo González Donoso, con sus correspondientes rendimientos financieros.

TERCERO. ORDENAR al Ministerio de Hacienda y Crédito Público que, en el marco de sus competencias, preste la colaboración necesaria para eliminar y levantar cualquier barrera administrativa que impida a Protección S.A. cumplir la orden segunda esta providencia,

cuando así se lo solicite esa administradora de pensiones o el mismo accionante.

CUARTO. En el expediente T-10.456.175, REVOCAR las sentencias expedidas el 5 de julio de 2024 por el Juzgado 82 Penal Municipal con Función de Conocimiento de Bogotá; y el 15 de julio del mismo año por el Juzgado 16 Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá que, en primera y segunda instancia, respectivamente, declararon improcedente la acción de tutela presentada por Saúl Martínez Rodríguez contra Porvenir S.A. En su lugar, CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y al debido proceso administrativo del accionante.

QUINTO. ORDENAR al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Oficina de Bonos Pensionales que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, levante la detención que recae sobre el bono pensional del actor, en consecuencia, lo emita y redima a su nombre, a efectos de que Porvenir S.A. pueda definir sobre la prestación pensional a la que tenga derecho.

SEXTO. ORDENAR a Porvenir S.A. que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas a partir de la notificación de esta providencia, resuelva de fondo la solicitud de devolución de fondos presentada por el señor Saúl Martínez Rodríguez y determine si tiene derecho a ella o a otro tipo de prestación económica establecida para los afiliados del RAIS.

SÉPTIMO. EXHORTAR a Protección S.A. y Porvenir S.A. a abstenerse, en lo sucesivo, de exigir a sus afiliados requisitos no contemplados en la ley para acceder a la devolución de saldos y a eliminar las barreras administrativas que obstaculicen este trámite. De manera específica, CONMINAR a Protección S.A. a aplicar correctamente el literal b) del artículo 61 de la Ley 100 de 1993.

OCTAVO. Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí contemplados.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase,

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

[1] Id. Información suministrada por la AFP Protección S.A. en el documento «13. Contestación demanda de tutela Protección.pdf», folio 1.

[2] Siicor, expediente digital T-10452182, documento «01. Demanda de tutela.pdf», folio 1.

[3] Id.

[4] Id. Folio 31.

[5] Id. Folio 23.

[6] Id. Folio 12.

[7] Id. Folio 7.

[8] Id. Folio 34.

[9] Id. Documento «02. Acta de reparto.pdf».

[10] Id. Documento «01. Demanda de tutela.pdf», folio 6.

[11] Ley 100 de 1993, artículo 66: «Quienes a las edades previstas en el artículo anterior no hayan cotizado el número mínimo de semanas exigidas, y no hayan acumulado el capital necesario para financiar una pensión por lo menos igual al salario mínimo, tendrán derecho a la devolución del capital acumulado en su cuenta de ahorro individual, incluidos los rendimientos financieros y el valor del bono pensional, si a este hubiere lugar, o a continuar cotizando hasta alcanzar el derecho».

[12] Id. Documento «03. Auto avoca Tutela.pdf».

[13] Expediente digital T-10.452.182, documento «13. Contestación demanda de tutela Protección.pdf», folio 10.

[14] Id.

[15] Id. Folio 11.

[16] «…e) Los afiliados al Sistema General de Pensiones podrán escoger el régimen de pensiones que prefieran. Una vez efectuada la selección inicial, estos solo podrán trasladarse de régimen por una sola vez cada cinco (5) años, contados a partir de la selección inicial. Después de un (1) año de la vigencia de la presente ley, la afiliada no podrá trasladarse de régimen cuando le faltaren diez (10) años o menos para cumplir la edad para tener derecho a la pensión de vejez».

[17] Id. Folio 17.

[18] Escrito de intervención Ministerio de Hacienda, folio 3.

[19] Id. Folio 9.

[20] Id.

[21] Documento «26. Constancia Secretarial – Notificación personal fallo de tutela.pdf».

[22] Expediente digital T-10456175, documento «02 EscritoTutela110.pdf», folio 1.

[23] Id., documento «02 Prueba4.pdf»

[24] Decreto 1833 de 2016, artículo 2.2.2.1.8: «Diligenciamiento de la selección y vinculación. La vinculación al régimen implica la aceptación de las condiciones propias de este para acceder a las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivientes, y demás prestaciones económicas a que haya lugar [….]. // Quienes al 31 de marzo de 1994 se encontraban vinculados al ISS podrán continuar en dicho instituto, sin que fuera necesario el diligenciamiento del formulario o comunicación en la cual constara su vinculación. Igual tratamiento se aplica a los servidores públicos que se encuentren afiliados a una caja, fondo o entidad del sector público mientras no se ordene su liquidación. En estos casos, no es aplicable la prohibición de traslado de régimen que establece el artículo 2.2.2.3.1. del presente decreto, y en consecuencia podrán ejercer en cualquier momento la opción de traslado, a menos que se encuentren incursos en el evento previsto en el literal e) del artículo 2 de la Ley 797 de 2003, toda vez que les falten menos de 10 años para cumplir la edad de pensión, o quienes hayan cumplido los requisitos para obtener una prestación económica en el régimen anterior».

[25] Expediente digital T-10456175, documento «02 Prueba7.pdf».

[26] Id., documento «02 Prueba8.pdf»

[27] Id., documento «02 Prueba9.pdf».

[28] Id., documento «02 Prueba10.pdf».

[29] Id., documento «16 ActaReparto20240618.pdf».

[30] Id., documento «02 EscritoTutela110.pdf», folio 2.

[31] Id., documentos «02 Prueba2.pdf» y «02 Prueba3.pdf».

[32] Siicor, Expediente digital T-10456175, documento «05 RespuestaPorvenir110.pdf».

[33] Id. documento «06 RespuestaMinhacienda110.pdf».

[34] Id. Folio 17.

[35] Id.

[36] El artículo 86 superior y su norma reglamentaria (Decreto 2591 de 1991) señalan que, a nombre propio o través de un tercero o agente oficioso, toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección urgente e inmediata de sus derechos fundamentales. Mecanismo que procede ante las actuaciones de autoridades públicas o particulares que vulneren o amenacen esos derechos. Así, quien sea el titular de los derechos sobre los cuales pide protección constitucional, está legitimado como parte activa para acudir a la acción de tutela. A su turno, está legitimado como parte pasiva quien es acusado de haber vulnerado o amenazado esos derechos.

[37] Constitución Política de Colombia, artículo 86. En concordancia, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991.

[38] T-066 de 2020, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

[39] M.P. Jorge Enrique Ibáñez.

[40] De este modo, la Sentencia T-580 de 2023 dejó de lado la distinción entre adulto mayor y persona de la tercera edad introducida por la Sentencia T-015 de 2019 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado), en la que se concluyó que sólo las personas de la tercera edad podían ser consideradas sujetos de especial protección constitucional por el hecho de haber superado la esperanza de vida en Colombia. Esta decisión señala que adulto mayor es una definición legal que describe a quien tiene 60 años o a quien, sin superar esa edad, pero con más de 55 años, padece condiciones de «desgaste físico, vital y psicológico [que] así lo determinen». Por su parte, persona de la tercera edad se refiere a quien ha sobrepasado la esperanza de vida certificada por el DANE. Por tanto, mientras todo individuo de la tercera edad califica como adulto mayor, no todos los adultos mayores alcanzan la categoría de persona de la tercera edad.

[41] Ambas con ponencia del magistrado Juan Carlos Cortés González.

[42] M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar.

[43] M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

[44] Id. En ese momento, la Sala Octava se apoyó en la definición legal de adulto mayor contenida en la Ley 1276 de 2009, referida a quien supera los 60 años de edad. Así, con base en la Sentencia T-252 de 2017, señaló que los adultos mayores, en razón de su edad y las debilidades físicas que esta conlleva, «pueden motivar situaciones de exclusión social que pueden motivar negativamente en el acceso a oportunidades de orden económico, social y cultural, lo que justifica una diferenciación positiva para suprimir las barreras que se opongan a la igualdad material y enfrentar las causas que la generan».

[45] El actor no aportó copia de su cédula de ciudadanía, pero en documentos como la historia laboral y las respuestas de las accionadas se específica que nació el 7 de enero de 1952.

[46] Según la copia de su cédula de ciudadanía, aportada con el escrito de tutela, nació el 18 de septiembre de 1960.

[47] Sentencia T-015 de 2017, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

[48] Ley 100 de 1993, artículo 12.

[49] Id., artículo 13 b).

[50] Id., artículo 13 g).

[51] Id., artículo 37.

[52] Id., artículo 66.

[53] Sentencia T-100 de 2015, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

[54] Id.

[55] Id.

[56] M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

[57] Id.

[58] Id.

[59] Id.

[60] En la Sentencia T-213 de 2019, M.P. José Fernando Reyes Cuartas, la Corte explicó que el mínimo vital recibe el carácter de fundamental «a partir de lo consagrado en el artículo 1º de la Constitución Política, disposición que establece como una de las características esenciales del Estado colombiano el respeto a la dignidad humana, la cual, en este contexto, puede interpretarse como el aseguramiento de condiciones materiales de subsistencia que le permitan a la persona llevar a cabo un adecuado proyecto de vida».

[61] Sentencia T-678 de 2017, M.P. Carlos Bernal Pulido.

[62] M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

[63] M.P. Álvaro Tafur Galvis.

[64] Sentencia T-707 de 2006, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[65] Id. En el mismo sentido, la Sentencia T-237 de 2008, M.P. Mauricio González Cuervo.

[66] Id.

[67] Id.

[68] M.P. María Victoria Calle Correa.

[69] M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

[70] Sentencia T-552 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[71] Id.

[72] Sentencia SU-405 de 2021.

[73] Sentencia T-266 de 2023, M.P. Diana Fajardo Rivera.

[74] Id.

[75] Id.

[76] Id.

[77] Id.

[78] Id.

[79] Id.

[80] Al respecto, la Ley 100 de 1993, artículo 151, establece: «Vigencia del Sistema General de Pensiones. El Sistema General de Pensiones previsto en la presente Ley, regirá a partir del 1º de abril de 1994. No obstante, el Gobierno podrá autorizar el funcionamiento de las administradoras de los fondos de pensiones y de cesantía con sujeción a las disposiciones contempladas en la presente Ley, a partir de la vigencia de la misma».

[81] Expediente digital T-10.452.582, documento «01. Demanda de tutela», folio 40.

[82] Expediente digital T-10.456.175, documento «06 Prueba5.pdf».