



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Bogotá

**Estabilidad Laboral Reforzada de Prepensionados afiliados al Régimen de Ahorro
Individual en Colombia**

Trabajo de Grado

Presentado por:

Juanita Alexandra Silva Rodríguez

Isaac Rafael Muñoz Carrasquilla

Pontificia Universidad Javeriana

Facultad Ciencias Jurídicas

Maestría en Derecho Laboral y Seguridad Social

Bogotá D.C.

2022

RESUMEN

El presente trabajo de análisis e investigación jurisprudencial, busca estudiar la figura del fuero de estabilidad laboral reforzada derivado del alcance que la Corte Constitucional ha dado al “Retén Social” de la Ley 790 de 2002 al sector público, en sus diferentes decisiones de tutela, y su extensión al sector privado en las relaciones de trabajo reguladas por el Código Sustantivo del Trabajo, dentro del caso específico de los llamados actualmente por la doctrina “prepensionados”.

Es así, como a partir de un análisis del régimen de pensiones en Colombia en sus dos vertientes (Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad – RAIS y Régimen de Prima Media con Prestación Definida - RPM), se establecen los requisitos prácticos de aplicación de este fuero de “prepensionados” a los afiliados al Sistema.

Lo anterior, ha permitido identificar que al momento de aplicar dicho fuero, no exista un criterio en común, teniendo en cuenta las diferencias entre un régimen y otro (RPM y RAIS), como es el caso de la destinación de los aportes, los requisitos para acceder a la pensión e incluso el monto de la misma; ahora bien, la jurisprudencia establece la protección al derecho pensional en términos de semanas y edad de forma general, lo cual podría parecer incompatible de primera mano con el régimen privado (RAIS) que se comporta bajo una concepción de capital necesario para alcanzar el derecho a la pensión.

Cabe resaltar que, al hacer hincapié en el (RAIS) frente a la aplicación del fuero de prepensionado, se debe considerar que el derecho a la pensión implica contar con el capital suficiente para que el afiliado financie su propia pensión de vejez, como lo indica el artículo 64 de la Ley 100 de 1993; lo que lleva a preguntarse ¿Cuál es el ahorro requerido por un cotizante que pertenezca al RAIS, para que efectivamente cuente con el fuero de prepensionado?

En este orden ideas, es que el presente documento buscará responder en qué momento un afiliado al Sistema General de Pensiones es considerado objeto de protección bajo la figura de estabilidad laboral reforzada como prepensionado, cuando pertenece al RAIS y los aspectos prácticos que supone la aplicación de dicho fuero de estabilidad laboral reforzada en este régimen pensional.

PALABRAS CLAVES

Sistema General de Seguridad Social, Subsistema General de Pensiones, Fondo Privado de pensiones, Regimen de Ahorro Individual con Solidaridad, Regimen de Prima Media con Prestación Definida, Derecho adquirido, Expectativa legítima, Retén social, estabilidad laboral reforzada, pensión, adquisición del derecho, prestación económica del sistema.

KEY WORDS

Social Security System, General Pension Subsystem, private pension fund, individual savings scheme with solidarity, Average premium scheme with definite benefit, acquired

right, legitimate expectation, social retention, enhanced job stability, pre-pension, acquisition of the right, economic benefit.

METODOLOGÍA

La presente investigación es cualitativa, de carácter exploratorio, con un alcance de análisis legal-jurisprudencial, en el cual, se revisaron referentes bibliográficos, jurisprudenciales y doctrinales, frente el marco jurídico actual del sistema pensional en sus diferentes regímenes, desde el ámbito de los fueros de retén social ampliados al sector privado bajo la figura de la prepensión; donde se buscó describir y analizar los requisitos pensionales existentes en Colombia, a partir de fuentes doctrinales, para luego realizar una abstracción de como se homologan los presupuestos del fuero de estabilidad laboral por prepensión en cada régimen pensional, a pesar de sus diferencias sustanciales en a cuanto diseño y adquisición del derecho; con el fin de definir la efectividad del alcance de esta protección y la materialización de la figura en la práctica jurídica tomando de esta manera como principal fuente para el desarrollo de este trabajo la que aporta la jurisprudencia.

Población objetivo: Afiliados al Régimen de Seguridad Social en Pensiones, en ambos regímenes (Régimen de Prima Media con Prestación Definida y Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad), conjunto normativo nacional que regula la materia, así como las definiciones y presupuestos jurisprudenciales determinados por la Corte Constitucional.

Técnica de análisis de la información: Análisis jurídico y normativo del marco legal actual, además de comparación del mismo y las consideraciones jurisprudenciales sobre la materia.

ABREVIATURAS UTILIZADAS:

Sistema General de Seguridad Social Integral (SGSSI), Subsistema General de Pensiones (SGP), Régimen de Prima Media con Prestación Definida (RPM), Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS), Administradora de Fondos de Pensiones (AFP), Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), Ingreso Base de Liquidación (IBL), Ingreso de Base de Cotización (IBC), Fondo de Garantía de Pensión Mínima (FGPM).

Tabla de contenido

Introducción-----	5
1. Desarrollo normativo y jurisprudencial entorno a la estabilidad laboral reforzada del prepensionado, desde la creación del “retén social” para el sector público. -----	7
1.2. Alcance del “Retén Social” en el sector privado -----	8
2. Panorama general de la seguridad social y el Sistema General de Pensiones en Colombia y su relación con la estabilidad laboral reforzada -----	9
2.1. Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida (RPM)-----	10
2.2. Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS)-----	11
2.3 El capital necesario para financiar la pensión. -----	12
2.4 La cuenta pensional de ahorro individual y los recursos que la componen. -----	14
2.5 El esquema de Multifondos -----	15
2.6 Garantía de Pensión Mínima de Vejez en el RAIS-----	17
3 La estabilidad laboral reforzada del prepensionado-----	18
3.1. Dificultades prácticas de aplicación en el RAIS -----	21
4. Conclusiones-----	25
Referencias bibliográficas -----	27

Introducción

Dentro de los principios en materia constitucional enmarcados en la Carta Magna de 1991, en su preámbulo, así como en sus artículos 1 y 2 sobre los fines del Estado, se han planteado como pilares dentro del desarrollo del Estado social de derecho que impera en Colombia, la materialización de valores de solidaridad, así como de apoyo o gestión del Estado sobre los recursos, con un énfasis en la protección de derechos fundamentales y del desarrollo de condiciones especiales a poblaciones vulnerables, con el fin de consolidar la igualdad como un fundamento social y de derecho, como lo ha enunciado la Corte Constitucional en la Sentencia de tutela 144 de 2021 al indicar que *“se estructura con el objetivo de procurar el bienestar y el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, mediante la protección de las principales contingencias que los afectan a partir de cuatro componentes básicos: i) el sistema general de pensiones, ii) el sistema general de salud, iii), el sistema general de riesgos laborales y iv) los servicios sociales complementarios”* (Parr. 31).

Dentro de las obligaciones del Estado social de derecho, se identifica el establecimiento del Sistema de Seguridad Social Integral, desarrollado en los artículos 48 y 53 de la Constitución Política de Colombia, como aquel conjunto de normas, instituciones y procedimientos, administrados por el poder ejecutivo, regulado por normas de orden público con alcance a toda la población colombiana, para garantizar su bienestar bajo la doble dimensión de servicio público y derecho fundamental.

En las dimensiones de protección y atención al bienestar de la población del territorio, se encuentran las coberturas de aquellas contingencias que desde el ámbito histórico han sido una constante en la humanidad, las cuales están organizadas bajo el marco del SGSSI dentro de los cuatro subsistemas que administran el marco normativo, esto es pensiones, salud, riesgos laborales y servicios complementarios. Ahora bien, el Subsistema General de Pensiones, se organizó bajo dos regímenes excluyentes y diferenciados: Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida o RPM y el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad o RAIS cada uno con sus propias reglas y marco de actuación, pero con un objetivo común: el aseguramiento de las contingencias de vejez, invalidez y muerte, por medio de las prestaciones económicas contempladas en cada caso.

En lo que respecta a la pensión de vejez, la Corte Constitucional ha señalado que *“es una prestación cuya finalidad es asegurar la vida en condiciones de dignidad de esa persona y de su familia, además de ser el resultado del ahorro forzoso de una vida de trabajo.”* (Corte Constitucional, 2021). En estos términos los ciudadanos durante su etapa productiva deben realizar un determinado número de aportes o alcanzar un capital de ahorro suficiente y tener una edad definida, de acuerdo con el régimen al cual se encuentren afiliados. En este sentido, ha sido imperiosa la necesidad de proteger a aquellas personas que están próximas a cumplir este(os) requerimientos, edad y semanas para el caso del RPM y el capital mínimo, en principio, para el RAIS, frente a la posibilidad de perder su empleo y por lo tanto ver afectada su capacidad de pago de los aportes o acumulación de capital que les impida culminar la edificación de su derecho pensional.

Este aspecto, ha tenido un primer acervo a partir de la Ley 790 de 2002 que desarrolla la figura denominada “retén social” en el sector público, pero que en virtud de la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional desde la sentencia T-638 de 2016 y en la sentencia SU-003 de 2018, se ha hecho extensivo al sector privado dentro de las relaciones laborales de aquellos empleados que cumplan ciertas condiciones en edad y tiempo de adquisición del derecho, como criterio de protección especial mediante “la Estabilidad Laboral Reforzada de prepensionados”¹, que implica la materialización de las garantías constitucionales para que estas personas, no puedan ser despedidas de su empleo en razón a la condición que ostentan frente al derecho pensional en construcción y por lo tanto, no se vea frustrada la expectativa de alcanzarlo.

La jurisprudencia se ha encargado de señalar los requisitos para ser acreedor de esta garantía de estabilidad laboral reforzada en materia pensional, diferenciando para afiliados del RPM y los del RAIS; frente a los primeros, son beneficiarios aquellos que se encuentren a tres años o menos de alcanzar la cotización del número de semanas necesarias para acceder a la pensión de vejez; respecto al segundo grupo de afiliados, es decir los pertenecientes al RAIS, la alta Corporación indicó que son beneficiarios las personas que se encuentren a tres años o menos de acumular en su cuenta de ahorro individual, el capital suficiente requerido para financiar su pensión de vejez o de cotizar las semanas mínimas para adquirir esta pensión con garantía de pensión mínima de vejez, a cargo del Estado, es decir 1150 semanas cotizadas.

De acuerdo a lo anterior, el presente artículo busca profundizar sobre el concepto de Estabilidad Laboral Reforzada de los prepensionados afiliados al RAIS, con el fin de establecer su alcance, dada la característica propia de este régimen, de suficiencia de ahorro pensional para alcanzar el derecho a la pensión de vejez, en relación con la condición del fuero prepensional, de cumplirlo dentro de los tres años siguientes a la fecha de la desvinculación del trabajador, lo que conduce a preguntarse:

¿Cómo opera el fuero prepensional de un trabajador afiliado al RAIS, cuando el requisito para adquirir el derecho a la pensión de vejez obedece al cumplimiento de un capital necesario para financiarla?

¿En qué momento se cumple con la condición de suficiencia de capital en el RAIS y como se relaciona el mismo con el fuero de prepensionado, si el saldo en la cuenta de ahorro individual es variable por efectos de la inversión de los recursos del fondo de pensiones en el mercado financiero?

¹ Para la Corte Constitucional (Sentencia T-500/2019) se entiende que: La estabilidad laboral de los prepensionados se predica de los trabajadores (público o privado) que les faltare tres (3) o menos años para cumplir con el número de semanas cotizadas o el tiempo de servicio, en el caso del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, para acceder a la pensión de vejez. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/t-500-19.htm>.

1. Desarrollo normativo y jurisprudencial entorno a la estabilidad laboral reforzada del prepensionado, desde la creación del “retén social” para el sector público.

La estabilidad laboral reforzada es una institución de creación jurisprudencial, desarrollada en su mayor parte por la Corte Constitucional, en la búsqueda de amparar a poblaciones de especial protección, que presentan mayor grado de vulnerabilidad frente a sus compañeros y superiores, por sus condiciones especiales o particulares. Al respecto, conforme a lo señalado por Jácome (2013), se debe tener claro, que no existe un derecho fundamental a la estabilidad laboral reforzada, por ende a la conservación del empleo, sin embargo, el derecho laboral ha sido constitucionalizado a través de las diversas decisiones de la Corporación, creando elementos como el expuesto, por medio del cual, se ha esperado lograr un nivel de garantía a trabajadores que se encuentren en condiciones especiales que los ubiquen en situaciones de debilidad o desventaja, requiriendo un fuero de protección laboral.²

Como parte de estos grupos de especial protección constitucional, se incluyen trabajadores por causa de la maternidad y lactancia, por situaciones de salud o discapacidad, trabajadores que por su rol en una organización sindical merecen protección, autores de quejas de acoso laboral, padres o cónyuges/compañeros de parejas embarazadas con dependencia económica y, de forma especial como tema de estudio en este escrito, personal próximo a cumplir requisitos pensionales.

En consecuencia, según Jácome (2013) “garantizar un fuero de estabilidad laboral reforzada a grupos de trabajadores como los mencionados, no solo salvaguarda los derechos de estos en particular, sino también genera la protección de la sociedad en general, como quiera que, alrededor de tales trabajadores existe un tejido social que de manera indirecta se ve protegido también.”³

1.1. La figura del retén social

En el año 2002 se expidió la Ley 790, enfocada inicialmente en una renovación de la administración pública, lo cual permitía la liquidación y fusión de las entidades, situación que implicaba, entre otras alternativas, la supresión de algunos cargos de dichas instituciones; en igual sentido, en el año siguiente, entró en vigor la Ley 812 de 2003 con el principal objetivo de promover la eficiencia de la administración, proponiendo reformas estructurales que permitían de igual manera, la eliminación de vacantes dentro de las entidades.

No obstante, ambas normas previeron una protección especial para aquellos trabajadores que se encontraban cerca de consolidar su derecho a la pensión de jubilación o vejez, lo cual implicaba que, para quienes a la fecha en que diera inicio la liquidación de la entidad, les faltaren tres años para cumplir los requisitos establecidos para acceder

² Jácome Sánchez, S. J. (2013). Algunas reflexiones presentes para el futuro del derecho del trabajo. Revista Academia & Derecho, 4(6), 59-74

³ Ibídem.

a su derecho pensional, tendrían la garantía de no ser retirados de su cargo hasta tanto se les reconociera una pensión por jubilación o vejez; esta figura se conoció como retén social y fue desarrollada en distintas sentencias de la Corte Constitucional.

Mediante las sentencias SU 389 de 2005, T 009 de 2008, T 1239 de 2008, se estudió dicha figura para la protección de una población vulnerable, como es la que está próxima a pensionarse, delimitándola a (i) aquel servidor público al que le faltare 3 años o menos para consolidar los requisitos para pensionarse, (ii) dichos 3 años son contados desde el momento en que se produce la reestructuración efectiva de la entidad pública, que bajo la Ley 812 de 2003, se entendería como “*el momento mismo en que empiezan a regir las normas que inician el proceso de liquidación*” (Corte Constitucional, sentencia C-795 de 2009) y por último, (iii) esta protección se mantenía hasta la liquidación final de la entidad.

Conforme a lo anterior, la Corte Constitucional⁴ continuó estudiando esta protección, señalando que, si bien en principio, había sido concebida por el legislador para trabajadores del sector público en el marco de la reorganización administrativa autorizada por la Ley 790 de 2002 y posteriormente la Ley 819 de 2003, debía considerarse como una garantía suprallegal, de acuerdo a lo consagrado en los artículos 13, 42, 43, 44 y 48 de la Constitución Política, los cuales refieren una protección especial para aquellos grupos poblacionales históricamente discriminados, por lo que, pasó de ser una protección única para aquellos trabajadores que estuviesen vinculados a una entidad que encontrándose en reorganización en virtud del programa establecido en la Ley 790 de 2002 y la Ley 819 de 2003, a extenderse a todo empleado público que pueda verse afectado por una reorganización de planta que permita suprimir cargos.

1.2. Alcance del “Retén Social” en el sector privado

Teniendo en cuenta la existencia de una institución de protección especial (estabilidad reforzada) en el sector público, que da relevancia a situaciones de afectación para los funcionarios ante la posibilidad de supresión de sus cargos, como lo es el estar en un rango de edad y tiempo previos a la adquisición de un derecho pensional, se empezó a analizar por la Corte Constitucional bajo criterios de igualdad e universalidad jurídica, la posibilidad de dar alcance a esta protección de carácter social, a los trabajadores del sector privado vinculados bajo contratos de trabajo y que se encontraran en las mismas situaciones contempladas en las normas que abordaban esta protección en el sector público.

En este desarrollo jurisprudencial, dentro de la extensión del “Retén Social” al sector privado con reglas especiales y específicas para los trabajadores, se tiene como inicio de dicha figura decisiones de la Corte Constitucional como la sentencia T-638 de 2016, en la que se indicó que, cobija a los trabajadores que no estén bajo el supuesto de (i) ser servidor público y (ii) hallarse la entidad en un proceso de liquidación, sino que incluso se aplica para los trabajadores que pertenezcan al sector privado y estén *ad-portas* de consolidar un derecho pensional, esto atendiendo a que no puede existir un tratamiento desigual frente a personas que, si bien pertenecen a sectores diferentes, presentan un mismo grado de vulnerabilidad y

⁴ En sentencias como la C-184 de 2003; C-964 de 2003, C-044 de 2004, T-768 de 2005 y T-587 de 2008.

posibilidad de quedar frustrado su derecho pensional, lo anterior en virtud del derecho a la igualdad, sin que encontrara la Corte Constitucional en dicho momento, algún argumento suficiente para hacer una diferencia entre los trabajadores públicos y privados.

De igual manera, dicha postura fue acogida en posteriores sentencias como la T- 357 de 2016, T 595 de 2016, entre otras, las cuales destacaron que la garantía de la estabilidad laboral reforzada para el prepensionado es un supralegal, proviene de la constitución política y por ello es que no puede limitarse a una normatividad, o a un cierto sector de la sociedad, sino por el contrario, cobija a todos los trabajadores que se encuentren cercanos a consolidar los requisitos para pensionarse y que con su despido pueda verse frustrado dicho derecho.

Posteriormente y dentro de esta línea jurisprudencial, la Sentencia T-325 de 2018 de la Corte Constitucional (M.P José Fernando Reyes Cuartas), se empieza a dar forma a esta institución en materia laboral, pues no solo delimitó el alcance o exigibilidad de dicha protección sino que además, empezó a bordear lo que más adelante quedaría como reglas de aplicación y es, qué condiciones se consideran como prepensionables *“(…) al haber sobrepasado por mucho el requisito de semanas cotizadas para acceder a la pensión quedando pendiente únicamente el cumplimiento de la edad, no se habría frustrado la expectativa de obtener la pensión con el despido”*.⁵

Lo revisado bajo el entendido que, la frustración del derecho a pensionarse no se da por la terminación del vínculo laboral a partir de los tres años que le faltaren al trabajador para alcanzar los requisitos, sino específicamente cuando la finalización de la relación laboral implica para el trabajador la imposibilidad para culminar las cotizaciones necesarias para acceder a la pensión de vejez, independientemente del régimen pensional al cual se encuentra vinculado o alcanzar el capital requerido para financiar la pensión.

Expuesto lo anterior, se considera que de allí se deriva la necesidad del presente análisis y es entender la dificultad que atañe tanto al trabajador afiliado al RAIS como al empleador, para definir la estabilidad laboral reforzada por prepensión dados los requisitos del RAIS para acceder a una mesada pensional por vejez teniendo en cuenta el requisito de suficiencia de saldos y su dependencia respecto la variación del saldo de la cuenta de ahorro individual por efecto del comportamiento del mercado financiero.

2. Panorama general de la seguridad social y el Sistema General de Pensiones en Colombia y su relación con la estabilidad laboral reforzada

En el marco de la Constitución Política de Colombia de 1991 (art.48), la seguridad social es incluida como una institución que abarca dos dimensiones, como derecho fundamental y a su vez como un servicio público en cabeza del Estado; cuya intención particular fue la de organizar y unificar el sistema, resaltando que es un derecho, un servicio de carácter público, obligatorio con control estatal y la participación de particulares (libertad de empresa) con unos principios como son: universalidad, solidaridad, eficiencia,

⁵ <https://www.asuntoslegales.com.co/analisis/juan-joya-lizarazo-401961/breves-apuntes-sobre-fuero-de-prepensionados-2917591>

progresividad, entre otros, cuyo llamado es el de proteger a toda la población del territorio nacional.

El marco normativo que administra y organiza al Sistema de Seguridad Social Integral, deriva desde los artículos 48 y 53 de la Constitución Política de Colombia, desarrollado a su vez por el Acto Legislativo 1 de 2005, que modificó el artículo 48 Constitucional, la Ley 100 de 1993 (Ley ordinaria), y la Ley 797 de 2003, en el que se organiza de forma especial el Sistema General de Pensiones.

Bajo ese entendido la Ley 100 de 1993, tiene como principal objetivo garantizar las prestaciones económicas de los afiliados (régimen de pensiones) y procurar la ampliación de la cobertura hasta lograr que toda la población acceda al sistema (Art. 10), evocando así el principio de universalidad. Ahora bien, se debe entender por Sistema Integral el cubrimiento de los cuatro sistemas desarrollados por esta ley (Art. 8) como fueron: El Sistema General de Pensiones, el Sistema General de Seguridad Social en Salud, el Sistema General de Riesgos Profesionales, hoy laborales y el Sistema de Servicios Sociales complementarios.

Para efectos de este estudio, el mismo se enfocará a continuación en el Sistema General de Pensiones del cual derivan las protecciones e instituciones de impacto en la estabilidad laboral, sin entrar al desarrollo de los otros componentes del Sistema General de Seguridad Social.

2.1. Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida (RPM)

Mediante la Ley 100 de 1993, (Art 33 a 37), la Ley 797 de 2003 y la Ley 860 de 2003, se adaptaron e introdujeron modificaciones importantes al SGP. Posteriormente, a través del acto legislativo 01 de 2005 (29 de julio de 2005), se reformaron algunos aspectos del mismo, como por ejemplo, se materializó el principio constitucional de la sostenibilidad financiera (Inciso 1, art. 1), se desmontaron varias excepciones, los regímenes pensionales exceptuados y especiales (Inciso 7, art 1), se prohibió así mismo la negociación colectiva en materia pensional (Parágrafo 2º), como también se puso límite al monto máximo pensional a las pensiones reconocidas con recursos públicos (parágrafo 1º) y se señaló la finalización del régimen de transición pensional al 31 de julio de 2010 (Parágrafos 2, 3 y 4), excepto para aquellos afiliados que para el 29 de julio de 2005 contaran con 750 semanas cotizadas, caso en el cual se extendería hasta el 31 de diciembre de 2014 (Parágrafo 4).

A continuación, se darán a conocer las principales características del RPM como son: (I) La edad para acceder a la pensión en hombres era de 60 años y mujeres 55 años, sin embargo, con la Ley 797 (Art. 9º) a partir del 1 de enero de 2014, las edades aumentaron dos años, es decir, de 62 años los hombres y las mujeres 57 años, modificándose el Art. 33 de la Ley 100 de 1993. (II) En cuanto al tiempo de servicio o cotizaciones mínimas para causar el derecho a la pensión de vejez, en la Ley 100 se establecieron 1000 semanas de cotización (la semana de cotización corresponde a siete (7) días calendario), como requisito mínimo, entre tanto la Ley 797 de 2003, incrementó en forma gradual las cotizaciones hasta alcanzar como mínimo 1300 semanas de cotización a partir del año 2015; (III) El monto de la pensión, se liquida en función a un porcentaje del ingreso base de liquidación (IBL), el cual, conforme a

la Ley 100 de 1993 (Art. 21) se integra con el promedio de los salarios sobre los **que** se cotizó en forma efectiva durante los últimos diez años anteriores al reconocimiento de la pensión, actualizado con el IPC a la edad escogida para pensionarse o el promedio de toda la vida siempre y cuando el porcentaje resulte mayor; de igual forma el Art. 34 de la misma Ley 100 de 1993, modificado por la Ley 797 de 2003, indicó la fórmula de liquidación de la tasa de reemplazo de la pensión de vejez, de manera que por las primeras 1300 semanas, la misma comenzará por 65% del IBL, con la opción de aumentarla siempre que se realicen más cotizaciones, por lo tanto, por cada 50 semanas adicionales, a las requeridas (1300), el porcentaje se aumentará en 1.5%, llegando a un monto máximo de pensión entre el 80% y el 70,5% del IBC, de forma decreciente acorde al nivel de ingreso; (IV) La cuantía mínima y máxima de pensión (Ley 100 de 1993 Art. 18 y 35, modificado por el art 5° de la **Ley** 797 de 2003) no puede ser menor al salario mínimo mensual legal vigente (SMLMV) y actualmente el monto máximo es de hasta 25 salarios mínimos legales vigentes. (V) Finalmente, **la** Ley 100 (Art 14) estableció el reajuste anual de las pensiones que por regla general se realiza con el índice de precios al consumidor (IPC) o el porcentaje del ajuste del salario mínimo, según corresponda.

2.2. Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS)

El Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) surgió a partir de la Ley 100 de 1993 (Art. 59 al 63, 64 al 68, 79 al 82 y 90 al 112), siendo modificado por la Ley 797 de 2003 y reglamentado por la Ley 1328 de 2009; al igual que el RPM, el RAIS tiene como propósito la protección ante eventuales contingencias como enfermedad, vejez y sobrevivencia, pero a través de entidades administradoras de naturaleza jurídica privada, que prestan un servicio público, bajo la vigilancia y control del Estado, a través de las entidades correspondientes.

El RAIS establece como requisito para que la pensión de vejez se cause, que el afiliado reúna en una cuenta individual el capital necesario, el cual debe ser suficiente para financiar por lo menos una mesada igual o superior al 110% del SMLMV, a partir de la edad escogida para el pensionado y sus eventuales beneficiarios⁶, lo cual implica que alcanzar el derecho a la pensión y su monto depende, en principio, de los ahorros que este realice a lo largo de toda su vida y los rendimientos generados por las inversiones de sus ahorros en el fondo de pensiones obligatorias.

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede determinar que en el RAIS se encuentran dos tipos de prestaciones por vejez:

- *La pensión de vejez.*

⁶ “ARTÍCULO 64. REQUISITOS PARA OBTENER LA PENSIÓN DE VEJEZ. Los afiliados al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, tendrán derecho a una pensión de vejez, a la edad que escojan, siempre y cuando el capital acumulado en su cuenta de ahorro individual les permita obtener una pensión mensual, superior al 110% del salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de expedición de esta Ley, reajustado anualmente según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE. Para el cálculo de dicho monto se tendrá en cuenta el valor del bono pensional, cuando a éste <sic> hubiere lugar (...)”

- *La devolución del saldo, como prestación subsidiaria, en caso de no alcanzar el derecho a la pensión de vejez.*

En lo que respecta al presente trabajo, es de aclarar que se centrará en la pensión de vejez por el cumplimiento del capital mínimo para pensionarse, establecido en el artículo 64 de la Ley 100 de 1993. Para dar una mayor claridad sobre el andamiaje que compone el régimen pensional del RAIS y basado en el análisis realizado por el hoy Magistrado Fernando Castillo Cadena, en el libro *“Problemas actuales de seguridad social. La pensión de vejez en el Régimen de Ahorro Individual”* (2011), se mencionaran algunos conceptos que, si bien se relacionan entre sí, deben ser conocidos en detalle para entender el funcionamiento de este régimen pensional y el alcance del fuero de estabilidad laboral objeto de estudio, a saber: (i) El capital necesario para financiar la pensión (ii) la cuenta pensional de ahorro individual y los recursos que la componen (iii) El esquema multifondos, (iv) la garantía de pensión mínima de vejez.

2.3 El capital necesario para financiar la pensión.

Como punto de partida se debe entender que, al referirse al capital mínimo requerido, se está hablando en otras palabras, del saldo que se requiere tener en RAIS, para financiar la propia pensión de vejez, como se establece en el artículo 64 de la Ley 100 de 1993⁷.

Para la aplicación del artículo 64, se debe tener en cuenta que el capital requerido debe permitir financiar una pensión a la edad escogida, siempre que la mesada sea superior al 110% del SMMLV, vigente a la fecha de expedición de la Ley 100 de 1993, actualizado por el IPC a la fecha de la edad escogida para pensionarse que se mencionó previamente. Realizar tal ejercicio supone que, en la actualidad, dicha mesada pensional nos arrojaría un monto inferior al SMMLV, de manera que esto implicaría que el capital necesario, debería ser el requerido para financiar una mesada pensional equivalente al SMMLV, puesto que no es posible reconocer una pensión de vejez cuyo monto sea inferior al SMMLV por expresa prohibición constitucional. No obstante, Castillo⁸ en su obra enuncia, que igualmente debe reparar en dicho análisis, el control de saldos de retiro programado que fuerza a disponer en todo momento en la cuenta de ahorro individual del pensionado por retiro programado, el capital que permita comprar una renta vitalicia del SMMLV, si el pensionado debe ser trasladado a dicha modalidad de pensión. En consecuencia, el capital necesario, no solo debe tener en cuenta el requerido para financiar la pensión de vejez de SMMLV, sino adicionalmente, el monto que por administración de la pensión de vejez en la modalidad de renta vitalicia, cobra una aseguradora, en caso de traslado.

Otra consideración importante señalada por Castillo (2011), en cuanto a la interpretación de dicha norma que produzca efectos deseables, es que esta exigencia de capital, implica que la posición más segura para el pensionado y una AFP, sería la de considerarla para el reconocimiento de la pensión en la modalidad de retiro programado, puesto que no pondría en sus palabras, “en peligro la sostenibilidad financiera de la pensión

⁷ *Ibíd*em

⁸ Castillo Cadena, F. (2011). *Problemas actuales de seguridad social. La pensión de vejez en el Régimen de Ahorro Individual*. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez. Pág. 42.

a largo plazo ni en aprietos a las finanzas de las Administradoras de Fondos de Pensiones”. En consecuencia, si la AFP reconoce una pensión de vejez en la modalidad de retiro programado, asumiendo el capital necesario requerido para financiar la pensión de salario mínimo, sin tener en cuenta la consideración que se acaba de mencionar, podrá verse avocada en el futuro a responder por la diferencia para contratar una renta vitalicia, si ello es requerido, en caso que el saldo de la cuenta de ahorro individual del pensionado no sea suficiente para ello.

En síntesis, tres conclusiones emergen en este aspecto relacionado con el capital necesario:

- a) Puede interpretarse como aquel requerido para financiar la pensión de al menos un SMMLV en la modalidad de retiro programado, por parte de una AFP.
- b) Puede tenerse como el requerido para financiar una mesada pensional de un SMMLV en la modalidad de renta vitalicia, incluyendo claro está, la comisión cobrada por la aseguradora de vida para su administración.
- c) La AFP podría adoptar la posibilidad interpretativa de dicho requisito citada en el literal que antecede, de manera que sería mayor el capital requerido, pero supondría una menor exposición a riesgos financieros futuros en la financiación de dicha mesada pensional.

Finalmente, es relevante resaltar que alcanzar el capital necesario en el RAIS, no supone necesariamente una situación concreta e inmodificable, es decir, el saldo presente en la cuenta de ahorro individual, está sujeta a variaciones tanto positivas como negativas. Esto por cuanto se debe recordar que los recursos de la cuenta de ahorro individual, que integran el fondo de pensiones, al cual está afiliado un trabajador, se invierten en los diferentes activos del mercado financiero y conforme al portafolio de inversiones admisible para cada tipo de fondo. Así mismo, dichos activos pueden verse sujetos a valoración de precios de mercado y por lo tanto la volatilidad de dicho activo, podrá suponer como se manifestó, valorización o desvalorización, de manera que ello se reflejará en consecuencia en el valor del fondo y por tanto del saldo en la cuenta de ahorro individual, en un mayor o menor valor en la misma, por las razones anotadas.

De acuerdo con lo expuesto, hoy un afiliado podría tener el capital necesario para pensionarse conforme se presentó en líneas atrás y mañana no, por efecto de las variaciones en el valor del fondo de pensiones, producto del comportamiento y rentabilidades del mercado financiero. Es por esta razón por la cual resulta complejo determinar ¿Cuándo exactamente el afiliado al RAIS ha cumplido con el requisito para pensionarse, es decir cuando se reúne dicho capital?

Para responder la pregunta planteada, se requiere remitirse a lo previsto en el Decreto 1889 de 1994, artículo 12, compilado actualmente en el Decreto 1833 de 2016, artículo 2.2.5.7.1., conforme al cual “... se entiende que el afiliado cumplió con los requisitos para tener derecho a una pensión de vejez cuando efectivamente se pensione por haber cumplido los requisitos establecidos en el artículo 64 de la Ley 100 de 1993”. En consecuencia, en el RAIS, es importante entonces la existencia del capital para financiar la pensión de vejez en un punto del tiempo determinado, pero se precisa así mismo, el reconocimiento efectivo de

la pensión de vejez por parte de la administradora, que concrete dicho derecho, accediendo entonces el trabajador a un derecho adquirido.

Al respecto señala Castillo⁹ : “Como lo hemos mostrado, en el piso del derecho (capital que garantice una mesada equivalente al 110% del salario mínimo) habrá algunos días en que el saldo en cuenta alcance para financiar la mesada y otros días que no, dada la volatilidad del mercado; por ello es que adquiere una lógica impresionante la expresión de voluntad del afiliado a pensionarse seguida del disfrute inmediato de la pensión”.

Lo anterior, en simple lógica no quiere decir que el reconocimiento de la pensión de vejez impida entonces la variación de saldo de la cuenta de ahorro individual, ni la existencia garantizada hacia futuro del capital que permita financiarla, pero de este eventual problema se encargarán instituciones como el control de saldos que se analizó previamente y el traslado del pensionado a la modalidad de pensión de renta vitalicia.

2.4 La cuenta pensional de ahorro individual y los recursos que la componen.

Atendiendo que el principal requisito para acceder a la pensión de vejez es lograr el ahorro requerido por parte de los afiliados al RAIS (suficiencia de saldos), es necesario identificar cuáles son las fuentes económicas que componen dicho capital y que integran el saldo presente en la cuenta de ahorro individual. Como primer componente, se hace referencia a los aportes o cotizaciones obligatorias (Ley 100 de 1993 Art. 20 modificado Ley 797 de 2003 Art. 7°10) siendo aquellos pagos que realiza el trabajador y su empleador, en caso de un contrato de trabajo, durante la relación laboral, o los trabajadores independientes o aquellos vinculados por contrato de prestación de servicios cuyos ingresos sean iguales o superiores a un (1) SMLMV.

De igual manera, teniendo presente la naturaleza misma del RAIS, como un régimen de capitalización, este sistema abre la posibilidad a sus afiliados de realizar aportes voluntarios (Art. 62, Ley 100 de 1993). Es así que existe la opción de hacer aportes adicionales a los obligatorios, con la finalidad de incrementar el monto ahorrado para alcanzar el capital requerido a una menor edad o simplemente incrementar el ahorro con la esperanza de mejorar el monto de la pensión.

En tercer lugar, la cuenta del afiliado también estará compuesta por los rendimientos financieros que generen sus aportes, tanto obligatorios como voluntarios. Al respecto es preciso indicar que, las Administradoras de Fondos de Pensiones deben invertir los aportes realizados por los afiliados con el fin de obtener rendimientos que aumenten el ahorro pensional, conforme al portafolio de inversiones admisibles previsto para cada tipo de fondo que puede administrar un AFP, inversiones que son vigiladas por la Superintendencia

⁹ *Ibidem*; pág. 48

¹⁰En el régimen de ahorro individual con solidaridad el 10% del ingreso base de cotización se destinará a las cuentas individuales de ahorro pensional. Un 0.5% del ingreso base de cotización se destinará al Fondo de Garantía de Pensión Mínima del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad y el 3% restante se destinará a financiar los gastos de administración, la prima de reaseguros de Fogafín, y las primas de los seguros de invalidez y sobrevivientes (...) Los empleadores pagarán el 75% de la cotización total y los trabajadores el 25% restante.

Financiera de Colombia (SFC). En ejercicio de esta función, las AFP siempre debe alcanzar la rentabilidad mínima obligatoria determinada por la SFC y en caso de no lograrlo, la AFP deberá afectar la reserva de estabilización de rendimientos financieros, recomponiendo el valor utilizado de la misma con su propio patrimonio, acorde a lo establecido en la normatividad legal vigente¹¹.

De igual manera, para que el afiliado tenga la posibilidad de seleccionar el riesgo de inversión, se creó el esquema de multifondos mediante la Ley 1328 de 2009, como se verá en el siguiente apartado, los fondos se diferencian por el portafolio admisible de inversión, riesgo y la rentabilidad que esto puede generar.

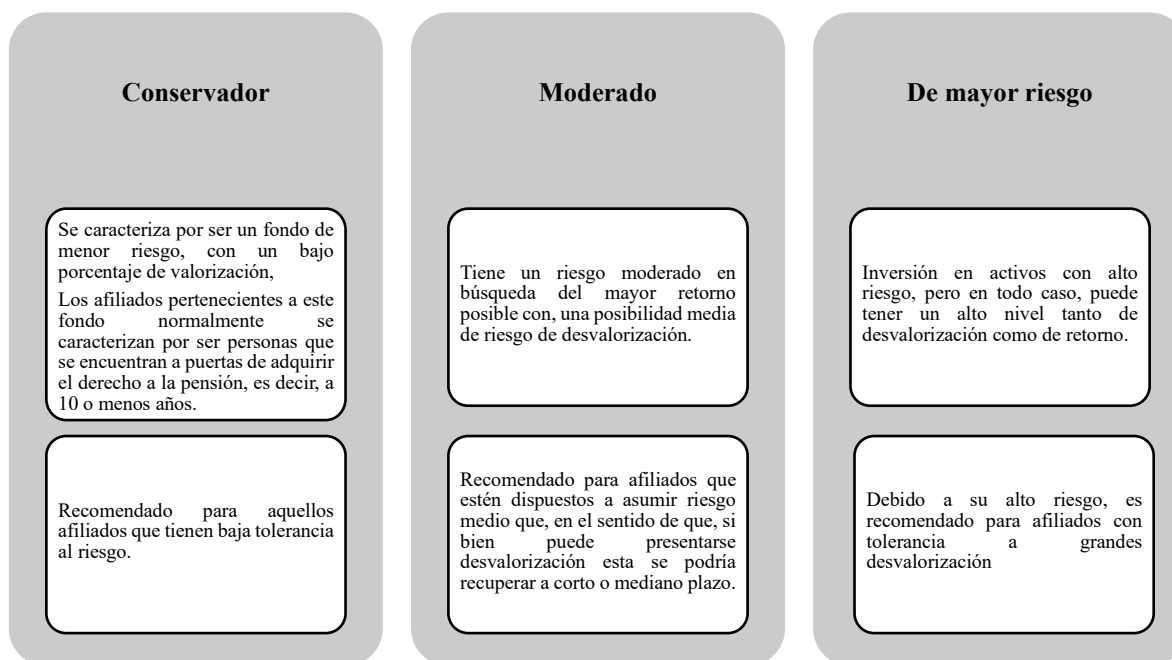
Este es uno de los elementos que alteran el valor del capital acumulado en la cuenta día a día, como quiera que, dependiendo del tipo de fondo en el que estén invertidos los aportes del afiliado y atendiendo los cambios en el mercado, este puede tener el día x una gran valorización, pero en el día z una notable desvalorización del precio de la unidad del fondo de pensiones obligatorias, que generan bien un menor o mayor valor del saldo en la cuenta de ahorro individual, como se anotó con antelación.

2.5 El esquema de Multifondos

Hasta este momento es claro que cada cuenta individual de ahorro pensional está compuesta por varios elementos, incluidos los rendimientos financieros que son generados mediante la inversión de los aportes del afiliado conforme al fondo en el que se encuentre. En estos términos, ha de precisarse que, inicialmente con la creación del Régimen de Ahorro Individual, para la generación de rendimientos, todos los aportes de los afiliados se encontraban en un solo fondo de pensiones, por ende, se invertían en un mismo portafolio, no obstante y en atención a la revisión de los cambios importantes que tiene el mercado y el impacto que puede ocasionar en el capital de los afiliados, se dio la necesidad de crear un esquema de distintos fondos que se adaptarán al perfil como inversionista del cotizante y al nivel de riesgo que este está dispuesto a asumir (Martínez, 2020), y fue materializado mediante la Ley 1328 de 2009, y reglamentado mediante el Decreto 2555 de 2010, modificado por el Decreto 959 de 2018, constituyéndose tres fondos de pensiones para la etapa de ahorro con distintos portafolios de inversión de sus recursos que, para el estudio que se está realizando son relevantes, los cuales se detallan a continuación:

¹¹Decreto 2949 de 2010 art. 2.6.5.1.6

Gráfica 1. Esquema de multifondos.



Fuente: elaboración propia.

Así las cosas, entre mayor sea el riesgo, mayor será la posibilidad de adquirir una mejor rentabilidad, sin embargo, la elección del fondo estará atada a la tolerancia al riesgo que puede tener el afiliado.

Adicionalmente, es importante tener en cuenta que la regla de convergencia prevista en las normas antes mencionadas que regulan el esquema de multifondos, conforme a la cual en función de la cercanía a la edad de pensión de vejez prevista para el régimen de prima media, si el afiliado no ha elegido para su ahorro el fondo conservador, un porcentaje del saldo de su cuenta de ahorro individual, migrará anualmente a dicho fondo, hasta alcanzar el 100% del saldo de la cuenta de ahorro individual en el fondo conservador, con el fin de proteger al afiliado de la volatilidad de mercado y su incidencia en el saldo de la cuenta de ahorro individual.

En estos términos el nivel de rentabilidad que generan los aportes del afiliado variarán dependiendo del fondo en el que se encuentren sus ahorros pensionales y en esta medida, impactarán en la acumulación o no del capital suficiente para pensionarse. Esta variación que genera el esquema multifondos es relevante para el presente artículo, porque como se dijo en el acápite de “cuenta pensional y los recursos que la componen”, es precisamente en virtud de dichos rendimientos que el afiliado puede consolidar hoy la suficiencia de saldos que habla el artículo 64 de la Ley 100 de 1993 y así, mañana tener una desvalorización de gran magnitud debido a la coyuntura del mercado de valores en los que están invertidos sus aportes, por lo tanto, ya no contaría con el capital suficiente.

2.6 Garantía de Pensión Mínima de Vejez en el RAIS

Sin duda alguna y como se ha advertido, la pensión de vejez tiene como principal objetivo cubrir las contingencias económicas que se puedan presentar para las personas que por su situación natural de longevidad, pierden la capacidad para ser productivos. En ese sentido, la Ley 100 de 1993 (Art. 65), como una expresión al principio de solidaridad¹², previó que de no llegarse a alcanzar el ahorro requerido (110% del salario mínimo con las consideraciones antes expuestas), al cumplirse con la edad para pensionarse en el RPM, (Hombres 62 años y mujeres 57 años), siempre que se tengan cotizadas al menos 1150 semanas¹³, se logrará el derecho a la pensión mínima de vejez, contribuyendo el Estado con el capital faltante para financiar dicha pensión.

Con la Ley 797 de 2003 (Art.14), que modificó el Art.65 de la Ley 100 de 1993, el Estado trató de impulsar la creación del Fondo de Garantía de Pensión Mínima del RAIS (FGPM) con patrimonio propio, con el principal objetivo de materializar el principio de solidaridad con los afiliados al RAIS. A pesar de lo anterior, y debido a un error en el procedimiento de la modificación del artículo, la Corte Constitucional¹⁴, declaró inexecutable el mismo (Ley 797 Art. 14), no obstante lo cual, el artículo 7º de la Ley 797 de 2003 dispuso que un porcentaje de la cotización de los afiliados se destine para el FGPM, por lo que en todo caso, estos *“recursos destinados para tal fin siguen siendo recaudados por las Administradora de Fondos Pensionales y se encuentran en poder de ellas, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 510 de 2003 mientras se expide nueva normatividad sobre el tema”* (Pulgarín, 2016).

De acuerdo a lo expuesto, el reconocimiento y pago de la pensión por garantía estatal, inicialmente se financia con los aportes y rendimientos con los que cuente el pensionado y una vez se agoten estos, se continuará financiado el pago anual de la pensión con cargo a la garantía de pensión mínima de vejez del RAIS (Salazar, 2011).

Esta apreciación resulta importante, puesto que como se ha visto, la cercanía a alcanzar las cotizaciones requeridas para la garantía de pensión mínima de vejez del RAIS, es también un factor apreciable para la existencia del fuero de prepensionados en el RAIS.

¹² A propósito de la discusión si el RPM es un Sistema Solidario (Intergeneracional) y el RAIS no lo es, el autor expresa: “Mientras que en el Régimen de Prima Media con Prestación Definida un afiliado con capacidad de pago, que haya cotizado sobre 20 salarios mínimos o más a la seguridad social y que reúna los requisitos para acceder a la pensión, tendrá un subsidio implícito del 40% de la cuantía de la pensión, en el régimen de ahorro individual, este tipo de afiliado recibirá una prestación acorde con su esfuerzo de ahorro, sin derecho alguno a subsidio por parte del Estado. En este orden de ideas es más solidario el Régimen de Ahorro Individual toda vez que sus afiliados tendrán pensiones financiadas por sus propios ahorros y no subsidiadas con el presupuesto nacional” (Arenas, 2018, pág. 109)

¹³ Ley 100 de 1993, art.33 PARÁGRAFO 2o. Para los efectos de las disposiciones contenidas en la presente ley, se entiende por semana cotizada el periodo de siete (7) días calendario. La facturación y el cobro de los aportes se harán sobre el número de días cotizados en cada período.

¹⁴ Sentencia C-797/04 <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=15242>

3 La estabilidad laboral reforzada del prepensionado

Retomando los criterios de la estabilidad laboral reforzada y su materialización como parte del retén social en el ámbito privado, se requiere analizar el alcance de esta institución dentro de una población en especial condición de vulnerabilidad, correspondiente a los trabajadores que se encuentran cercanos a alcanzar los requisitos necesarios para acceder a las prestaciones económicas del régimen pensional al cual se encuentren afiliados y por ende, tienen una especial prelación en mantener su fuente de ingresos, no solo desde la óptica del mínimo vital, sino desde la concepción de una confianza legítima de configurar un derecho, esto es la adquisición de una pensión de vejez.

Para entender lo anterior, se debe partir de la diferencia entre mera expectativa, expectativa legítima y derecho adquirido. Al respecto la jurisprudencia de las Altas Cortes ha señalado que, por una parte los derechos adquiridos son aquellos que se han “incorporado al patrimonio de la persona” (Sentencia , 2008) implicando que no puedan ser modificados por el legislador o por entidades estatales; contrario a ello, las meras expectativas “son apenas aquellas probabilidades o esperanzas que se tienen de obtener algún día un derecho; en consecuencia, pueden ser modificadas discrecionalmente por el legislador” (Corte Constitucional, 2005), existiendo entonces entre estas un punto medio denominado expectativas legítimas, las cuales se sitúan como aquellas personas que si bien no cumplen con los requisitos para tener un derecho adquirido, tienen una probabilidad de acceder a dicho derecho.

En este sentido, la Corte Constitucional¹⁵, ha estipulado que hay situaciones en las cuales las expectativas merecen de protección constitucional, como lo sería para el caso de estudio “los próximos a pensionarse”¹⁶, los cuales en determinado momento y bajo condiciones particulares, configuran una confianza legítima de adquirir el derecho pensional siempre que no tengan algún cambio que afecte esa probabilidad de culminar con los requisitos pensionales.

A propósito de lo anteriormente expresado la Sentencia T-009 del 17 de enero de 2008, M.P. Marco Gerardo Monroy, indicó:

“... La jurisprudencia constitucional ha establecido una diferencia inequívoca entre las meras expectativas y aquellas expectativas legítimas y previsibles de adquisición de un derecho, para concluir que mientras las primeras no son objeto de protección constitucional, las segundas gozan de un privilegio especial proveniente de la carta

Los mecanismos de protección de las expectativas legítimas de adquisición de derechos sociales se fundan en el reconocimiento de la calidad de los aspirantes. En efecto, estos mecanismos protegen las esperanzas de personas que ingresaron a trabajar con anticipación considerable, que han cotizado al sistema por lo menos la mitad de su vida laboral y han cifrado parte de su futuro en un retiro próximo, con el anhelo de disfrutar del mismo hasta una edad probable promedio. No son, pues,

¹⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-009 del 17 de enero de 2008, M.P. Marco Gerardo Monroy

¹⁶ *Ibíd*em

las expectativas lejanas de quienes apenas se vinculan al mercado laboral, empiezan a cotizar al régimen de pensiones o guardan energías para diseñar su retiro en un futuro incierto. (...)”

Con esta línea y a raíz de la aplicación de la Ley 790 de 2002 sobre el “Retén Social” en el sector privado, se ha configurado de forma jurisprudencial una protección especial y concreta en el ámbito laboral, esto es la calidad de prepensionados, predicable de quien tiene una expectativa legítima de pensión y que podrá alcanzar dentro de un rango de tiempo cercano, el cumplimiento de los requisitos pensionales que le permitan lograr el derecho adquirido.

En este sentido, la Corte Constitucional¹⁷ estableció para el sector privado como ámbito de protección un rango de tres (03) años previos a la adquisición de los requisitos pensionales, que permitan consolidar un derecho para el trabajador, por lo cual, durante este periodo no se podrá despedir o desvincular al trabajador con el fin de que su confianza legítima de adquirir el derecho a una pensión (bajo el marco del derecho fundamental a la seguridad social y al mínimo vital), no se vea afectado por la finalización abrupta de la relación laboral.

Otro sentido etimológico de esta figura, es también amparar a una persona que, para adquirir esta clase de protección, por necesidad está en una edad que como parte del mercado laboral la hace susceptible a un desempleo continuo o sostenido, por ende, implica por defecto la imposibilidad en mantener los aportes finales de una vida laboral para conseguir una prestación vitalicia.

Frente a ello, la sentencia T-357 del 06 de julio de 2016, M.P. Jorge Iván Palacio indica:

“... La condición de prepensionado, como sujeto de especial protección, no necesita que la persona que alega pertenecer a dicho grupo poblacional se encuentre en el supuesto de hecho propio de la liquidación de una entidad estatal y cobija incluso a los trabajadores del sector privado que se encuentren próximos a cumplir los requisitos para acceder a una pensión por lo que puede decirse que tiene la condición de prepensionable toda persona con contrato de trabajo que le falten tres (3) o menos años para reunir los requisitos de edad y tiempo de servicio o semanas de cotización para obtener el disfrute de la pensión de jubilación o vejez (...)”

Posteriormente, en las sentencias más recientes de la Corte Constitucional¹⁸ sobre el tema y con gran relevancia sobre el fuero prepensional; se ha consolidado de manera unánime la posición actual y refinada de la corporación dentro de esta garantía, donde se indica que “... debe recordarse que la misma no se traduce, per se, en una permanencia indefinida en el empleo, así como tampoco puede desprenderse de ella una cláusula según la cual, las relaciones de trabajo son perennes. De ello se sigue que la estabilidad laboral para las

¹⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-357 del 06 de julio de 2016, M.P. Jorge Iván Palacio

¹⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-055 del 17 de febrero de 2020, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

personas que cuenten con la condición de prepensionados, no puede entenderse de manera absoluta dado que, en todo caso, será importante analizar la naturaleza del vínculo, su vocación temporal y como lo indica, al contexto de la terminación contractual”.

Con esta manifestación, la Corte explica porque el análisis de dicho fuero sigue teniendo un componente subjetivo o casuístico y no, simplemente una norma de prohibición general, condicionando el fuero no solo al cumplimiento de requisitos pensionales, sino también a la naturaleza del contrato de trabajo y su vocación temporal y como lo indica, al contexto de la terminación contractual.

Al respecto señaló la Corte Constitucional en Sentencia T-055 del 17 de febrero de 2020, con ponencia del Magistrado Luis Guillermo Pérez, lo siguiente:

“Así, en lo referido a la naturaleza jurídica del contrato de obra o labor, regulado en el artículo 45 del Código Sustantivo del Trabajo, habrá de asumirse que la relación laboral subsiste mientras no se haya finalizado la obra para la cual fue contratado el trabajador. Esto porque las personas que suscriben un negocio jurídico de estas características entienden, desde el momento en que este empieza a surtir efectos, que la duración de la labor es temporal o transitoria. De allí que deba existir claridad entre las partes frente a la función específica que cumplirá el empleado.”

(...)

No obstante, a pesar de que la protección legal nació para los trabajadores que se encontraban en la situación descrita en el párrafo precedente, esta Corporación ha estimado que la garantía de la estabilidad laboral reforzada para los prepensionados puede aplicarse en otro tipo de contextos u escenarios, como serían aquellos en que se haya desvinculado a un servidor público por razones distintas a la prevista en el artículo 12 de la Ley 790 de 2002, o cuando lo propio haya sucedido con un trabajador vinculado a una entidad de orden privado (...)”

A su turno, mediante la sentencia SU-003 de 2018, la Corte estudió los supuestos de la estabilidad laboral reforzada para aquellos trabajadores que (i) contaban con el mínimo de semanas cotizadas, pero no acreditaban el requisito de edad y (ii) aquellos afiliados al RAIS, bajo el entendido de que en dicho régimen el requisito de consolidación es acumular un capital mínimo que permita financiar una mesada equivalente al 110% del salario mínimo legal mensual vigente.

Es así que, frente al primero señaló que únicamente aplicaba para aquellos trabajadores que no acreditaran las semanas suficientes para acceder a una mesada pensional en el RPM, por lo que aquellas personas que contaban con este requisito y estuviesen a la espera de la edad no podrían calificarse como prepensionados, pues en opinión de la Corte Constitucional, la finalidad de dicha protección era que el empleador no frustrará el derecho a la pensión, de manera que el cumplimiento de la edad se verificará objetivamente con el paso del tiempo; sobre el segundo panorama, la Corte Constitucional indicó que dicha

garantía aplicaba igualmente para el afiliado al RAIS siempre que se encuentre a tres años de consolidar el capital necesario para obtener una mesada pensional igual o superior al 110% del SMLMV.

3.1. Dificultades prácticas de aplicación en el RAIS

La principal dificultad que esta institución de origen jurisprudencial encontró inicialmente en su aplicación práctica, fue la falta de homogeneidad dentro de los regímenes que hacen parte del Sistema General de Pensiones (RPM y RAIS).

Frente estas diferencias sustanciales, la Corte Constitucional ha dado una explicación del marco legal vigente en la materia, indicando que el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) tiene características opuestas con el Régimen de Prima Media con Prestación Definida (RPM), como son la destinación de los aportes, los requisitos para acceder a la pensión y el monto de esta¹⁹. En sentencia SU140 del 28 de marzo de 2019, M.P. Cristina Pardo Schelsinger, manifestó la Corte Constitucional:

“... en tanto en el RPM las cotizaciones de sus afiliados son “dirigidas a un fondo común de naturaleza pública, administrado en la actualidad por Colpensiones, y los requisitos para el reconocimiento de la pensión de vejez, así como para calcular su cuantía, están definidos en la ley; en el RAIS los aportes de la persona constituyen una cuenta individual de ahorro, administrada por una entidad de orden privado, y el reconocimiento y monto de la misma prestación depende del capital acumulado (que deberá, como mínimo, permitir el acceso a una pensión superior al 110% del salario mínimo vigente a la fecha de expedición de la Ley 100 de 1993).”

Consecutivamente, la Corte Constitucional estudió los condicionales de la estabilidad laboral reforzada para los cargos de libre nombramiento y remoción, así como para el sector privado en sus modalidades temporales de vinculación²⁰, considerando aquellos trabajadores que se encontraran en alguno de los siguientes supuestos:

- (i) Contaban con el mínimo de semanas cotizadas, pero no acreditaban el requisito de edad y
- (ii) Aquellos afiliados al RAIS, bajo el entendido que en dicho régimen el requisito de consolidación es acumular un capital mínimo que permita financiar una mesada equivalente el 110% del salario mínimo legal mensual vigente.

Como se puede observar, la Corte Constitucional debió extender su interpretación de este fuero de forma más extensa de lo planteado inicialmente por la Sentencia T-357 de 2016, la cual solo se refería a edad y tiempos de cotización, dejando en una zona gris sobre su manejo dentro del RAIS.

¹⁹ Corte Constitucional, Sentencia SU140 del 28 de marzo de 2019, M.P. Cristina Pardo Schelsinger

²⁰ Corte Constitucional, Sentencia SU03 del 08 de febrero del 2018, M.P. Carlos Bernal Pulido

En consecuencia, la primera medida que tomó la corporación en su análisis fue dar un criterio común a la aplicación del fuero, pues no se podían plantear requisitos diferenciables en virtud del derecho de igualdad entre afiliados; siendo este, el tiempo común de tres (03) años, para consolidar el derecho.

Esta expresión de tres (03) años para consolidar el derecho, tiene su forma particular de materializarse en cada régimen, pues los derechos se consolidan de forma diferente en cada uno, pero aun así, ambos regímenes contemplan criterios de edad y semanas para sus efectos internos, en el RPM como requisitos directos y generales, y de manera indirecta en el RAIS, pues aunque su requisito principal es el capital, la garantía de pensión mínima de vejez evoca la edad y las semanas, siendo este el canal para homologar su manejo.

Adicionalmente, sobre el RAIS, la Corte señaló que dicha garantía aplicaba hasta que el derecho se consolide; (i) capital necesario para obtener una pensión de vejez de acuerdo con el artículo 64 de la ley 100 de 1993, es decir acumular un capital que permita financiar una pensión mensual del 110% del salario mínimo, o (ii) contar con el mínimo de semanas requeridas para hacerse acreedor de una pensión por garantía de pensión mínima de vejez , acorde con lo señalado en el Art. 65 de la Ley 100 de 1993. Este último se estableció dentro del estudio realizado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-055 de 2020 en donde se verificó un caso en donde el accionante si bien no contaba con el capital mínimo para pensionarse (acreditaba \$41.268.588), contaba con las semanas mínimas para adquirir una pensión por garantía de pensión mínima de vejez, en los términos del artículo 65 de la Ley 100 de 1993, entendiéndose que, de esta manera, no se encuentra frustrado el derecho pensional.

En relación a si el afiliado es o no acreedor de estabilidad laboral reforzada por prepensión cuando se está vinculado en el RAIS, no se ha desarrollado mucha jurisprudencia que valide este derecho desde la concepción del capital (dinero en la cuenta individual) y se ha optado como criterio pacífico, pocas veces verificado, la determinación de aplicar o no la estabilidad laboral reforzada en los casos en que se acredita el supuesto de las semanas de cotización para la garantía de pensión mínima.

También se ha identificado como una dificultad, que la suficiencia de saldos para financiar la mesada pensional de vejez, puede fluctuar de un día a otro como se indicó anteriormente, por el efecto de las coyunturas del mercado de valores en los que se encuentra invertido el saldo de la cuenta de ahorro individual, como parte del fondo de pensiones. En consecuencia, indicar que el afiliado cumple o no con dicho requisito en un momento determinado del tiempo, no permite en todo caso afirmar con total seguridad que incluso en un futuro absolutamente cercano, siga siendo así; hablando entonces en simples términos de

suficiencia de capital, sin involucrar el reconocimiento efectivo de la pensión, podrían darse casos en los cuales pueda negarse el fuero de prepensionado, por suficiencia de capital en un punto específico de tiempo, en el cual se tramite y decida una acción de tutela, o viceversa, situación que podría variar en semanas o incluso días, por la volatilidad del mercado financiero, de manera que el propio fuero reconocido en dichos términos, resulta fluctuante por las razones expuestas y quedando aforadas personas que no lo requieren, o sin dicho fuero, aquellos que si lo necesitan.

El requisito para acumular el capital necesario para financiar una pensión, dentro del RAIS, supone entonces un ejercicio financiero que tiene implícito múltiples factores, como expectativa de vida, rentabilidad del capital y los portafolios admisibles de activos del mercado financiero, e incluso las condiciones del afiliado como su estado civil o la integración del grupo familiar del trabajador, que igualmente pueden afectar los cálculos actuariales para la determinación del capital necesario y que pueden entonces generar cambios que afecten la existencia o no del fuero de prepensionados.

Por lo anterior, es importante preguntarse ¿Cómo se afecta entonces el fuero de estabilidad laboral reforzada que se viene estudiando o como podría influir en el análisis o aplicación práctica del mismo?

- a) El capital necesario puede fluctuar en el corto plazo de manera positiva, propiciando que en el plazo de tiempo que genéricamente se ha fijado de tres años, no se requiera, al alcanzar el afiliado el capital requerido para financiar la pensión, perdiendo la razón objetiva que genera la protección constitucional.
- b) De la anterior premisa se puede igualmente concluir, que el término de tres años podría apreciarse como etéreo o caprichoso, puesto que esto requeriría del juez competente, estimaciones actuariales precisas sobre el mercado financiero y rentabilidades del fondo de pensiones y la cuenta de ahorro individual, para llegar a determinar que es en este periodo de tiempo y no en otro en el cual se alcanzará dicho capital necesario por parte del afiliado.
- c) Por el contrario, si se piensa en un horizonte de fuerte desvalorización del ahorro pensional, podría ocurrir, que quien se encuentra hoy aforado y presuntamente a menos de tres años de alcanzar el capital requerido (sin tener en cuenta la garantía de pensión mínima de vejez), en este contexto, solo logre ahora reunir este capital en un plazo muy superior por efecto de la desvalorización mencionada, de manera que forzaría entonces preguntarse si alguien en estas condiciones, debería considerarse objeto de dicho fuero o si podría perderlo entonces.

- d) El saldo requerido por el afiliado para pensionarse, podría incrementarse con base en consideraciones como por ejemplo, integrar su núcleo familiar con una cónyuge o compañera permanente con una marcada diferencia de edad, o procrear hijos que incrementen las expectativa de vida de los beneficiarios. En consecuencia, alguien con suficiencia de capital, podría por dichas situaciones de su vida personal, perder tal situación y devenir en persona aforada.
- e) Reforma legales o cambios en las fórmulas de cálculo de las mesadas pensionales o en las tablas mortalidad etc., por disposición legal, utilizadas para cálculos de expectativa de vida, pueden hacer más exigente el requisito de capital necesario.

Los escenarios mencionados, evidencian a su vez que el desarrollo jurisprudencial debe consultar este tipo de variables y apoyarse en estimaciones económicas y actuariales, puesto que el término de tres años que se ha utilizado de manera comparada con el RPM, salvo para garantía de pensión mínima, no consulta necesariamente las propias características del RAIS, puesto que el espíritu del fuero estudiado no es propiamente el de generar una estabilidad laboral injustificada, y mucho menos absoluta, como se ha hecho evidente en la jurisprudencia.

Ello ratifica la evidente dificultad en el RAIS para determinar si el afiliado dentro de los tres (03) años siguientes logrará consolidar la suficiencia de saldos señalada en el artículo 64 de la Ley 100 de 1993 para acceder a una pensión de vejez, por lo que en la poca jurisprudencia que se ha pronunciado al respecto, se ha optado por indicar que, para determinar si hay o no dicha garantía para un afiliado al RAIS, no ha atendido la conceptualización de capital necesario del artículo 64 de la Ley 100 de 1993 (Modificada por la Ley 793 de 2003), sino a la figura de la garantía de pensión mínima, al ser la institución que dentro del RAIS se homologa a la concepción de edad y semana del RPM.

Finalmente, se aprecia que la jurisprudencia del fuero de prepensionados en el RAIS no ha llegado al análisis de detallar la suficiencia de capital y el cumplimiento del requisito para pensionarse en los términos previstos en el Decreto 1889 de 1994 y el Decreto 1833 de 2016, de manera que simplemente se ha previsto que el capital se alcance en el periodo de tiempo ya señalado, en términos de suficiencia de capital, pero queda por puntualizar si la finalización del fuero se dará, al alcanzarse dicho capital o con el reconocimiento efectivo de la pensión.

4. Conclusiones

Tal y como se ha observado a lo largo del presente trabajo, resulta complejo saber con precisión en qué momento una persona que se encuentra afiliada al RAIS como cotizante, adquiere el derecho al fuero de prepensionado en ocasión de su condición.

Por una parte, se debe a las desigualdades entre regímenes (RPM y RAIS), especialmente por los requisitos que en cada uno de ellos se deben cumplir para alcanzar el derecho a la pensión, como bien se ha indicado, que mientras en el RPM este derecho se cumple con la edad (57 mujeres y 62 hombres) y las semanas de cotización (1300), es decir, situaciones verificables objetivamente, en el RAIS se debe contar con el capital suficiente en su cuenta de ahorro individual que le permita obtener una pensión mensual, superior al 110% del salario mínimo legal mensual vigente y si este capital no se logra, con el cumplimiento de la edad y 1150 semanas para acceder a la garantía de pensión mínima.

Con base en lo anterior, y la evidente dificultad en el RAIS para determinar si el afiliado que está a puertas de cumplir el objetivo de pensionarse, dentro de los tres (03) años siguientes, por lo que en la poca jurisprudencia que se ha pronunciado al respecto, se ha optado por indicar que, para determinar si hay o no dicha garantía para un afiliado al RAIS, no ha atendido la conceptualización de capital necesario del artículo 64 de la Ley 100 de 1993 (Modificada por la Ley 793 de 2003), sino a la figura de la garantía de pensión mínima, al ser la institución que dentro del RAIS se homologa a la concepción de edad y semana del RPM.

Este tratamiento judicial implica que, efectivamente aunque se trate de la misma garantía, se adquiere de forma diferente entre ambos regímenes, pero validando con mayor detalle la situación del RAIS, trae a estos afiliados una posibilidad más beneficiosa de adquirir este fuero, pues la garantía de pensión mínima aunque se basa en la misma edad mínima, toma como criterio 1150 semanas, es decir 150 semanas menos que las 1300 del RPM, lo que se traduce que un afiliado al RAIS puede adquirir el fuero prepensional y beneficiarse con tres años menos de servicios, respecto de un afiliado al RPM. Ahora bien, esto también admite una lectura diferente si se quiere, puesto que el afiliado al RPM, tendrá estabilidad en su empleo durante 150 semanas más, que le representan el salario y prestaciones de este lapso de tiempo, en tanto que su homólogo en el RAIS, al arribar el cumplimiento de la garantía de pensión mínima de vejez, pierde dicho fuero y eventualmente su empleo, al ser pensionado. Dos caras de la misma moneda.

No obstante, se considera que la definición momentánea del Alto Tribunal Constitucional de entender la protección atada al cumplimiento de las semanas requeridas para el acceso a la pensión por vejez, desconoce que el requisito principal para acceder a una pensión de vejez en el RAIS se basa en la acumulación de un capital suficiente para financiar

la misma, por lo que deja por el momento muchos vacíos frente a esta protección constitucional como por ejemplo con aquel trabajador que a la fecha de la terminación del contrato de trabajo cuenta con el capital suficiente para pensionarse, pero en muy corto plazo, por la volatilidad del mercado, ya no acredite dicho capital ni las semanas mínimas para acceder a la garantía mínima de pensión. En este caso, ¿Aún podría invocar la protección constitucional?, ¿Se encuentra habilitado el empleador para terminar el contrato de trabajo de aquel trabajador que al día x cuenta con suficiencia de saldos, a pesar de que exista la posibilidad de que al día siguiente su capital pueda variar? o en todo caso, ¿Debido a la complejidad de la verificación del cumplimiento de requisitos en el RAIS, atado al concepto traído por el artículo 12 del Decreto 1889 de 1993, debería entenderse que el trabajador afiliado al RAIS cuenta con esta protección constitucional hasta tanto efectivamente se le reconozca la pensión?

Para concluir, es importante recalcar que todavía hay un camino que requiere un mayor desarrollo jurisprudencial en materia del fuero de prepensionados en el RAIS, toda vez que desde sus propios requisitos para adquirir el derecho a la pensión, generan un vacío significativo que no permite identificar con precisión desde que momento se adquiere este derecho.

Referencias bibliográficas

Acto Legislativo 01 de 2005 (Congreso de la República). Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política. 22 de julio de 2005.

Arenas Monsalve G. (2018). *El derecho colombiano de la seguridad social*. Legis.

Castillo Cadena, F. (2011). *Problemas actuales de seguridad social. La pensión de vejez en el Régimen de Ahorro Individual*. Bogotá: Grupo Editorial Ibañez.

Congreso de la República. Decreto 1889 de 1994 (Con fuerza de ley). Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 100 de 1993. 3 de agosto de 1994.

Congreso de la República. Decreto 510 de 2003 (Con fuerza de ley). Por medio del cual se reglamentan parcialmente los artículos 3°, 5°, 7°, 8°, 9°, 10 y 14 de la Ley 797 de 2003. 5 de marzo de 2003.

Corte Constitucional. Sentencia C-184 de 2003 (M.P Manuel José Cepeda Espinosa: 4 de marzo de 2003).

Corte Constitucional. Sentencia C-964 de 2003 (M.P Álvaro Tafur Galvis: 21 de octubre de 2003).

Corte Constitucional. Sentencia C-044 de 2004 (M.P Jaime Araujo Rentería: 27 de enero de 2004).

Corte Constitucional. Sentencia C-797 de 2004. (M.P Jaime Córdoba Triviño: 24 de agosto de 2004).

Corte Constitucional. Sentencia C-991 de 2004 (M.P Marco Gerardo Monroy Cabra: 12 de octubre de 2004).

Corte Constitucional. Sentencia T-768 de 2005 (M.P Clara Inés Vargas Hernández: 25 de julio de 2005).

Corte Constitucional Sentencia SU-389 de 2005 (M.P Jaime Araujo Rentería: 13 de abril de 2005).

Corte Constitucional. Sentencia T-587 de 2008 (M.P Alberto Rojas Ríos: 12 de junio de 2008).

Corte Constitucional. Sentencia T-1239 de 2008 (M.P Marco Gerardo Monroy Cabra: 11 de diciembre de 2008).

Corte Constitucional. Sentencia C-795 de 2009 (M.P Luis Ernesto Vargas Silva: 4 de noviembre de 2009).

Corte Constitucional. Sentencia T- 357 de 2016 (M.P Jorge Iván Palacio Palacio: 6 de julio de 2016).

Corte Constitucional. Sentencia T-595 de 2016. (M.P Alejandro Linares Cantillo: 31 de octubre de 2016).

Corte Constitucional. Sentencia T-638 de 2016 (M.P Jorge Iván Palacio Palacio:16 de noviembre de 2016).

Corte Constitucional. Sentencia T-009 de 2017 (M.P Manuel José Cepeda Espinosa: 20 de enero de 2017).

Corte Constitucional. Sentencia SU003 de 2018 (M.P: Carlos Bernal Pulido: 8 de febrero de 2018).

Corte Constitucional. Sentencia T 325 de 2018 (M.P José Fernando Reyes Cuartas: 9 de agosto de 2018).

Corte Constitucional. Sentencia SU-140 de 2019 (M.P Cristina Pardo Schlesinger: 28 de marzo de 2019).

Corte Constitucional. Sentencia T-500 de 2019 (M.P Alberto Rojas Ríos: 22 de octubre de 2019).

Corte Constitucional. Sentencia T-055 de 2020 (M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez: 17 de febrero de 2020).

Corte Constitucional. Sentencia T-144 de 2021 (M.P Cristina Pardo Schlesinger:19 de mayo de 2021).

Decreto 2555 de 2010 (Ministerio de Hacienda y Crédito Público). Por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones. 15 de julio de 2010.

Decreto 2949 de 2010 (Ministerio de Hacienda y Crédito Público). Por el cual se modifica el Decreto 2555 de 2010 y se establece la metodología para el cálculo de la rentabilidad mínima que deberán garantizar las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones y de Cesantías a los afiliados a los distintos tipos de fondos de pensiones obligatorias del esquema de "multifondos" y los periodos aplicables para su cálculo y verificación. 6 de agosto de 2010.

Decreto 1883 de 2016 (Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Ministerio del Trabajo). Por medio del cual se compilan las normas del Sistema General de Pensiones. 10 de noviembre de 2016.

- Decreto 959 de 2018 (Ministerio de Hacienda y Crédito Público). Por el cual se modifica el Decreto 2555 de 2010 en lo relacionado con las reglas de asignación por defecto a los afiliados en el esquema Multifondos. 5 de junio de 2018.
- Ley 100 de 1993. *Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.* 23 de diciembre de 1993. D.O. No. 41.148
- Ley 790 de 2002. *Por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública y se otorgan unas facultades Extraordinarias al Presidente de la República.* 27 de diciembre de 2002. D.O. No. 45.046.
- Ley 797 de 2003. Por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales Exceptuados y Especiales. 29 de enero de 2003. D.O. No. 45.079.
- Ley 812 de 2003. *Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado comunitario.* 26 de junio de 2003. D.O. No. 45.231.
- Ley 819 de 2003. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones. 9 de julio de 2003. D.O. No. 45.243.
- Ley 860 de 2003. Por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones. Congreso de Colombia. 26 de diciembre de 2003. D.O. No. 45.415.
- Ley 1328 de 2009. Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones. 15 de julio de 2009. D.O. No. 47.411.
- Jácome Sánchez, S. J. (2013). Algunas reflexiones presentes para el futuro del derecho del trabajo. *Revista Academia & Derecho.*
- Lizarazo Juan Joya. (2019) Breves Apuntes sobre fuero de prepensionados. <https://www.asuntoslegales.com.co/analisis/juan-joya-lizarazo-401961/breves-apuntes-sobre-fuero-de-prepensionados-2917591>
- Martínez Muñoz, K. (2020). *El retiro programado del RAIS y los reajustes pensionales: ¿Un choque de derechos que en el tiempo atenta contra el pensionado?* Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Pulgarín Martínez, J (2016). La garantía estatal de la pensión mínima de vejez en Colombia. Universidad Pontificia Bolivariana, 18.
- Salazar Guatibonza, E (2011). Cobertura y acceso a la garantía de pensión mínima en el sistema de pensiones colombiano. Cuadernos de contabilidad, 491-520.