

SEÑORES

**JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE CALI
E.S.D.**

REF: CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

DEMANDANTE: EDILMA DE JESÚS MARÍN BRANCH

**DEMANDANDOS: ICBF -PREVISORA S.A-SEGUROS DEL ESTADO S.A-
ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA- LA
NACIÓN MINISTERIO DEL TRABAJO - FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL
ADMINISTRADO POR FIDUAGRARIA SADEMANDADOS: LA NACIÓN -
MINISTERIO DEL TRABAJO**

RADICADO: 76001-33-33-010-2016-00372-00

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

GERMAN SANTIAGO JIMENEZ NIVIA, identificado con cedula de ciudadanía No. **1.016.037.570**, abogado en ejercicio, portador de la tarjeta profesional 284.900 expedida por el C. S. de la J., en mi calidad de apoderado judicial sustituto del **MINISTERIO DEL TRABAJO**, identificada con NIT No. **830115226-3**, en virtud de poder a mi conferido por el con arreglo al artículo 75 del C. G. P., personería que solicito al señor (a) Juez, muy respetuosamente, me sea reconocida en la forma y para los fines que se me ha otorgado; me permito dar contestación a la demanda de conformidad con lo establecido en mediante auto adiado del 03 de febrero de 2025, en los siguientes términos:

FRENTE A LOS HECHOS NARRADOS POR LA DEMANDANTE:

AL PRIMERO: NO ES UN HECHO ES UN FUNDAMENTO DE DERECHO, pues de ello da cuenta las regulaciones que en la materia ha realizado la ley sobre las madres comunitarias, razón por la cual este no es el acápite para su desarrollo.

AL SEGUNDO: NO ES UN HECHO ES UN FUNDAMENTO DE DERECHO, pues de ello da cuenta las regulaciones que en la materia ha realizado la ley sobre las madres comunitarias, razón por la cual este no es el acápite para su desarrollo.

AL TERCERO: NO ME CONSTA QUE SE PRUEBE, No es un hecho que compete a mi representada sino al ICBF

AL CUARTO: NO NOS CONSTA QUE SE PRUEBE, Es una valoración que hace la parte demandante que en nada compete a mi representada sino al ICBF.

AL QUINTO: NO NOS CONSTA QUE SE PRUEBE, No es un hecho que compete a mi representada sino al ICBF.

AL SEXTO: NO NOS CONSTA QUE SE PRUEBE, No es un hecho que compete a mi representada sino al ICBF.

AL SÉPTIMO: NO NOS CONSTA QUE SE PRUEBE, No es un hecho que compete a mi representada sino al ICBF.

AL OCTAVO: NO ES UN HECHO ES UN FUNDAMENTO DE DERECHO O JURISPRUDENCIAL, lo anterior por cato cita una sentencia de la Corte Constitucional la cual no corresponde al presente acápite, teniendo para tal los fundamentos y razones de derecho así como el concepto de violación para el desarrollo de lo que jurídico y jurisprudencial haya lugar.

AL NOVENO: NO NOS CONSTA QUE SE PRUEBE, No es un hecho que compete a mi representada sino al ICBF, más aun teniendo en cuenta que este no ha actuado como

empleador de la actora no habiendo sostenido relación alguna de carácter , laboral ,civil, comercial o legal y reglamentario.

AL DECIMO: NO NOS CONSTA QUE SE PRUEBE, No es un hecho que competa a mi representada sino al ICBF, más aun teniendo en cuenta que este Ministerio no ha actuado como empleador de la actora no habiendo sostenido relación alguna de carácter , laboral ,civil, comercial o legal y reglamentario.

AL DECIMOPRIMERO: NO NOS CONSTA QUE SE PRUEBE, No es un hecho que competa a mi representada sino al ICBF

AL DECIMOSEGUNDO: NO NOS CONSTA QUE SE PRUEBE, No es un hecho que competa a mi representada sino al ICBF.

AL DECIMOTERCERO: NO NOS CONSTA QUE SE PRUEBE, No es un hecho que competa a mi representada sino al ICBF, más aun teniendo en cuenta que este Ministerio no ha actuado como empleador de la actora no habiendo sostenido relación alguna de carácter , laboral ,civil, comercial o legal y reglamentario.

AL DECIMOCUARTO: NO NOS CONSTA QUE SE PRUEBE, No es un hecho que competa a mi representada sino al ICBF, más aun teniendo en cuenta que este Ministerio no ha actuado como empleador de la actora no habiendo sostenido relación alguna de carácter, laboral ,civil, comercial o legal y reglamentario.

AL DECIMOQUINTO: NO NOS CONSTA QUE SE PRUEBE, No es un hecho que competa a mi representada sino al ICBF, más aun teniendo en cuenta que este Ministerio no ha actuado como empleador de la actora no habiendo sostenido relación alguna de carácter, laboral ,civil, comercial o legal y reglamentario.

AL DECIMOSEXTO: NO NOS CONSTA QUE SE PRUEBE, No es un hecho que competa a mi representada sino al ICBF, más aun teniendo en cuenta que este Ministerio no ha actuado como empleador de la actora no habiendo sostenido relación alguna de carácter , laboral ,civil, comercial o legal y reglamentario.

Así como tampoco esta cartera Ministerial tiene competencia alguna para el reconocimiento de la pensión de vejez que la acá actora Alega.

AL DECIMOSEPTIMO: NO NOS CONSTA QUE SE PRUEBE, No es un hecho que competa a mi representada sino al ICBF, más aun teniendo en cuenta que este Ministerio no ha actuado como empleador de la actora no habiendo sostenido relación alguna de carácter , laboral ,civil, comercial o legal y reglamentario.

Así como tampoco esta cartera Ministerial tiene competencia alguna para el reconocimiento de la pensión de vejez que la acá actora Alega.

AL DECIMOCTAVO: NO NOS CONSTA QUE SE PRUEBE, No es un hecho que competa a mi representada sino al ICBF.

AL DECIMONOVENO: NO NOS CONSTA QUE SE PRUEBE, No es un hecho que competa a mi representada sino al ICBF.

AL DECIMOSEPTIMO: NO NOS CONSTA QUE SE PRUEBE, No es un hecho que competa a mi representada sino al ICBF, más aun teniendo en cuenta que este Ministerio no ha actuado como empleador de la actora no habiendo sostenido relación alguna de carácter , laboral ,civil, comercial o legal y reglamentario.

FRENTE A LO PRETENDIDO:

DECLARATIVAS

PRIMERA: ME OPONGO Se **DECLARE** la nulidad de los actos administrativos emitidos por el ICBF, lo anterior por cuanto es una pretensión que no es competencia del Ministerio del Trabajo, ni del Administrador Fiduciario de los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional, No teniendo esta cartera Ministerial ni el Fondo de Solidaridad Pensional control alguno sobre los actos administrativos emitidos por el ICBF.

Adicionalmente los Programas de Hogares Comunitarios y Sustitutos se fundamentaban en una labor voluntaria y solidaria de carácter social, lo cual no generaba la obligación de reconocer acreencias laborales ni el pago de aportes parafiscales.

La Ley 1607 de 2012, otorgó a las madres comunitarias y sustitutas una beca por un salario mínimo legal mensual vigente. Además, indicó que, de manera progresiva durante los años 2013 y 2014, se diseñarían y adoptarían diferentes modalidades de vinculación sin que ello las convirtiera en funcionarias públicas.

De igual manera mediante sentencia STP 5206 de 2024 concluyo la imposibilidad de declarar un contrato realidad en los casos de madres comunitarias en razón al ser un contrato de orden civil.

Aunado todo lo anterior es importante reiterar que la acá demandante **EDILMA DE JESÚS MARÍN BRANCH**, no ha sostenido ningún tipo de relación contractual de carácter civil , comercial , laboral, legal o reglamentaria con este Ministerio, situación que permite colegir que mi defendida no ha actuado como empleador de la actora no siendo viable tampoco dar aplicación al principio de la Primacía de la realidad sobre las formas previsto el artículo 53 constitucional , más aún cuando la actora no ha podido probar los elementos constitutivos del contrato de trabajo (prestación personal del servicio, remuneración , subordinación jurídica).

EN RELACIÓN CON EL RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

SEGUNDA: ME OPONGO, que, a título de restablecimiento del derecho, se declare la relación laboral en los extremos temporales solicitados por la actora, lo anterior teniendo en cuenta que es una pretensión que no es competencia del Ministerio del Trabajo, ni del Administrador Fiduciario de los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional.

Adicionalmente los Programas de Hogares Comunitarios y Sustitutos se fundamentaban en una labor voluntaria y solidaria de carácter social, lo cual no generaba la obligación de reconocer acreencias laborales ni el pago de aportes parafiscales.

La Ley 1607 de 2012, otorgó a las madres comunitarias y sustitutas una beca por un salario mínimo legal mensual vigente. Además, indicó que, de manera progresiva durante los años 2013 y 2014, se diseñarían y adopta-rían diferentes modalidades de vinculación sin que ello las convirtiera en funcionarias públicas.

De igual manera mediante sentencia STP 5206 de 2024 concluyo la imposibilidad de declarar un contrato realidad en los casos de madres comunitarias en razón al ser un contrato de orden civil.

Aunado todo lo anterior es importante reiterar que la acá demandante **EDILMA DE JESÚS MARÍN BRANCH**, no ha sostenido ningún tipo de relación contractual de carácter civil , comercial , laboral, legal o reglamentaria con este Ministerio, situación que permite colegir que mi defendida no ha actuado como empleador de la actora no siendo viable tampoco dar aplicación al principio de la Primacía de la realidad sobre las formas previsto el artículo 53 constitucional , más aún cuando la actora no ha podido probar los elementos constitutivos del contrato de trabajo (prestación personal del servicio, remuneración , subordinación jurídica).

TERCERA: ME OPONGO, que a título de restablecimiento del derecho, se declare la relación laboral en los extremos temporales solicitados por la actora, lo anterior teniendo en cuenta que es una pretensión que no es competencia del Ministerio del Trabajo, ni del Administrador Fiduciario de los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional.

Así mismo no se encuentran acreditados los elementos para la declaratoria del contrato realidad (prestación personal del servicio, Remuneración, Subordinación Jurídica), teniendo en cuenta que este Ministerio ni el Fondo de Solidaridad Pensional han actuado como empleadores de la actora, no habiendo sostenido relación alguna de carácter , laboral ,civil, comercial o legal y reglamentario.

como quiera que está cartera Ministerial no tiene competencia o participación en el reconocimiento de las prestación económica deprecada, más aún cuando como se mencionó previamente respecto de las madres comunitarias No es sino a través del Decreto 289 de 2014, el vínculo de las madres comunitarias con los entes ejecutores del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar era de carácter civil y no laboral, lo cual supone que estos últimos no estaban obligados legalmente al pago de aportes a pensión en favor de las primeras.

Adicionalmente los Programas de Hogares Comunitarios y Sustitutos se fundamentaban en una labor voluntaria y solidaria de carácter social, lo cual no generaba la obligación de reconocer acreencias laborales ni el pago de aportes parafiscales.

La Ley 1607 de 2012, otorgó a las madres comunitarias y sustitutas una beca por un salario mínimo legal mensual vigente. Además, indicó que, de manera progresiva durante los años 2013 y 2014, se diseñarían y adoptarían diferentes modalidades de vinculación sin que ello las convirtiera en funcionarias públicas.

CUARTA: ME OPONGO, que a título de restablecimiento del derecho, se condene al ICBF a reconocer y pagar a COLPENSIONES los aportes con destino al Sistema general de Seguridad Social en Pensiones, lo anterior teniendo en cuenta que es una pretensión que no es competencia del Ministerio del Trabajo, ni del Administrador Fiduciario de los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional.

Así mismo no se encuentran acreditados los elementos para la declaratoria del contrato realidad (prestación personal del servicio, Remuneración, Subordinación Jurídica), teniendo en cuenta que este Ministerio ni el Fondo de Solidaridad Pensional han actuado como empleadores de la actora, no habiendo sostenido relación alguna de carácter, laboral ,civil, comercial o legal y reglamentario.

Adicionalmente los Programas de Hogares Comunitarios y Sustitutos se fundamentaban en una labor voluntaria y solidaria de carácter social, lo cual no generaba la obligación de reconocer acreencias laborales ni el pago de aportes parafiscales.

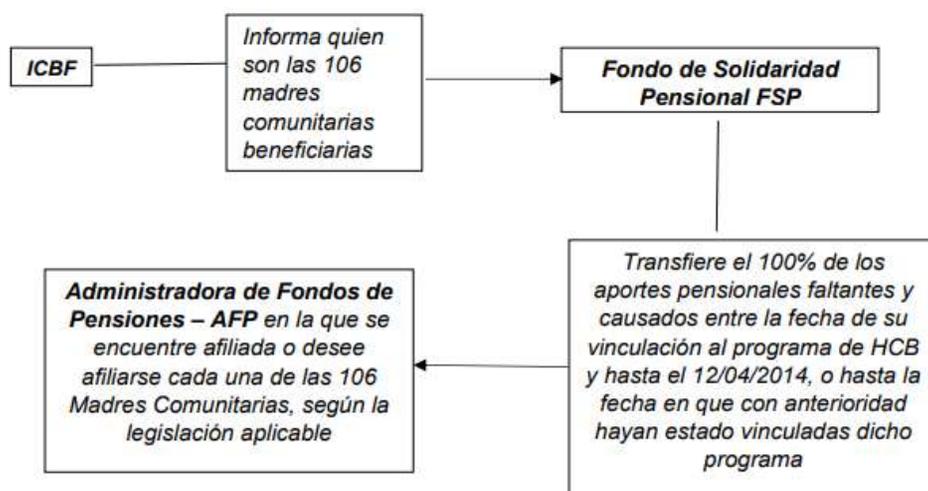
La Ley 1607 de 2012, otorgó a las madres comunitarias y sustitutas una beca por un salario mínimo legal mensual vigente. Además, indicó que, de manera progresiva durante los años 2013 y 2014, se diseñarían y adoptarían diferentes modalidades de vinculación sin que ello las convirtiera en funcionarias públicas.

RESPECTO DEL PAGO DE APORTES PENSIONALES POR PARTE DEL ICBF

Sea lo primero indicar que el apoderado de la demandante, estructura la demanda en jurisprudencia declarada nula por la Corte Constitucional, pues pretende acogerse **al Auto No. 186 de 2017¹ de la Corte Constitucional (declarado nulo)**, el cual a su

¹ La Sentencia **T-639 de 2017**, en su Numeral 7.2.4., indica: *“En virtud de la protección iusfundamental contenida en esta decisión, se ordenará al ICBF que adelante el correspondiente trámite administrativo para que se reconozcan y paguen a nombre de cada una de las ochenta y ocho (88) demandantes relacionadas en esta providencia, los aportes parafiscales en pensiones faltantes al Sistema de*

vez, declaró la nulidad parcial de la **Sentencia T-480 de 2016**, ordenando al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar adelantar las actuaciones administrativas para que se les reconozca y pague a accionantes, los aportes parafiscales en pensiones faltantes al Sistema de Seguridad Social por el tiempo efectivamente acreditado como madres comunitarias, a efecto de que obtengan su pensión, bajo el siguiente esquema:



Entonces, para cumplir tal cometido, en la ratio decidendi del **Auto No. 186** se estipuló que el Fondo de Solidaridad Pensional, debería transferir a la respectiva Administradora de Fondos de Pensiones en la que se encuentre afiliada o desee afiliarse cada una de las 106 actoras, los aportes pensionales faltantes al Sistema de Seguridad Social causados en el período comprendido desde la fecha en que se hayan vinculado como madres comunitarias al Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y hasta el doce (12) de febrero de dos mil catorce (2014), o hasta la fecha en que con anterioridad hayan estado vinculadas al referido programa. Asimismo, que reconociera y transfiriera no el 80% del subsidio, sino el 100% del mismo, de las cotizaciones faltantes.

Ahora, el **Auto No. 186 de 2017** resulta inaplicable para el caso bajo estudio, toda vez que la Corte Constitucional declaró la **nulidad parcial de la providencia referida, mediante el Auto No. 217 de 2018**.

En el auto en cita, se sintetizaron los fundamentos en el sentido de indicar que se debió vincular al consorcio "Colombia Mayor 2013 y al Ministerio del Trabajo, **dado que lo ordenado al Fondo de Solidaridad Pensional en unos apartes del Auto 186 de 2017 desbordó, en criterio de la Corte Constitucional, el deber legal que le ha sido impuesto a dicho Fondo**, en relación con el valor a asumir como subsidio de los aportes al régimen general de pensiones de las madres comunitarias, al haberse determinado que el mismo equivaldría al 100% del total de la cotización para pensión y no al 80% como lo establecen las leyes 509 de 1999 y 1187 de 2008."

Ahora bien, una vez integrado el litis consorcio, mediante la vinculación de esta Entidad y del Administrador Fiduciario del FSP, la Sala Plena de la Corte Constitucional profirió la **Sentencia SU-079 de 2018, en la que respecto de la existencia de una relación laboral entre el ICBF y las madres comunitarias o sustitutas**, determinó lo siguiente:

Seguridad Social, a efecto de que obtengan su pensión, de conformidad con lo establecido en la Ley 509 de 1999 y la Ley 1187 de 2008, desde la fecha en que se hayan vinculado como madres comunitarias al Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y hasta el 12 de febrero de 2014, o hasta la fecha en que con anterioridad hayan estado vinculadas al referido programa, sin menoscabo de su petición por vía ordinaria.

Para efectuar lo anterior, sin más condiciones que las verificadas en esta providencia y en aplicación del precedente sentado por la Sala Plena de esta Corporación en el Auto 186 de 2017, el ICBF deberá gestionar los trámites necesarios para que: (...)"
(Subrayado fuera de texto)

"Corresponde entonces a la Corte establecer si entre el ICBF y las madres comunitarias y sustitutas puede predicarse la existencia de una relación laboral, con las consecuentes obligaciones que ello implica, particularmente el pago de aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, como principalmente lo alegan las demandantes.

Respecto a la supuesta estructuración de una relación de trabajo entre las accionantes y el ICBF por los diferentes periodos en que estas se desempeñaron como madres comunitarias y sustitutas, la Sala debe recordar lo señalado en la parte dogmática de esta decisión, en la cual claramente se estableció que tanto la ley como la jurisprudencia constitucional han descartado la posibilidad de que ello se configure.

*En efecto, para el caso de las **madres comunitarias**, su participación en dicho programa suponía una labor solidaria y una contribución voluntaria en beneficio de los menores objeto del mismo, que responde a la obligación de la familia, la sociedad y el Estado de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos, de acuerdo con el artículo 44 superior. En esa medida, el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995 expresamente previó que la vinculación de las madres al aludido programa **"no implica relación laboral con las asociaciones que para tal efecto se organicen, ni con las entidades públicas que participen en el mismo"** (Destaca la Sala). En el mismo sentido, el artículo 16 del Decreto 1137 de 1999, precisó que la participación de la comunidad en el desarrollo de los programas adelantados por el ICBF **"en ningún caso implicarán una relación laboral con los organismos o entidades responsables por la ejecución de los programas"**.*

*En igual dirección, la jurisprudencia constitucional ha entendido que la relación entre las madres comunitarias y los entes vinculados al Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar, es de orden contractual civil y de allí "no se desprende una vinculación de carácter laboral", en los términos de la sentencia **SU 224 de 1998**. Esta consideración fue justamente la que tuvo en cuenta la Sala en el **Auto 186 de 2017** para declarar la nulidad parcial de la sentencia **T-480 de 2016**, por cambio de jurisprudencia y no atenerse a la línea en vigor, al haber determinado dicho fallo de revisión que entre el ICBF y las madres comunitarias accionantes había existido un contrato de trabajo realidad, como se reseñó páginas atrás.*

Debe recordarse que solo a partir del año 2014 con la expedición del Decreto 289, las madres comunitarias fueron vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo con las entidades administradoras del Programa, quien es su único empleador, contando desde entonces con todos los derechos y garantías propios de una relación laboral.

*Igualmente, tratándose de las **madres sustitutas**, se tiene que su labor responde al enfoque solidario y de corresponsabilidad social en beneficio de los menores en situación de vulneración de derechos. Es por esto que el entonces Código del Menor (Decreto 2737 de 1989) en su artículo 79 estableció que **"el hogar sustituto no tendrá derecho a reclamar remuneración alguna por el cuidado del menor, ni por ello se configurará relación laboral o contractual onerosa con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar"**. En el mismo sentido, el artículo 59 del Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006), prevé que **"en ningún caso se establecerá relación laboral entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y los responsables del hogar sustituto"**.*

En suma, la actividad ejercida tanto por las madres comunitarias (hasta el 12 de febrero de 2014) como por las sustitutas en sus respectivos programas, no supuso una relación de carácter laboral con el ICBF, toda vez que su participación

voluntaria en los mismos respondía a una manifestación de la solidaridad y corresponsabilidad que convoca al Estado, la familia y la sociedad para asegurar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Por tanto, al no poderse legalmente estructurar una relación de trabajo entre las accionantes y el ICBF, para la Corte no existía obligación alguna en cabeza de la entidad accionada de reconocerla y de pagar las prestaciones sociales inherentes a la misma como tampoco el pago de aportes parafiscales en favor de aquellas.

Si bien se encuentra acreditado en los expedientes acumulados mediante constancias, certificaciones y declaraciones, que la mayoría de las accionantes efectivamente se desempeñaron de forma permanente o periódica como madres comunitarias y sustitutas en distintas regiones del país, lo cierto es que el ICBF no está llamado a responder por los derechos fundamentales por ellas invocados, pues ha sido la ley y el reglamento, quienes han establecido las características del régimen jurídico de los hogares comunitarios y sustitutos de bienestar, no pudiendo la entidad actuar en contravía del ordenamiento que la rige.

En ese orden, no puede atribuírsele válidamente al ICBF haber ejecutado durante la existencia de los programas de hogares comunitarios y sustitutos actuaciones ilegales tendientes a desconocer relaciones de carácter laboral con las madres encargadas de los mismos, pues el ordenamiento jurídico como la jurisprudencia constitucional reiterada, no admitieron tal hipótesis.”

De tal forma, es evidente que la demanda que nos ocupa se sustenta en jurisprudencia declarada nula, pues las sentencias de reemplazo definieron que entre las madres comunitarias y el ICBF no existió relación laboral y por tanto, el consecuente pago de aportes parafiscales. De tal manera, acaece la inexistencia de la obligación, relacionado con las pretendidas cotizaciones que quiere sumar en su historia laboral la accionante.

RESPECTO AL PAGO DE APORTES POR PARTE DEL FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL

se reitera que **los subsidios del Programa de Subsidio al Aporte en Pensión son otorgados de manera temporal y parcial** (artículo 28 de la Ley 100 de 1993), es decir, **el afiliado realiza sus aportes en el porcentaje que le corresponde**, a través de los talonarios de pago emitidos por el Instituto de los Seguros Sociales, hoy Colpensiones, los cuales son entregados a los beneficiarios del Programa, **mientras que el Fondo de Solidaridad Pensional** a través del administrador fiduciario de los recursos, **transfiere cada uno de los subsidios otorgados a Colpensiones** quien en su condición de Administrador de Pensiones del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, debe aplicar tanto el aporte realizado por el beneficiario como el subsidio transferido por el Fondo, en las historias laborales de cada uno de los beneficiarios del Programa Subsidiado de Aporte a la Pensión.

Resulta pertinente referir que de la entrega del subsidio surge una condición suspensiva positiva (artículo 1532 del Código Civil), es decir que, mientras el afiliado no realice el pago de su parte del aporte, el FSP no puede girar el subsidio, pues su finalidad es apoyar el esfuerzo que hace el trabajador, no suplir la cotización. De tal manera, para ser beneficiario de los subsidios, **el interesado debe diligenciar el formulario de solicitud del subsidio ante el administrador fiduciario, sin que dicha suscripción, implique el reconocimiento automático del subsidio, pues su admisión como beneficiario está sujeto al cumplimiento de requisitos fijados por la normatividad vigente².**

En el caso de la señora EDILMA DE JESÚS MARÍN BRANCH (C.C. 24.383.804), fue beneficiaria del Programa de Subsidio al Aporte en Pensión, dentro del grupo poblacional

² ARTÍCULO 2.2.14.1.14 del Decreto 1833 de 2016 (Antes Artículo 14 del decreto 3771 de 2007)

de madres comunitarias, desde el 1° de noviembre de 1996 hasta el 3 de septiembre de 1999, fecha en la cual fue retirada por incurrir en mora en el pago de sus aportes, conforme al Literal e) del Artículo 9° del decreto 1858 de 1995 (vigente para la época). Durante su afiliación le aparecen 0.0 semanas subsidiadas, ante la devolución de subsidios realizada por Colpensiones en aplicación del Artículo 29 de la Ley 100 de 1993.

Entonces, conviene poner de presente que no puede girarse subsidio alguno, **sin acaecer la afiliación al Programa de Subsidio al Aporte en Pensión**, como quiera que los subsidios son condicionados a una afiliación y pago de su parte del aportes, por tanto, no existe disposición dentro del ordenamiento jurídico que permita que se brinden subsidios del PSAP, **sin el correspondiente pago de la parte del aporte al que está obligado el beneficiario**, y obviamente sin que medie una afiliación al Fondo de Solidaridad Pensional; es más, para que se surta la afiliación el aspirante debe cumplir los requisitos estipulados en el artículo 2.2.14.1.13 del Decreto 1833 de 2016.

Específicamente, para el grupo poblacional de las madres comunitarias, el legislador les brindó un trato preferente sin la exigencia de semanas previas, ni la edad referida, con la expedición de la Ley 509 de 1999, cuyo artículo 5° estableció que el ingreso al PSAP sería a cualquier edad y siempre que hayan cumplido por lo menos un (1) año de servicio como tales.

Sin embargo, **nunca se abolió la afiliación** para las madres comunitarias, ni para las madres sustitutas, simplemente se le brindaron prerrogativas para el acceso al FSP, más no la voluntad de aquella de pertenecer a este y de efectuar cotizaciones a pensión. Entonces, **resulta imperativo afirmar que el simple hecho de ejercer la actividad como madre comunitaria, No se adquiere la calidad de afiliada al Fondo, y a su vez merecedora de los subsidios.**

Y es que, la Sala Plena de la Corte Constitucional profirió la Sentencia SU-079 de 2018, donde resolvió una controversia respecto de las cotizaciones a pensión de las madres comunitarias mediante el Fondo de Solidaridad Pensional, donde respalda lo expuesto de manera antecedente, así:

"De las pruebas aportadas al proceso por el Consorcio Colombia Mayor 2013, el Ministerio del Trabajo y Colpensiones, la Corte encontró de los reportes del sistema NODUM (sobre el estado actual e historia de las accionantes en el Programa de Subsidio al Aporte en Pensión) y de la historia laboral de las demandantes que se encuentran afiliadas a dicho Fondo Administrador de Pensiones, que gran parte de las accionantes fueron beneficiarias del Programa del Subsidio al aporte en Pensión, sin embargo, muchas de ellas incurrieron en las causales de suspensión y retiro por (i) dejar de cancelar durante 4 o 6 meses continuos el aporte que les correspondía, otras por (ii) adquirir capacidad de pago para cancelar la totalidad del aporte respectivo, así como por (iii) habersele otorgado la pensión o indemnización sustitutiva, (iv) haber cumplido 65 años de edad y por (v) retiro voluntario. Igualmente, se destaca que 49 accionantes no aparecen registradas en ningún momento como beneficiarias del Programa.

A juicio de la Corte, no puede atribuirse al Fondo de Solidaridad Pensional administrado por el Consorcio Colombia Mayor 2013 ni a Colpensiones, alguna actuación u omisión que amenace los derechos fundamentales de las accionantes con ocasión del pago subsidiado de aportes en pensión, toda vez que dicho Consorcio solo paga el porcentaje que le corresponde (80%) una vez afiliado ha efectuado el aporte a su cargo y Colpensiones ingresa los dos pagos que suman el 100% a la historia laboral de las accionantes.

Para la Corte, es obligación del afiliado al Programa de Subsidio al aporte en Pensión realizar el pago del porcentaje que le corresponde (20%) para que luego el Fondo de Solidaridad Pensional transfiera la parte subsidiada a la administradora de Fondos de Pensiones. Las normas especiales del Programa como el artículo 19 de la Ley 100 de 1993, establecen que "cuando se trate de

personas que el Gobierno Nacional haya determinado que deben ser subsidiadas temporalmente en sus aportes, deberán cubrir la diferencia entre la totalidad del aporte y el subsidio recibido”

Al respecto, la corporación recordó que la Ley 100 de 1993 había establecido que el Fondo de Solidaridad Pensional comenzaría a funcionar a partir del 1 de enero de 1995, **sin modificar la voluntariedad en la afiliación de los trabajadores independientes**, por lo que los potenciales beneficiarios debían diligenciar el formulario para que la fiduciaria encargada de administrar los recursos (hoy Colombia Mayor 2013), definiera el acceso al subsidio y, una vez concedido, el afiliado cumpliera con la obligación de realizar el aporte en el porcentaje que le correspondía a la administradora de Fondo de Pensiones del sector social y solidario (Colpensiones). **Una vez el trabajador independiente realizara el pago del porcentaje respectivo (20%), la administradora de Fondo de Pensiones cobraba al Fondo de Solidaridad Pensional el porcentaje subsidiado restante (80%)”**

(...)

“La Sala concluye que el ICBF no vulneró los derechos fundamentales a la igualdad, a la seguridad social, a la dignidad humana y al mínimo vital de las accionantes, **toda vez que entre la entidad y las madres comunitarias y sustitutas el ordenamiento jurídico como la jurisprudencia constitucional no prevén la posibilidad de que se estructure una relación laboral**. Los Programas de Hogares Comunitarios y Sustitutos se fundamentan en una labor voluntaria y solidaria de carácter social. En consecuencia, al no existir un vínculo laboral entre el ICBF y las referidas madres, no se genera la obligación para la entidad de reconocer acreencias laborales ni el pago de aportes parafiscales en su favor.

Asimismo, no existe vulneración de los derechos fundamentales invocados por las accionantes por parte del Consorcio Colombia Mayor 2013 ni Colpensiones, ya que se han subsidiado los aportes en pensiones de acuerdo al marco legal y reglamentario que gobierna el Programa de Subsidio al Aporte en Pensión y se han registrado en la historia laboral las semanas subsidiadas respectivas de quienes se afiliaron, lo cual ha dependido del pago porcentual que le corresponde asumir a los beneficiarios del mismo y no incurrir en las demás causales de suspensión o retiro. Por tanto, en los expedientes acumulados se revocarán las decisiones de instancia que concedieron el derecho y se confirmarán las que negaron el mismo, pero por las razones expuestas en esta providencia.”
(Subrayado fuera de texto)

De igual manera, la sentencia SU-273 de 2019, replicó lo siguiente:

“A causa del Auto 217 de 2018, una vez vinculados el Consorcio Colombia Mayor 2013 y el Ministerio de Trabajo, la Sala debe determinar si es razonable que el monto del subsidio al aporte a la pensión consagrado en las leyes 509 de 1999 y 1187 de 2008 no sea equivalente al 80% sino al 100% del total de las cotizaciones pensionales faltantes y causadas en ejercicio de la labor de madre comunitaria.

Para beneficiarse del subsidio al aporte a la pensión, es un presupuesto básico la afiliación al sistema general de pensiones. Por lo que frente al derecho a la seguridad social de las madres comunitarias y **sustitutas**, la Corte reitera que la legislación varió a la par que el Estado fue amplió la cobertura en la afiliación, pues: (i) antes del cambio de Constitución y a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 no estaban obligadas a cotizar, (ii) a partir de la Ley 100 de 1993, fueron vinculadas al sistema de seguridad social en salud, a través del régimen subsidiado, por lo que tenían derecho a la atención en salud, pero no al reconocimiento de las prestaciones económicas, (iii) con la Ley 509 de 1999, son vinculadas al sistema en el régimen contributivo mediante un subsidio a la

cotización, adquiriendo así, las mismas prestaciones asistenciales y económicas de que gozan los afiliados al régimen contributivo, (iv) a través de la Ley 1607 de 2012 y el Decreto 289 de 2014 deben cotizar como trabajadoras sujetas al régimen del Código Sustantivo del Trabajo.

En cuanto al programa de subsidio al aporte a la pensión – PSAP, el Pleno reitera que resulta irrazonable y discriminatorio ampliar en una sentencia de tutela el porcentaje de dicha subvención de un 80% al 100%, y además de modo retroactivo, por cuanto: (i) se trata de una política pública que se ajusta periódicamente a la disponibilidad presupuestal y que busca distribuir los recursos de la subcuenta de solidaridad entre todos los grupos identificados como población más vulnerable, (ii) constituye una subvención temporal, es decir, sujeta a los rangos de edad y duración de la política y parcial, esto es, implica el esfuerzo propio para sufragar la parte de la cotización que le corresponde a cada beneficiario, (iii) **las madres comunitarias y sustitutas no son las únicas beneficiarias, ya que cobija a otros grupos como personas en situación de discapacidad, ancianos en condición de indigencia, trabajadores rurales, mujeres micro empresarias, entre otros, por lo que eximir las del pago del 20% del aporte de la cotización a su cargo, resulta irrazonable y discriminatorio frente a los demás beneficiarios del PSAP quienes sufragan el porcentaje que les corresponde, (iv) por varios periodos, la legislación previó un plazo razonable para que aquellas beneficiarias que habiendo incurrido en alguna de las causales de retiro o exclusión, pudieran saldar la mora y reincorporarse al programa, (v) no existe un mandato constitucional expreso que permita el pago de dichos aportes de modo retroactivo o subsidiado en un 100%, por el contrario, el Acto Legislativo 1 de 2005 ordena que "para la liquidación de las pensiones solo se tendrá en cuenta los factores sobre los cuales **cada persona** hubiere efectuado las cotizaciones"**

Con lo anterior, es evidente que no existe responsabilidad alguna respecto de la omisión de la **señora EDILMA DE JESÚS MARÍN BRANCH** de afiliarse al FSP en el interregno de tiempo en que fungió como madre comunitaria, pues en su tiempo de servicios al ICBF, no fue de su interés hacer parte del Régimen Subsidiado el Pensiones, después de la fecha de su retiro del Programa (3 de septiembre de 1999).

En consecuencia, **es evidente que el actuar del Ministerio del Trabajo - Fondo de Solidaridad Pensional se encuentra revestido de buena fe**, subsidió los aportes a los que tenía derecho la demandante durante su afiliación, sin que pueda considerarse que le adeuda subsidio alguno.

QUINTO: ME OPONGO, que a título de restablecimiento del derecho se condene a la pensión de vejez a la actora, por cuanto Es una pretensión que no es competencia del Ministerio del Trabajo, ni del Administrador Fiduciario de los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional, conforme con las razones expuestas anteriormente expuestas anteriormente.

SEXTO: ME OPONGO, que a título de restablecimiento del derecho se condene al ICBF a pagar las mesadas pensionales de la actora, Es una pretensión que no es competencia del Ministerio del Trabajo, ni del Administrador Fiduciario de los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional.

Adicionalmente los Programas de Hogares Comunitarios y Sustitutos se fundamentaban en una labor voluntaria y solidaria de carácter social, lo cual no generaba la obligación de reconocer acreencias laborales ni el pago de aportes parafiscales.

La Ley 1607 de 2012, otorgó a las madres comunitarias y sustitutas una beca por un salario mínimo legal mensual vigente. Además, indicó que, de manera progresiva durante los años 2013 y 2014, se diseñarían y adoptarían diferentes modalidades de vinculación sin que ello las convirtiera en funcionarias públicas.

Por ultimo valga la pena recordar que el Ministerio del Trabajo conforme con el Decreto 4108 de 2011, tiene las siguientes funciones:

Formular, dirigir, coordinar y evaluar la política social en materia de trabajo y empleo, pensiones y otras prestaciones; Formular y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos en materia de pensiones y otras prestaciones, y dirigir, orientar y coordinar el Sistema General de Pensiones y determinar las normas para su funcionamiento; Formular y evaluar la política para la definición de los sistemas de afiliación, protección al usuario, aseguramiento y sistemas de información en pensiones; Proponer, dirigir, realizar y desarrollar, en el marco de sus competencias, estudios técnicos e investigaciones para la formulación, implementación y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos en materia de pensiones y otras prestaciones; Realizar los estudios y el análisis de viabilidad, estabilidad y equilibrio financiero de los recursos asignados a pensiones y otras prestaciones de competencia del Ministerio; Promover acciones para la divulgación del reconocimiento y goce de los derechos de las personas en materia de pensiones y otras prestaciones, entre otras.

Es evidente que el Ministerio del Trabajo no tiene injerencia alguna en el Programa de Hogares Comunitarios, pues dependen exclusivamente del ICBF, en consecuencia, **cualquier reconocimiento respecto la declaración de un contrato realidad, así como su pago de salarios, prestaciones y aportes parafiscales, no le corresponden a este Ministerio, sino a quien se demuestre que fungió como empleador.**

De conformidad con lo expuesto tampoco resulta competente este Ministerio para reconocer la pensión solicitada por la actora ello por cuanto desborda las competencias otorgadas por la ley al Ministerio del trabajo.

SEPTIMO: ME OPONGO, que a título de restablecimiento del derecho se condene al ICBF a pagar las mesadas pensionales de la actora, Es una pretensión que no es competencia del Ministerio del Trabajo, ni del Administrador Fiduciario de los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional.

OCTAVO: ME OPONGO: que se condene al Ministerio del trabajo a pagar de costas y agencias en derecho, toda vez que no es reconocedora de derechos pensionales ni prestaciones económicas y en consecuencia no se encuentra configurando una situación jurídica particular desfavorable para la demandante.

EXCEPCIONES DE FONDO

FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA RESPECTO DE LA DECLARATORIA DE CONTRATO REALIDAD

En primer lugar, conviene decir que los hechos y pretensiones de la demanda únicamente podrían derivar de la declaración de la existencia de un contrato realidad entre EDILMA DE JESÚS MARÍN BRANCH y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-, motivo por el cual el Ministerio del Trabajo es ajeno a los hechos y circunstancias que rodearon la referida vinculación de la demandante hacia el ICBF, y mucho menos, si el Instituto encubrió una verdadera relación laboral mediante alguna modalidad contractual diferente a un contrato laboral.

Para el efecto, es necesario recordar que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado lo siguiente:

"La legitimación en la causa hace referencia a la posibilidad de que la persona formule o contradiga las pretensiones de la demanda, por ser el sujeto activo o pasivo con interés en la relación jurídica sustancial debatida en el proceso. Como se observa, las personas con legitimación en la causa, se encuentran en relación directa con la pretensión, ya sea

*desde la parte activa, como demandante, o desde la parte pasiva, como demandado.
(...)*

"Ahora bien, según se hable de la legitimación del demandante o del demandado, estamos en presencia de la falta de legitimación en la causa por activa y por pasiva, respectivamente. La legitimación en la causa por pasiva, en el proceso contencioso administrativo, necesariamente debe entenderse a la luz del concepto de capacidad para ser parte. En otros términos, la falta de legitimación por pasiva sólo puede predicarse de las personas que tienen capacidad para ser parte en el proceso"³.

De otra parte, la Ley 89 de 1988: "Por la cual se asignan recursos al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones", en su parágrafo 2º indica que el incremento de los recursos se dedicará exclusivamente a dar continuidad, desarrollo y cobertura a los Hogares Comunitarios de Bienestar de las poblaciones infantiles más vulnerables del país. Entendiendo por Hogares Comunitarios de Bienestar, aquellos que se constituyen a través de becas del **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF-** a las familias con miras a que en acción mancomunada con sus vecinos y utilizando un alto contenido de recursos locales, atiendan las necesidades básicas de nutrición, salud, protección y desarrollo individual y social de los niños de los estratos sociales pobres del país.

A su vez, el artículo 2.4.3.3.2.2 del Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015, establece que "El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, a través de su Junta Directiva, **establecerá los criterios, parámetros y procedimientos técnicos y administrativos que permitan la organización y funcionamiento del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar**, dando cumplimiento a la obligación del Estado, en concurrencia con la familia y la sociedad de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Para la ejecución del Programa, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, coordinará sus acciones con las Entidades Territoriales, otras entidades públicas y privadas y organizaciones no gubernamentales."

Igualmente, tratándose de las madres sustitutas, se tiene que su labor responde al enfoque solidario y de corresponsabilidad social en beneficio de los menores en situación de vulneración de derechos. Es por esto que el entonces Código del Menor (Decreto 2737 de 1989) en su artículo 79 estableció que "*el hogar sustituto no tendrá derecho a reclamar remuneración alguna por el cuidado del menor, ni por ello se configurará relación laboral o contractual onerosa con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar*". En el mismo sentido, el artículo 59 del Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006), prevé que "en ningún caso se establecerá relación laboral entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y los responsables del hogar sustituto".

De otra parte, este Ministerio conforme al Artículo 2º del Decreto 4108 de 2011, tiene las siguientes funciones:

Formular, dirigir, coordinar y evaluar la política social en materia de trabajo y empleo, pensiones y otras prestaciones; Formular y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos en materia de pensiones y otras prestaciones, y dirigir, orientar y coordinar el Sistema General de Pensiones y determinar las normas para su funcionamiento; Formular y evaluar la política para la definición de los sistemas de afiliación, protección al usuario, aseguramiento y sistemas de información en pensiones; Proponer, dirigir, realizar y desarrollar, en el marco de sus competencias, estudios técnicos e investigaciones para la formulación, implementación y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos en materia de pensiones y otras prestaciones; Realizar los estudios y el análisis de viabilidad, estabilidad y equilibrio financiero de los recursos asignados a pensiones y otras prestaciones de competencia del Ministerio; Promover

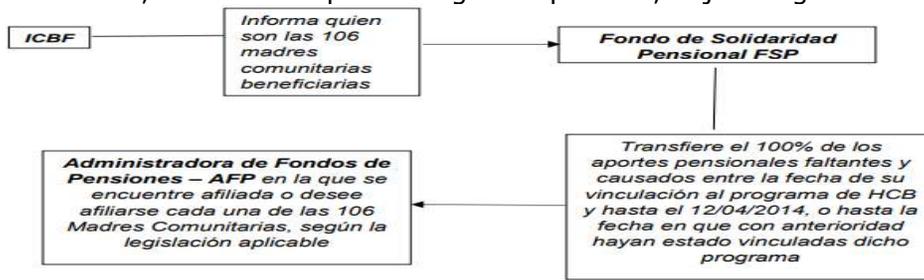
3 Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, auto de unificación de jurisprudencia, 25 de septiembre de 2013, exp. 20.420

acciones para la divulgación del reconocimiento y goce de los derechos de las personas en materia de pensiones y otras prestaciones, entre otras.

Así las cosas, conforme a los hechos y material probatorio de la demanda, la demandante prestó sus servicios distintos Hogares Comunitarios de Bienestar, por tanto, es evidente que el Ministerio del Trabajo no tiene injerencia alguna en el Programa de Hogares Comunitarios, pues dependen exclusivamente del ICBF, en consecuencia, **cualquier reconocimiento respecto la declaración de un contrato realidad, así como su pago de salarios, prestaciones y aportes parafiscales, no le corresponden a este Ministerio, sino a quien se demuestre que fungió como empleador.** Por tanto, se solicita se declare la falta de legitimación en la causa por parte del Ministerio del Trabajo.

INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN RESPECTO DEL PAGO DE APORTES PENSIONALES POR PARTE DEL ICBF

Sea lo primero indicar que el apoderado de la demandante, estructura la demanda en jurisprudencia declarada nula por la Corte Constitucional, pues pretende acogerse **al Auto No. 186 de 2017⁴ de la Corte Constitucional (declarado nulo)**, el cual a su vez, declaró la nulidad parcial de la **Sentencia T-480 de 2016**, ordenando al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar adelantar las actuaciones administrativas para que se les reconozca y pague a accionantes, los aportes parafiscales en pensiones faltantes al Sistema de Seguridad Social por el tiempo efectivamente acreditado como madres comunitarias, a efecto de que obtengan su pensión, bajo el siguiente esquema:



Entonces, para cumplir tal cometido, en la ratio decidendi del **Auto No. 186** se estipuló que el Fondo de Solidaridad Pensional, debería transferir a la respectiva Administradora de Fondos de Pensiones en la que se encuentre afiliada o desee afiliarse cada una de las 106 actoras, los aportes pensionales faltantes al Sistema de Seguridad Social causados en el período comprendido desde la fecha en que se hayan vinculado como madres comunitarias al Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y hasta el doce (12) de febrero de dos mil catorce (2014), o hasta la fecha en que con anterioridad hayan estado vinculadas al referido programa. Asimismo, que reconociera y transfiriera no el 80% del subsidio, sino el 100% del mismo, de las cotizaciones faltantes.

Ahora, el **Auto No. 186 de 2017** resulta inaplicable para el caso bajo estudio, toda vez que la Corte Constitucional declaró la **nulidad parcial de la providencia referida, mediante el Auto No. 217 de 2018**, en los siguientes términos:

"PRIMERO.- Declarar la NULIDAD PARCIAL del enunciado "y, en consecuencia, en su lugar, tomar las decisiones que se enuncian en esta providencia" contenida en el resolutive 1 del Auto 186 del 17 de abril de 2017.

⁴ La Sentencia T-639 de 2017, en su Numeral 7.2.4., indica: "En virtud de la protección iusfundamental contenida en esta decisión, se ordenará al ICBF que adelante el correspondiente trámite administrativo para que se reconozcan y paguen a nombre de cada una de las ochenta y ocho (88) demandantes relacionadas en esta providencia, los aportes parafiscales en pensiones faltantes al Sistema de Seguridad Social, a efecto de que obtengan su pensión, de conformidad con lo establecido en la Ley 509 de 1999 y la Ley 1187 de 2008, desde la fecha en que se hayan vinculado como madres comunitarias al Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y hasta el 12 de febrero de 2014, o hasta la fecha en que con anterioridad hayan estado vinculadas al referido programa, sin menoscabo de su petición por vía ordinaria.

Para efectuar lo anterior, **sin más condiciones que las verificadas en esta providencia y en aplicación del precedente sentado por la Sala Plena de esta Corporación en el Auto 186 de 2017**, el ICBF deberá gestionar los trámites necesarios para que: (...)" (Subrayado fuera de texto)

así como las órdenes de reemplazo comprendidas en los resolutivos 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8 dictadas en ese mismo proveído, de conformidad con lo establecido en la presente decisión” (...)

TERCERO.- Una vez integrado el contradictorio con el Consorcio Colombia Mayor 2013 y el Ministerio del Trabajo, con arreglo al debido proceso, PROFERIR en Sala Plena la decisión que corresponda en el marco de las garantías a los derechos fundamentales, de acuerdo con la parte motiva del presente auto, en lo referente al subsidio previsto en las leyes 509 de 1999 y 1187 de 2008. (Subrayado fuera de texto)

En el auto en cita, se sintetizaron los fundamentos en el sentido de indicar que se debió vincular al consorcio “Colombia Mayor 2013 y al Ministerio del Trabajo, **dado que lo ordenado al Fondo de Solidaridad Pensional en unos apartes del Auto 186 de 2017 desbordó, en criterio de la Corte Constitucional, el deber legal que le ha sido impuesto a dicho Fondo**, en relación con el valor a asumir como subsidio de los aportes al régimen general de pensiones de las madres comunitarias, al haberse determinado que el mismo equivaldría al 100% del total de la cotización para pensión y no al 80% como lo establecen las leyes 509 de 1999 y 1187 de 2008.”

Ahora bien, una vez integrado el litis consorcio, mediante la vinculación de esta Entidad y del Administrador Fiduciario del FSP, la Sala Plena de la Corte Constitucional profirió la **Sentencia SU-079 de 2018, en la que respecto de la existencia de una relación laboral entre el ICBF y las madres comunitarias o sustitutas**, determinó lo siguiente:

“Corresponde entonces a la Corte establecer si entre el ICBF y las madres comunitarias y sustitutas puede predicarse la existencia de una relación laboral, con las consecuentes obligaciones que ello implica, particularmente el pago de aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, como principalmente lo alegan las demandantes.

Respecto a la supuesta estructuración de una relación de trabajo entre las accionantes y el ICBF por los diferentes periodos en que estas se desempeñaron como madres comunitarias y sustitutas, la Sala debe recordar lo señalado en la parte dogmática de esta decisión, en la cual claramente se estableció que tanto la ley como la jurisprudencia constitucional han descartado la posibilidad de que ello se configure.

*En efecto, para el caso de las **madres comunitarias**, su participación en dicho programa suponía una labor solidaria y una contribución voluntaria en beneficio de los menores objeto del mismo, que responde a la obligación de la familia, la sociedad y el Estado de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos, de acuerdo con el artículo 44 superior. En esa medida, el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995 expresamente previó que la vinculación de las madres al aludido programa **“no implica relación laboral con las asociaciones que para tal efecto se organicen, ni con las entidades públicas que participen en el mismo”** (Destaca la Sala). En el mismo sentido, el artículo 16 del Decreto 1137 de 1999, precisó que la participación de la comunidad en el desarrollo de los programas adelantados por el ICBF **“en ningún caso implicarán una relación laboral con los organismos o entidades responsables por la ejecución de los programas”**.*

*En igual dirección, la jurisprudencia constitucional ha entendido que la relación entre las madres comunitarias y los entes vinculados al Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar, es de orden contractual civil y de allí “no se desprende una vinculación de carácter laboral”, en los términos de la sentencia **SU 224 de 1998**. Esta consideración fue justamente la que tuvo en cuenta la Sala en el **Auto 186 de 2017** para declarar la nulidad parcial de la sentencia **T-480 de 2016**,*

por cambio de jurisprudencia y no atenerse a la línea en vigor, al haber determinado dicho fallo de revisión que entre el ICBF y las madres comunitarias accionantes había existido un contrato de trabajo realidad, como se reseñó páginas atrás.

Debe recordarse que solo a partir del año 2014 con la expedición del Decreto 289, las madres comunitarias fueron vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo con las entidades administradoras del Programa, quien es su único empleador, contando desde entonces con todos los derechos y garantías propios de una relación laboral.

*Igualmente, tratándose de las **madres sustitutas**, se tiene que su labor responde al enfoque solidario y de corresponsabilidad social en beneficio de los menores en situación de vulneración de derechos. Es por esto que el entonces Código del Menor (Decreto 2737 de 1989) en su artículo 79 estableció que **"el hogar sustituto no tendrá derecho a reclamar remuneración alguna por el cuidado del menor, ni por ello se configurará relación laboral o contractual onerosa con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar"**. En el mismo sentido, el artículo 59 del Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006), prevé que **"en ningún caso se establecerá relación laboral entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y los responsables del hogar sustituto"**.*

En suma, la actividad ejercida tanto por las madres comunitarias (hasta el 12 de febrero de 2014) como por las sustitutas en sus respectivos programas, no supuso una relación de carácter laboral con el ICBF, toda vez que su participación voluntaria en los mismos respondía a una manifestación de la solidaridad y corresponsabilidad que convoca al Estado, la familia y la sociedad para asegurar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Por tanto, al no poderse legalmente estructurar una relación de trabajo entre las accionantes y el ICBF, para la Corte no existía obligación alguna en cabeza de la entidad accionada de reconocerla y de pagar las prestaciones sociales inherentes a la misma como tampoco el pago de aportes parafiscales en favor de aquellas.

Si bien se encuentra acreditado en los expedientes acumulados mediante constancias, certificaciones y declaraciones, que la mayoría de las accionantes efectivamente se desempeñaron de forma permanente o periódica como madres comunitarias y sustitutas en distintas regiones del país, lo cierto es que el ICBF no está llamado a responder por los derechos fundamentales por ellas invocados, pues ha sido la ley y el reglamento, quienes han establecido las características del régimen jurídico de los hogares comunitarios y sustitutos de bienestar, no pudiendo la entidad actuar en contravía del ordenamiento que la rige.

En ese orden, no puede atribuírsele válidamente al ICBF haber ejecutado durante la existencia de los programas de hogares comunitarios y sustitutos actuaciones ilegales tendientes a desconocer relaciones de carácter laboral con las madres encargadas de los mismos, pues el ordenamiento jurídico como la jurisprudencia constitucional reiterada, no admitieron tal hipótesis."

De tal forma, es evidente que la demanda que nos ocupa se sustenta en jurisprudencia declarada nula, pues las sentencias de reemplazo definieron que entre las madres comunitarias y el ICBF no existió relación laboral y por tanto, el consecuente pago de aportes parafiscales. De tal manera, acaece la inexistencia de la obligación, relacionado con las pretendidas cotizaciones que quiere sumar en su historia laboral la accionante.

INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN RESPECTO AL PAGO DE APORTES POR PARTE DEL FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL

Es menester explicar que el Fondo de Solidaridad Pensional, fue creado por la Ley 100 de 1993, con el objeto de ampliar la cobertura en el Sistema General de Pensiones, **a**

través del subsidio a la cotización y a la protección de las personas en estado de indigencia o pobreza extrema, lo cual cumple a través de las Subcuentas de Solidaridad y de Subsistencia, respectivamente. (Ver Artículo 26 y siguientes de la Ley 100 de 1993)

Estos subsidios, se encuentran concentrados en el Programa de Subsidio al Aporte en Pensión (PSAP) y tienen la particularidad de *ser de naturaleza temporal y parcial, de manera que el beneficiario realice un esfuerzo para el pago parcial del aporte a su cargo*⁵. Es decir, el afiliado al Programa realiza sus aportes en el porcentaje que le corresponde, a través de los talonarios de pago emitidos por el Instituto de los Seguros Sociales, hoy Colpensiones, mientras que el Fondo de Solidaridad Pensional a través del administrador fiduciario de los recursos, transfiere a dicha Administradora cada uno de los subsidios correspondientes a los pagos realizados por el beneficiario del Programa, completando así, la totalidad del valor de la cotización. Por su parte, Colpensiones debe aplicar tanto el aporte realizado por el beneficiario como el subsidio transferido por el Fondo, en las historias laborales de cada uno de los beneficiarios del Programa de Subsidio al Aporte en Pensión. Cabe resaltar que conforme al artículo 26 de la Ley 100 de 1993, los beneficiarios de estos subsidios podrán escoger entre el Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida y el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, pero en el evento de seleccionar esta última opción, sólo podrán afiliarse a fondos que administren las sociedades administradoras que pertenezcan al sector social solidario, siempre y cuando su rentabilidad real sea por lo menos igual al promedio de los demás fondos de pensiones de conformidad con lo establecido en la presente ley ...” (Subrayado fuera de texto).

Entonces, se reitera que **los subsidios del Programa de Subsidio al Aporte en Pensión son otorgados de manera temporal y parcial** (artículo 28 de la Ley 100 de 1993), es decir, **el afiliado realiza sus aportes en el porcentaje que le corresponde**, a través de los talonarios de pago emitidos por el Instituto de los Seguros Sociales, hoy Colpensiones, los cuales son entregados a los beneficiarios del Programa, **mientras que el Fondo de Solidaridad Pensional** a través del administrador fiduciario de los recursos, **transfiere cada uno de los subsidios otorgados a Colpensiones** quien en su condición de Administrador de Pensiones del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, debe aplicar tanto el aporte realizado por el beneficiario como el subsidio transferido por el Fondo, en las historias laborales de cada uno de los beneficiarios del Programa Subsidiado de Aporte a la Pensión.

Resulta pertinente referir que de la entrega del subsidio surge una condición suspensiva positiva (artículo 1532 del Código Civil), es decir que, mientras el afiliado no realice el pago de su parte del aporte, el FSP no puede girar el subsidio, pues su finalidad es apoyar el esfuerzo que hace el trabajador, no suplir la cotización. De tal manera, para ser beneficiario de los subsidios, **el interesado debe diligenciar el formulario de solicitud del subsidio ante el administrador fiduciario, sin que dicha suscripción, implique el reconocimiento automático del subsidio, pues su admisión como beneficiario está sujeto al cumplimiento de requisitos fijados por la normatividad vigente**⁶.

En el caso de la señora EDILMA DE JESÚS MARÍN BRANCH (C.C. 24.383.804), fue beneficiaria del Programa de Subsidio al Aporte en Pensión, dentro del grupo poblacional de madres comunitarias, desde el 1° de noviembre de 1996 hasta el 3 de septiembre de 1999, fecha en la cual fue retirada por incurrir en mora en el pago de sus aportes, conforme al Literal e) del Artículo 9° del decreto 1858 de 1995 (vigente para la época). Durante su afiliación le aparecen 0.0 semanas subsidiadas, ante la devolución de subsidios realizada por Colpensiones en aplicación del Artículo 29 de la Ley 100 de 1993, tal como se observa en los pantallazos del aplicativo Nodum:

⁵ Artículo 28 de la Ley 100 de 1993

⁶ ARTÍCULO 2.2.14.1.14 del Decreto 1833 de 2016 (Antes Artículo 14 del decreto 3771 de 2007)

Monitor de Beneficiarios

Tipo Documento: + Número Documento:

No_Registro: 2009976 Cod_Programa: PSAP Estado: RETIRADO

General Proyecto Estado Cuenta PSAP Pagos PSAP Pagos Novedades Datos Básicos Historicos

Datos Básicos

Tipo Documento: <input type="text" value="CC"/>	No Identificación: <input type="text" value="24383804"/>	Fecha Afiliación: <input type="text" value="01/11/1986"/>	Género: <input type="text" value="F"/>
Primer Apellido: <input type="text" value="MARIN"/>	Segundo Apellido: <input type="text" value="BRANCH"/>	Primer Nombre: <input type="text" value="EDLINA"/>	Segundo Nombre: <input type="text" value="DE JESUS"/>
Fecha Nacimiento: <input type="text" value="21-10-1947"/>	Edad Actual: <input type="text" value="77"/>	Grupo Poblacional: <input type="text" value="MCO - MADRE COMUNITARIA - U"/>	
% Discapacidad: <input type="text" value="0.00"/>	Etnia: <input type="text" value="MESTIZOS"/>	Ocupación: <input type="text" value="0 - NO ASIGNADO"/>	
Regimen Salud: <input type="text" value="S"/>	Semanas Cotizadas: <input type="text" value="0"/>	E.P.S: <input type="text" value="0 - SIN ASIGNAR"/>	
Ingreso Mensual: <input type="text" value="82000.00"/>	Puntaje SISBEN: <input type="text" value="0.00"/>	A.F.P: <input type="text" value="01 - ISS"/>	
Vive Solo?: <input type="text" value="0"/>	Jefe Familiar: <input type="text" value="0"/>	Categoría SISBEN: <input type="text" value="9 - NO APLICA"/>	
Motivo Susp/Canc: <input type="text" value="MORA SUPERIOR A 6 MESES SUSPENDIDO"/>	Canal Informativo: <input type="text" value="NO ASIGNADO"/>		
Fecha Susp/Canc: <input type="text" value="30/09/1999"/>	Nacionalidad: <input type="text" value="COLOMBIA"/>	Asociación: <input type="text" value="0-"/>	
Fecha Fallecimiento: <input type="text" value=""/>			

Monitor de Beneficiarios

Tipo Documento: + Número Documento:

No_Registro: 2009976 Cod_Programa: PSAP Estado: RETIRADO

General Proyecto Estado Cuenta PSAP Pagos PSAP Pagos Novedades Datos Básicos Historicos

Pagos PSAP

Año	Mes	Importe	Orden Pago	Estado	Grupo	Base	Tipo Nómina	Nómina	Fecha Pago
1999	9	25537.00	201754542	Devolucion	MCO	H	M	199909	
1999	8	25537.00	201754542	Devolucion	MCO	H	M	199908	
1999	7	25537.00	201754542	Devolucion	MCO	H	M	199907	
1999	6	25537.00	201754542	Devolucion	MCO	H	M	199906	
1999	5	25537.00	201754542	Devolucion	MCO	H	M	199905	
1999	4	25537.00	201754542	Devolucion	MCO	H	M	199904	
1999	3	25537.00	201754542	Devolucion	MCO	H	M	199903	
1999	2	25537.00	201754542	Devolucion	MCO	H	M	199902	
1999	1	25537.00	201754542	Devolucion	MCO	H	M	199901	
1998	12	22017.00	dev1110	Devolucion	MCO	H	M	199812	

Pagos: Semanas Subsidiadas: 0.0 Pagos SIN FONIA: 0 Devoluc. SIN FONIA: 0 Devoluciones Totales: 35 Semanas Días Calendario Sentencia SL 138 de 2024 CSJ: 0.0

Entonces, conviene poner de presente que no puede girarse subsidio alguno, **sin acecer la afiliación al Programa de Subsidio al Aporte en Pensión**, como quiera que los subsidios son condicionados a una afiliación y pago de su parte del aportes, por tanto, no existe disposición dentro del ordenamiento jurídico que permita que se brinden subsidios del PSAP, **sin el correspondiente pago de la parte del aporte al que está obligado el beneficiario**, y obviamente sin que medie una afiliación al Fondo de

Solidaridad Pensional; es más, para que se surta la afiliación el aspirante debe cumplir los requisitos estipulados en el artículo 2.2.14.1.13 del Decreto 1833 de 2016:

"1. Ser mayor de 35 años y menor de 55 años si se encuentran afiliados al ISS o menores de 58 años si se encuentran afiliados a los fondos de pensiones siempre y cuando no tengan un capital suficiente para financiar una pensión mínima y contar con doscientas cincuenta (250) semanas como mínimo, previas al otorgamiento del subsidio, independientemente del régimen al que pertenezcan.

2. Ser mayores de 55 años si se encuentran afiliados al ISS o de 58 si se encuentran afiliados a los fondos de pensiones, siempre y cuando no tengan un capital suficiente para financiar una pensión mínima y contar con quinientas (500) semanas como mínimo, previas al otorgamiento del subsidio, independientemente del régimen al que pertenezcan.

3. Estar afiliado al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Parágrafo 1°. En el caso de los concejales, además de los requisitos anteriores, deben pertenecer a municipios de categoría 4, 5 o 6 y el subsidio se mantendrá sólo por el periodo en el que se ostente la calidad de concejal, siempre y cuando el municipio en el que se ejerza dicha calidad pertenezca a alguna de las mencionadas categorías.

Parágrafo 2°. Para los discapacitados y madres comunitarias, los requisitos continuarán siendo los señalados en la Ley 1151 de 2007 y Ley 1187 de 2008, respectivamente".

Específicamente, para el grupo poblacional de las madres comunitarias, el legislador les brindó un trato preferente sin la exigencia de semanas previas, ni la edad referida, con la expedición de la Ley 509 de 1999, cuyo artículo 5° estableció que el ingreso al PSAP sería a cualquier edad y siempre que hayan cumplido por lo menos un (1) año de servicio como tales.

Sin embargo, **nunca se abolió la afiliación** para las madres comunitarias, ni para las madres sustitutas, simplemente se le brindaron prerrogativas para el acceso al FSP, más no la voluntad de aquella de pertenecer a este y de efectuar cotizaciones a pensión. Entonces, **resulta imperativo afirmar que el simple hecho de ejercer la actividad como madre comunitaria, No se adquiere la calidad de afiliada al Fondo, y a su vez merecedora de los subsidios.**

Y es que, la Sala Plena de la Corte Constitucional profirió la Sentencia SU-079 de 2018, donde resolvió una controversia respecto de las cotizaciones a pensión de las madres comunitarias mediante el Fondo de Solidaridad Pensional, donde respalda lo expuesto de manera antecedente, así:

"De las pruebas aportadas al proceso por el Consorcio Colombia Mayor 2013, el Ministerio del Trabajo y Colpensiones, la Corte encontró de los reportes del sistema NODUM (sobre el estado actual e historia de las accionantes en el Programa de Subsidio al Aporte en Pensión) y de la historia laboral de las demandantes que se encuentran afiliadas a dicho Fondo Administrador de Pensiones, que gran parte de las accionantes fueron beneficiarias del Programa del Subsidio al aporte en Pensión, sin embargo, muchas de ellas incurrieron en las causales de suspensión y retiro por (i) dejar de cancelar durante 4 o 6 meses continuos el aporte que les correspondía, otras por (ii) adquirir capacidad de pago para cancelar la totalidad del aporte respectivo, así como por (iii) habersele otorgado la pensión o indemnización sustitutiva, (iv) haber cumplido 65 años de edad y por (v) retiro voluntario. Igualmente, se destaca que 49 accionantes no aparecen registradas en ningún momento como beneficiarias del Programa.

A juicio de la Corte, no puede atribuirse al Fondo de Solidaridad Pensional administrado por el Consorcio Colombia Mayor 2013 ni a Colpensiones, alguna actuación u omisión que amenace los derechos fundamentales de las accionantes

con ocasión del pago subsidiado de aportes en pensión, toda vez que dicho Consorcio solo paga el porcentaje que le corresponde (80%) una vez afiliado ha efectuado el aporte a su cargo y Colpensiones ingresa los dos pagos que suman el 100% a la historia laboral de las accionantes.

Para la Corte, es obligación del afiliado al Programa de Subsidio al aporte en Pensión realizar el pago del porcentaje que le corresponde (20%) para que luego el Fondo de Solidaridad Pensional transfiera la parte subsidiada a la administradora de Fondos de Pensiones. Las normas especiales del Programa como el artículo 19 de la Ley 100 de 1993, establecen que "cuando se trate de personas que el Gobierno Nacional haya determinado que deben ser subsidiadas temporalmente en sus aportes, deberán cubrir la diferencia entre la totalidad del aporte y el subsidio recibido"

Al respecto, la corporación recordó que la Ley 100 de 1993 había establecido que el Fondo de Solidaridad Pensional comenzaría a funcionar a partir del 1 de enero de 1995, **sin modificar la voluntariedad en la afiliación de los trabajadores independientes**, por lo que los potenciales beneficiarios debían diligenciar el formulario para que la fiduciaria encargada de administrar los recursos (hoy Colombia Mayor 2013), definiera el acceso al subsidio y, una vez concedido, el afiliado cumpliera con la obligación de realizar el aporte en el porcentaje que le correspondía a la administradora de Fondo de Pensiones del sector social y solidario (Colpensiones). **Una vez el trabajador independiente realizara el pago del porcentaje respectivo (20%), la administradora de Fondo de Pensiones cobraba al Fondo de Solidaridad Pensional el porcentaje subsidiado restante (80%)"**

(...)

"La Sala concluye que el ICBF no vulneró los derechos fundamentales a la igualdad, a la seguridad social, a la dignidad humana y al mínimo vital de las accionantes, **toda vez que entre la entidad y las madres comunitarias y sustitutas el ordenamiento jurídico como la jurisprudencia constitucional no prevén la posibilidad de que se estructure una relación laboral**. Los Programas de Hogares Comunitarios y Sustitutos se fundamentan en una labor voluntaria y solidaria de carácter social. En consecuencia, al no existir un vínculo laboral entre el ICBF y las referidas madres, no se genera la obligación para la entidad de reconocer acreencias laborales ni el pago de aportes parafiscales en su favor.

Asimismo, no existe vulneración de los derechos fundamentales invocados por las accionantes por parte del Consorcio Colombia Mayor 2013 ni Colpensiones, ya que se han subsidiado los aportes en pensiones de acuerdo al marco legal y reglamentario que gobierna el Programa de Subsidio al Aporte en Pensión y se han registrado en la historia laboral las semanas subsidiadas respectivas de quienes se afiliaron, lo cual ha dependido del pago porcentual que le corresponde asumir a los beneficiarios del mismo y no incurrir en las demás causales de suspensión o retiro. Por tanto, en los expedientes acumulados se revocarán las decisiones de instancia que concedieron el derecho y se confirmarán las que negaron el mismo, pero por las razones expuestas en esta providencia."
(Subrayado fuera de texto)

De igual manera, la sentencia SU-273 de 2019, replicó lo siguiente:

"A causa del Auto 217 de 2018, una vez vinculados el Consorcio Colombia Mayor 2013 y el Ministerio de Trabajo, la Sala debe determinar si es razonable que el monto del subsidio al aporte a la pensión consagrado en las leyes 509 de 1999 y 1187 de 2008 no sea equivalente al 80% sino al 100% del total de las cotizaciones pensionales faltantes y causadas en ejercicio de la labor de madre comunitaria.

Para beneficiarse del subsidio al aporte a la pensión, es un presupuesto básico la afiliación al sistema general de pensiones. Por lo que frente al derecho a la seguridad social de las madres comunitarias y **sustitutas**, la Corte reitera que la legislación varió a la par que el Estado fue amplió la cobertura en la afiliación, pues: (i) antes del cambio de Constitución y a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 no estaban obligadas a cotizar, (ii) a partir de la Ley 100 de 1993, fueron vinculadas al sistema de seguridad social en salud, a través del régimen subsidiado, por lo que tenían derecho a la atención en salud, pero no al reconocimiento de las prestaciones económicas, (iii) con la Ley 509 de 1999, son vinculadas al sistema en el régimen contributivo mediante un subsidio a la cotización, adquiriendo así, las mismas prestaciones asistenciales y económicas de que gozan los afiliados al régimen contributivo, (iv) a través de la Ley 1607 de 2012 y el Decreto 289 de 2014 deben cotizar como trabajadoras sujetas al régimen del Código Sustantivo del Trabajo.

En cuanto al programa de subsidio al aporte a la pensión – PSAP, el Pleno reitera que resulta irrazonable y discriminatorio ampliar en una sentencia de tutela el porcentaje de dicha subvención de un 80% al 100%, y además de modo retroactivo, por cuanto: (i) se trata de una política pública que se ajusta periódicamente a la disponibilidad presupuestal y que busca distribuir los recursos de la subcuenta de solidaridad entre todos los grupos identificados como población más vulnerable, (ii) constituye una subvención temporal, es decir, sujeta a los rangos de edad y duración de la política y parcial, esto es, implica el esfuerzo propio para sufragar la parte de la cotización que le corresponde a cada beneficiario, (iii) **las madres comunitarias y sustitutas no son las únicas beneficiarias, ya que cobija a otros grupos como personas en situación de discapacidad, ancianos en condición de indigencia, trabajadores rurales, mujeres micro empresarias, entre otros, por lo que eximir las del pago del 20% del aporte de la cotización a su cargo, resulta irrazonable y discriminatorio frente a los demás beneficiarios del PSAP quienes sufragan el porcentaje que les corresponde**, (iv) por varios periodos, la legislación previó un plazo razonable para que aquellas beneficiarias que habiendo incurrido en alguna de las causales de retiro o exclusión, pudieran saldar la mora y reincorporarse al programa, (v) no existe un mandato constitucional expreso que permita el pago de dichos aportes de modo retroactivo o subsidiado en un 100%, por el contrario, el Acto Legislativo 1 de 2005 ordena que "para la liquidación de las pensiones solo se tendrá en cuenta los factores sobre los cuales **cada persona** hubiere efectuado las cotizaciones"

Con lo anterior, es evidente que no existe responsabilidad alguna respecto de la omisión de la señora EDILMA DE JESÚS MARÍN BRANCH de afiliarse al FSP en el interregno de tiempo en que fungió como madre comunitaria, pues en su tiempo de servicios al ICBF, no fue de su interés hacer parte del Régimen Subsidiado el Pensiones, después de la fecha de su retiro del Programa (3 de septiembre de 1999).

En consecuencia, **es evidente que el actuar del Ministerio del Trabajo - Fondo de Solidaridad Pensional se encuentra revestido de buena fe**, subsidió los aportes a los que tenía derecho la demandante durante su afiliación, sin que pueda considerarse que le adeuda subsidio alguno.

PRESCRIPCIÓN: Sin que de ninguna manera se entienda aceptación de los hechos y pretensiones aducidas por el extremo activo, se propone la prescripción extintiva sobre cualquier derecho que eventualmente se hubiese causado a favor del demandante, anterior a tres (3) años, contados a partir de la notificación de la presente demanda.

DECLARATORIA DE OTRAS EXCEPCIONES INNOMINADA O GENÉRICA cuando el juez halle probados los hechos que constituyen una excepción, deberá reconocerla

oficiosamente en la sentencia, salvo las de prescripción, compensación y nulidad relativa, las cuales deberán alegarse expresamente en la contestación de la demanda.

En tal virtud, respetuosamente solicito a su Señoría que si se encuentran probados hechos que constituyan una excepción, ésta se declare oficiosamente a favor de mi representada.

BUENA FE: es importante poner de presente que El Ministerio del Trabajo, siempre ha actuado dentro de los parámetros legales y constitucionales, amparado en el principio de la buena fe, en desarrollo de lo expresado en nuestra carta magna artículo 83 que indica que "las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas".

IMPOSIBILIDAD DE PROFERIR CONDENA EN COSTAS: teniendo en cuenta que esta Cartera Ministerial no debe ser condenada al pago de costas procesales que resulten probadas en el presente proceso, toda vez que no es reconocedora de derechos pensionales ni prestaciones económicas y en consecuencia no se encuentra configurando una situación jurídica particular desfavorable para la demandante.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Artículo 53 de la constitución política de 1991
artículo 2.4.3.3.2.2 del Decreto Único Reglamentario 1084 de 201
Artículo 2º del Decreto 4108 de 2011
artículo 4º del Decreto 1340 de 1995
Artículo 26 y siguientes de la Ley 100 de 1993
artículo 28 de la Ley 100 de 1993
artículo 1532 del Código Civil
Artículo 29 de la Ley 100 de 1993
artículo 2.2.14.1.13 del Decreto 1833 de 2016
Parágrafo 2º de la Ley 1151 de 2007 y Ley 1187 de 2008
Ley 509 de 1999 artículo 5º

RAZONES DE DERECHO

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES, LEGALES Y JURISPRUDENCIALES PARA EL RETIRO DE LOS EMPLEADOS PUBLICOS DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCION

CONDICIONES DE LAS MADRES COMUNITARIAS

se debe comenzar por anotar que la Ley 89 de 19884, creó el Programa Hogares Comunitarios de Bienestar, donde se definen los mismos como "*aquellos que se constituyen a través de becas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF- a las familias con miras a que en acción mancomunada con sus vecinos y utilizando un alto contenido de recursos locales, atiendan las necesidades básicas de nutrición, salud, protección y desarrollo individual y social de los niños de los estratos sociales pobres del país*"

Así mismo se debe recordar que el Decreto Reglamentario 2019 de 1989 dispuso que estos programas se fundamentan en el trabajo solidario de la comunidad, encaminado a garantizar a los niños la atención de sus necesidades básicas, y se constituyen "mediante las becas que asigne el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y los recursos locales"

A través del Decreto 1340 de 1995 se estableció que la participación en el programa de Hogares de Bienestar es una contribución voluntaria, por lo que su vinculación no constituye relación laboral con ninguna entidad. Con base en la anterior normativa, el ICBF expidió el Acuerdo 21 de 1996, estableciendo que el programa sería ejecutado por asociaciones de padres de familia, quienes podrán celebrar contratos de aporte con el ICBF.

el Acuerdo la entiende como los recursos “que se asignen a las familias para atender a los niños y por lo tanto se destinarán a: madre comunitaria, reposición de dotación, aseo y combustible, raciones, material didáctico duradero y de consumo para hacer actividades con los niños y apoyo para servicios públicos” (artículo 4). Igualmente, se estableció que la Asociación de Padres es la responsable del cumplimiento del contrato de aporte y quien designa a las madres comunitarias, quienes participan “mediante una vinculación de trabajo solidario y de contribución voluntaria” (artículo 5).

También se dispuso que éstas últimas eran titulares del derecho a la Seguridad Social, y que serían responsables de su vinculación y permanencia en el Sistema.

La Ley 1607 de 2012, otorgó a las madres comunitarias y sustitutas una beca por un salario mínimo legal mensual vigente. Además, indicó que, de manera progresiva durante los años 2013 y 2014, se diseñarían y adoptarían diferentes modalidades de vinculación sin que ello las convirtiera en funcionarias públicas.

el Decreto 289 de 2014 reglamentando la vinculación laboral de las madres comunitarias con las entidades operadoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar.

Es así que con anterioridad a la ley 1607 de 2012 y el decreto 289 de 2014, el artículo 4º del decreto 1340 de 1995 determinó que dicha vinculación no era de carácter laboral, asimismo, el artículo 16 del Decreto 1137 de 1999 señaló que su participación en los programas adelantados por el ICBF constituía un trabajo solidario y voluntario.

Valga la pena resaltar que la jurisprudencia Constitucional ha sostenido de forma reiterada que la vinculación de las madres comunitarias con los Hogares Comunitarios de Bienestar y el ICBF es de naturaleza civil, tal como se puede observar en la sentencia T-269 de 1965, SU 224 de 1998, esta línea se siguió en las sentencias T-668, T-990, T-1081, T-1117, T-1173, T-1605 y T-1674 de 2000, T-158, T-159 y T-1029 de 2001.

Posteriormente en sentencia T-508 de 2015 la Corte constitucional, se estableció que aunque en principio se excluyeron las madres comunitarias de la relación laboral, se advertía la intención legislativa de conceder a esa actividad prerrogativas particulares. Añadió que estas labores se han transformado progresivamente para equipararlas a una relación laboral, y que dicha circunstancia se formalizó entre 2012 y 2014, además de asegurar un ingreso correspondiente a un salario mínimo legal vigente.

En sentencia T-480 de 2016 se encontró que los vínculos de dichas madres comunitarias cumplían con estructuras de un contrato de trabajo, no obstante lo anterior la mencionada sentencia fue anulada mediante auto 186 del 2017, al desconocer la Sentencia SU 224 de 1998 sobre la inexistencia del contrato laboral en las relaciones de las madres comunitarias y el ICBF.

Razón por la cual las razones expuestas en la sentencia T-480 de 2016 no son aplicables al caso de las madres comunitarias y es que en sentencia T639 de 2017 se determinó que no se podía extender la protección respecto del derecho al trabajo, en la medida en que no se acreditaban los elementos de la relación laboral entre las madres comunitarias y el ICBF.

En sentencia SU-079 de 2018 la Corte concluyó que entre el ICBF la entidad y las madres comunitarias y sustitutas no se estructuró una relación laboral antes de su formalización en 2012 y 2014. En dicho sentido, los Programas de Hogares Comunitarios y Sustitutos se fundamentaban en una labor voluntaria y solidaria de carácter social, lo cual no generaba la obligación de reconocer acreencias laborales ni el pago de aportes parafiscales.

En conclusión, con anterioridad a la Ley 1607 de 2012 y el Decreto 289 de 2014, el vínculo de las madres comunitarias con los entes ejecutores del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar era de carácter civil y no laboral, lo cual supone que estos últimos no estaban obligados legalmente al pago de aportes a pensión en favor de las primeras.

De igual manera mediante sentencia STP 5206 de 2024 concluyó la imposibilidad de declarar un contrato realidad en los casos de madres comunitarias en razón al ser un contrato de orden civil.

Ahora frente a la solidaridad cabe recordar que está alta Corporación en sentencia SL1899 de 2024, estableció respecto de la responsabilidad solidaria que :

“Tratándose de solidaridad, no basta que la actividad desarrollada por el contratista independiente cubra una necesidad propia del beneficiario, se requiere que la labor constituya una función normalmente desarrollada por éste”

Nótese entonces que, respecto de una eventual condena solidaria, está no es posible, ello teniendo en cuenta que El Ministerio del Trabajo cumplirá, además de las funciones que determinan la Constitución y el artículo 59 de la Ley 489 de 199, las siguientes: 1. Formular, dirigir, coordinar y evaluar la política social en materia de trabajo y empleo, pensiones y otras prestaciones. 2. Definir, dirigir, coordinar y evaluar las políticas que permitan hacer efectivos los principios de solidaridad, universalidad, eficiencia, unidad, integralidad y equidad de género y social en los temas de trabajo y empleo. 3. Formular, dirigir y evaluar la política de generación de empleo e incremento del nivel de empleabilidad de la población, especialmente la población en condición de vulnerabilidad, en coordinación con otras entidades competentes. 4. Formular, dirigir y evaluar las políticas que fomenten la estabilidad del empleo, a la reducción de la informalidad, y a establecer fuentes de protección integral a los desempleados. 5. Formular, dirigir y evaluar las políticas y lineamientos de formación para el trabajo, la normalización y certificación de competencias laborales y su articulación con las políticas de formación del capital.

Es claro entonces que no existe identidad en las actividades prestadas al Ministerio del trabajo, no cubre una necesidad propia de esta cartera Ministerial, como tampoco desarrolla una función propia desarrollada por el Ministerio del trabajo.

RESPECTO DE LOS INTERESES MORATORIOS

El artículo 141 de la Ley 100 de 1993, expresa que “A partir del 1º de enero de 1994, en caso de mora en el pago de las mesadas pensionales de que trata esta ley, la entidad correspondiente reconocerá y pagará al pensionado, además de la obligación a su cargo y sobre el importe de ella, la tasa máxima de interés moratorio vigente en el momento en que efectúe el pago.”

Al respecto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, en sentencia del 24 de febrero de 2016, radicación 72552, ha reiterado la jurisprudencia respecto del carácter resarcitorio de los intereses moratorios, expresando que:

“Conforme al criterio reiterado y pacífico de esta Sala, los intereses moratorios previstos en el art. 141 de la L. 100/1993 deben ser impuestos siempre que haya retardo en el pago de las mesadas pensionales, independientemente de la buena o mala fe en el comportamiento del deudor, o de las circunstancias particulares que hayan rodeado la discusión del derecho pensional en las instancias administrativa, en tanto se trata simplemente del resarcimiento económico encaminado a aminorar los efectos adversos que produce al acreedor la mora del deudor en el cumplimiento de las obligaciones. De ahí que esta Colegiatura ha estimado que la naturaleza de los referidos intereses es resarcitoria y no sancionatoria. (CSJ SL, 23 sept. 2002, rad. 18512)

Lo anterior comporta también que, para efectos de la aplicación de lo dispuesto en el literal a) del art. 13 de la Ley 797 de 2003, no hay lugar a efectuar ninguna distinción entre beneficiarios del causante afiliado - no pensionado-, según la forma en la que se constituya el núcleo familiar, si lo es por vínculos jurídicos o naturales, en tanto el referido núcleo, es lo que protege el Sistema General de Seguridad Social.”

Dicha postura ha sido plasmada en múltiples providencias, entre ellas, en sentencias CSJ SL, 1 mar. 2011, rad. 44710, CSJ SL 13 jun. 2012, rad 42783, CSJ SL, 13 jun.

20912, rad. 42783, CSJ SL843-2013, CSJ SL-867-2013, CSJ SL-7893-2015 y CSJ SL-10522-2015.

Es importante informar al Juzgado, que el Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional – FOPEP, fue creado con el fin de sustituir a las cajas de previsión o fondos insolventes del sector público del orden nacional, que el Gobierno determine y para los mismos efectos, por lo que legalmente no podrían efectuarse pagos que no fueran pensionales o inherentes a los mismos.

Con cargo a los recursos del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional, se pagarán:

- Las mesadas pensionales
- Las indexaciones producto del valor inicial de la mesada, pues en estricto sentido se trataría de mesadas atrasadas a favor del pensionado.
- El ajuste o actualización de las sentencias en los términos del artículo 178 del Código Contencioso Administrativo cuando así lo determine la autoridad judicial correspondiente, por tratarse de fallos contra decisiones administrativas adoptadas como posición institucional de la entidad, previo análisis de la normatividad aplicable.

Por lo anterior, se concluye que los intereses del artículo 141 de la Ley 100, no son inherentes al reconocimiento pensional, siendo imputables directamente al reconocedor de las pensiones, por las demoras en el pago de las pensiones y/o sentencias judiciales.

Frente a los intereses moratorios anhelados por la parte actora, es de advertir, si bien la postura de la Corte Suprema de Justicia en su Sala Laboral ha definido que para el impago de mesadas pensionales por las diferencias resultantes de reliquidaciones si proceden los intereses consagrados en el artículo 141 de la Ley 100 de 19935, lo cierto es

que también se debe analizar las causas que dieron origen al reconocimiento pensional y en este caso, se dio en virtud de la aplicación minuciosa de la ley sin los alcances que frente a esta temática se ha desarrollado por vía jurisprudencial, siendo procedente dar aplicación a lo dispuesto en sentencia CSJ SL2801-2022, donde dispuso:

*"Los intereses moratorios no proceden cuando: i) **La negativa de las entidades para reconocer las prestaciones a su cargo, tiene respaldo en las normas que en un comienzo regulaban la situación o su postura proviene de la aplicación minuciosa de la ley sin los alcances o efectos que en un momento dado puedan darle los jueces,** ii) Se otorga la prestación pensional en aplicación de un cambio de criterio jurisprudencial, iii) Se inaplica el requisito de fidelidad al sistema, iv) La controversia se define bajo una interpretación normativa, como sucede en la aplicación del principio de la condición más beneficiosa, v) Existe controversia entre beneficiarios y vi) Cuando la pensión surge con ocasión de la declaratoria de la ineficacia del traslado". (Negrilla y subrayado fuera del texto). En acatamiento de lo anterior, no podrá accederse a la revocatoria deprecada por la parte actora.*

Así lo adocrinó la Corte Suprema de Justicia en la sentencia SL 359 de 2021, reiterada en la SL 859 de 2021 -en la que se abordó un asunto de similares contornos fácticos-. En la primera providencia anotada, el órgano de cierre de esta jurisdicción consideró:

"Es cierto que dicho ajuste no hizo parte de las pretensiones de la demanda, pero también lo es que, pese a ello, su imposición oficiosa es perfectamente viable porque la indexación no comporta una condena adicional a la solicitada.

En efecto, la indexación se erige como una garantía constitucional (art. 53 CP), que se materializa en el mantenimiento del poder adquisitivo constante de las pensiones, en relación con el índice de precios al consumidor certificado por el DANE. A su vez, el artículo 1626 del Código Civil preceptúa que «el pago efectivo es la prestación de lo que se debe», esto es, que la deuda debe cancelarse de manera total e íntegra a la luz de lo previsto en el artículo 1646 ibídem. De ahí que, si la AFP no paga oportunamente la prestación causada en favor del afiliado,

pensionado o beneficiario, tiene la obligación de indexarla como único conducto para cumplir con los mencionados estándares de totalidad e integralidad del pago. Por tal motivo, es incompleto el pago realizado sin el referido ajuste cuando el transcurso del tiempo devaluó el valor del crédito.

Ahora, la indexación no implica el incremento del valor de los créditos pensionales, ya que su función consiste únicamente en evitar la pérdida del poder adquisitivo de la moneda y la consecuente reducción del patrimonio de quien accede a la administración de justicia, causada por el transcurso del tiempo. Tampoco puede verse como parte de la mesada, puesto que no satisface necesidades sociales del pensionado, y menos como una sanción, ya que lejos de castigar al deudor, garantiza que los créditos pensionales no pierdan su valor real.” (Negrillas de la Sala).”

De lo anteriormente expuesto se observa que no es procedente condena alguna por concepto de intereses de mora Maxime por cuanto este **MINISTERIO y el FONDO DE PENSIONES PÚBLICAS DEL NIVEL NACIONAL** – FOPEP han dado cumplimiento con sus obligaciones legales y constitucionales, adicional a ello en una eventual condena proferida contra estas , no puede ser de recibo la condena de los intereses de Mora ello por cuanto deviene de un cambio jurisprudencial.

COMPETENCIA DEL MINISTERIO EN EL RECONOCIMIENTO DE PENSIONES

Es importante señalar al Juzgado que el Ministerio del Trabajo no tiene competencia o facultades para pronunciarse ni determinar la nulidad de los Actos Administrativos expedidos por la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones o la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y de Contribuciones Parafiscales UGPP, así como tampoco de reliquidar prestaciones económicas, ni pagar los perjuicios en los términos solicitados por el apoderado de la demandante, de acuerdo a lo solicitado por los demandantes, pues se trata de funciones que exceden el marco de competencia que le fue asignado mediante el Decreto 4108 de 2011, 'Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio del Trabajo y se integra el Sector Administrativo del Trabajo', cuyo artículo 2 le adjudicó, en general, las siguientes atribuciones:

**Formular, dirigir, coordinar y evaluar la política social en materia de trabajo y empleo, pensiones y otras prestaciones;*

**Formular y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos en materia de pensiones y otras prestaciones; dirigir, orientar y coordinar el Sistema General de Pensiones y determinar las normas para su funcionamiento;*

**Formular y evaluar la política para la definición de los sistemas de afiliación, protección al usuario, aseguramiento y sistemas de información en pensiones;*

**Proponer, dirigir, realizar y desarrollar, en el marco de sus competencias, estudios técnicos e investigaciones para la formulación, implementación y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos en materia de pensiones y otras prestaciones;*

**Realizar los estudios y el análisis de viabilidad, estabilidad y equilibrio financiero de los recursos asignados a pensiones y otras prestaciones de competencia del Ministerio;*

**Promover acciones para la divulgación del reconocimiento y goce de los derechos de las personas en materia de pensiones y otras prestaciones, entre otras.*

Queda establecido que esta cartera Ministerial carece de competencia legal para declarar la nulidad de los Actos Administrativos expedidos por el ICBF, ni de liquidar la pensión de acuerdo con las condiciones solicitadas por la demandante, por cuanto no ha asumido las obligaciones que con el objeto de lo pretendido se relacionen, ni es una de las funciones que le fueron otorgados mediante el Decreto últimamente citado.

Conforme al Artículo 2 del Decreto 4108 de 2011 , el Ministerio del Trabajo tiene asignadas, entre otras, las siguientes funciones: Formular, dirigir, coordinar y evaluar la política social en materia de trabajo y empleo, pensiones y otras prestaciones; Formular y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos en materia de pensiones y otras prestaciones, y dirigir, orientar y coordinar el Sistema General de Pensiones y determinar las normas para su funcionamiento; Formular y evaluar la política para la definición de

los sistemas de afiliación, protección al usuario, aseguramiento y sistemas de información en pensiones, sin que el reconocimiento de prestaciones económicas pretendidas por los afiliados al Sistema General de Pensiones sea una de ellas.

DECLARATORIA DE CONTRATO REALIDAD

En primer lugar, conviene decir que los hechos y pretensiones de la demanda únicamente podrían derivar de la declaración de la existencia de un contrato realidad entre EDILMA DE JESÚS MARÍN BRANCH y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-, motivo por el cual el Ministerio del Trabajo es ajeno a los hechos y circunstancias que rodearon la referida vinculación de la demandante hacia el ICBF, y mucho menos, si el Instituto encubrió una verdadera relación laboral mediante alguna modalidad contractual diferente a un contrato laboral.

Para el efecto, es necesario recordar que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado lo siguiente:

"La legitimación en la causa hace referencia a la posibilidad de que la persona formule o contradiga las pretensiones de la demanda, por ser el sujeto activo o pasivo con interés en la relación jurídica sustancial debatida en el proceso. Como se observa, las personas con legitimación en la causa, se encuentran en relación directa con la pretensión, ya sea desde la parte activa, como demandante, o desde la parte pasiva, como demandado. (...)

*"Ahora bien, según se hable de la legitimación del demandante o del demandado, estamos en presencia de la falta de legitimación en la causa por activa y por pasiva, respectivamente. La legitimación en la causa por pasiva, en el proceso contencioso administrativo, necesariamente debe entenderse a la luz del concepto de capacidad para ser parte. En otros términos, la falta de legitimación por pasiva sólo puede predicarse de las personas que tienen capacidad para ser parte en el proceso"*⁷.

De otra parte, la Ley 89 de 1988: "Por la cual se asignan recursos al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones", en su parágrafo 2º indica que el incremento de los recursos se dedicará exclusivamente a dar continuidad, desarrollo y cobertura a los Hogares Comunitarios de Bienestar de las poblaciones infantiles más vulnerables del país. Entendiendo por Hogares Comunitarios de Bienestar, aquellos que se constituyen a través de becas del **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF-** a las familias con miras a que en acción mancomunada con sus vecinos y utilizando un alto contenido de recursos locales, atiendan las necesidades básicas de nutrición, salud, protección y desarrollo individual y social de los niños de los estratos sociales pobres del país.

A su vez, el artículo 2.4.3.3.2.2 del Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015, establece que "El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, a través de su Junta Directiva, **establecerá los criterios, parámetros y procedimientos técnicos y administrativos que permitan la organización y funcionamiento del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar**, dando cumplimiento a la obligación del Estado, en concurrencia con la familia y la sociedad de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Para la ejecución del Programa, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, coordinará sus acciones con las Entidades Territoriales, otras entidades públicas y privadas y organizaciones no gubernamentales."

Igualmente, tratándose de las madres sustitutas, se tiene que su labor responde al enfoque solidario y de corresponsabilidad social en beneficio de los menores en situación de vulneración de derechos. Es por esto que el entonces Código del Menor (Decreto 2737 de 1989) en su artículo 79 estableció que "el hogar sustituto no tendrá derecho a

⁷ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, auto de unificación de jurisprudencia, 25 de septiembre de 2013, exp. 20.420

reclamar remuneración alguna por el cuidado del menor, ni por ello se configurará relación laboral o contractual onerosa con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar". En el mismo sentido, el artículo 59 del Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006), prevé que "en ningún caso se establecerá relación laboral entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y los responsables del hogar sustituto".

De otra parte, este Ministerio conforme al Artículo 2º del Decreto 4108 de 2011, tiene las siguientes funciones:

Formular, dirigir, coordinar y evaluar la política social en materia de trabajo y empleo, pensiones y otras prestaciones; Formular y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos en materia de pensiones y otras prestaciones, y dirigir, orientar y coordinar el Sistema General de Pensiones y determinar las normas para su funcionamiento; Formular y evaluar la política para la definición de los sistemas de afiliación, protección al usuario, aseguramiento y sistemas de información en pensiones; Proponer, dirigir, realizar y desarrollar, en el marco de sus competencias, estudios técnicos e investigaciones para la formulación, implementación y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos en materia de pensiones y otras prestaciones; Realizar los estudios y el análisis de viabilidad, estabilidad y equilibrio financiero de los recursos asignados a pensiones y otras prestaciones de competencia del Ministerio; Promover acciones para la divulgación del reconocimiento y goce de los derechos de las personas en materia de pensiones y otras prestaciones, entre otras.

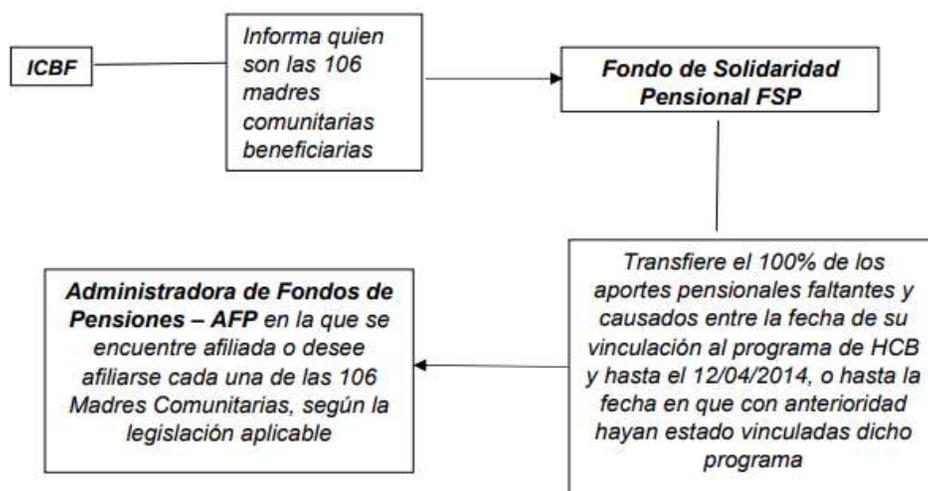
Así las cosas, conforme a los hechos y material probatorio de la demanda, la demandante prestó sus servicios distintos Hogares Comunitarios de Bienestar, por tanto, es evidente que el Ministerio del Trabajo no tiene injerencia alguna en el Programa de Hogares Comunitarios, pues dependen exclusivamente del ICBF, en consecuencia, **cualquier reconocimiento respecto la declaración de un contrato realidad, así como su pago de salarios, prestaciones y aportes parafiscales, no le corresponden a este Ministerio, sino a quien se demuestre que fungió como empleador.** Por tanto, se solicita se declare la falta de legitimación en la causa por parte del Ministerio del Trabajo.

DEL PAGO DE APORTES PENSIONALES POR PARTE DEL ICBF

Sea lo primero indicar que el apoderado de la demandante, estructura la demanda en jurisprudencia declarada nula por la Corte Constitucional, pues pretende acogerse al **Auto No. 186 de 2017⁸ de la Corte Constitucional (declarado nulo)**, el cual a su vez, declaró la nulidad parcial de la **Sentencia T-480 de 2016**, ordenando al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar adelantar las actuaciones administrativas para que se les reconozca y pague a accionantes, los aportes parafiscales en pensiones faltantes al Sistema de Seguridad Social por el tiempo efectivamente acreditado como madres comunitarias, a efecto de que obtengan su pensión, bajo el siguiente esquema:

⁸ La Sentencia **T-639 de 2017**, en su Numeral 7.2.4., indica: "En virtud de la protección iusfundamental contenida en esta decisión, se ordenará al ICBF que adelante el correspondiente trámite administrativo para que se reconozcan y paguen a nombre de cada una de las ochenta y ocho (88) demandantes relacionadas en esta providencia, los aportes parafiscales en pensiones faltantes al Sistema de Seguridad Social, a efecto de que obtengan su pensión, de conformidad con lo establecido en la Ley 509 de 1999 y la Ley 1187 de 2008, desde la fecha en que se hayan vinculado como madres comunitarias al Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y hasta el 12 de febrero de 2014, o hasta la fecha en que con anterioridad hayan estado vinculadas al referido programa, sin menoscabo de su petición por vía ordinaria.

Para efectuar lo anterior, **sin más condiciones que las verificadas en esta providencia y en aplicación del precedente sentado por la Sala Plena de esta Corporación en el Auto 186 de 2017**, el ICBF deberá gestionar los trámites necesarios para que: (...)" (Subrayado fuera de texto)



Entonces, para cumplir tal cometido, en la ratio decidendi del **Auto No. 186** se estipuló que el Fondo de Solidaridad Pensional, debería transferir a la respectiva Administradora de Fondos de Pensiones en la que se encuentre afiliada o desee afiliarse cada una de las 106 actoras, los aportes pensionales faltantes al Sistema de Seguridad Social causados en el período comprendido desde la fecha en que se hayan vinculado como madres comunitarias al Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y hasta el doce (12) de febrero de dos mil catorce (2014), o hasta la fecha en que con anterioridad hayan estado vinculadas al referido programa. Asimismo, que reconociera y transfiriera no el 80% del subsidio, sino el 100% del mismo, de las cotizaciones faltantes.

Ahora, el **Auto No. 186 de 2017** resulta inaplicable para el caso bajo estudio, toda vez que la Corte Constitucional declaró la **nulidad parcial de la providencia referida, mediante el Auto No. 217 de 2018**, en los siguientes términos:

"PRIMERO.- Declarar la NULIDAD PARCIAL del enunciado "y, en consecuencia, en su lugar, tomar las decisiones que se enuncian en esta providencia" contenida en el resolutivo 1 del Auto 186 del 17 de abril de 2017, así como las órdenes de reemplazo comprendidas en los resolutivos 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8 dictadas en ese mismo proveído, de conformidad con lo establecido en la presente decisión" (...)

TERCERO.- Una vez integrado el contradictorio con el Consorcio Colombia Mayor 2013 y el Ministerio del Trabajo, con arreglo al debido proceso, PROFERIR en Sala Plena la decisión que corresponda en el marco de las garantías a los derechos fundamentales, de acuerdo con la parte motiva del presente auto, en lo referente al subsidio previsto en las leyes 509 de 1999 y 1187 de 2008. (Subrayado fuera de texto)

En el auto en cita, se sintetizaron los fundamentos en el sentido de indicar que se debió vincular al consorcio "Colombia Mayor 2013 y al Ministerio del Trabajo, **dado que lo ordenado al Fondo de Solidaridad Pensional en unos apartes del Auto 186 de 2017 desbordó, en criterio de la Corte Constitucional, el deber legal que le ha sido impuesto a dicho Fondo**, en relación con el valor a asumir como subsidio de los aportes al régimen general de pensiones de las madres comunitarias, al haberse determinado que el mismo equivaldría al 100% del total de la cotización para pensión y no al 80% como lo establecen las leyes 509 de 1999 y 1187 de 2008."

Ahora bien, una vez integrado el litis consorcio, mediante la vinculación de esta Entidad y del Administrador Fiduciario del FSP, la Sala Plena de la Corte Constitucional profirió la **Sentencia SU-079 de 2018, en la que respecto de la existencia de una relación laboral entre el ICBF y las madres comunitarias o sustitutas**, determinó lo siguiente:

"Corresponde entonces a la Corte establecer si entre el ICBF y las madres comunitarias y sustitutas puede predicarse la existencia de una relación laboral, con las consecuentes obligaciones que ello implica, particularmente el pago de aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, como principalmente lo alegan las demandantes.

Respecto a la supuesta estructuración de una relación de trabajo entre las accionantes y el ICBF por los diferentes periodos en que estas se desempeñaron como madres comunitarias y sustitutas, la Sala debe recordar lo señalado en la parte dogmática de esta decisión, en la cual claramente se estableció que tanto la ley como la jurisprudencia constitucional han descartado la posibilidad de que ello se configure.

*En efecto, para el caso de las **madres comunitarias**, su participación en dicho programa suponía una labor solidaria y una contribución voluntaria en beneficio de los menores objeto del mismo, que responde a la obligación de la familia, la sociedad y el Estado de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos, de acuerdo con el artículo 44 superior. En esa medida, el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995 expresamente previó que la vinculación de las madres al aludido programa **"no implica relación laboral con las asociaciones que para tal efecto se organicen, ni con las entidades públicas que participen en el mismo"** (Destaca la Sala). En el mismo sentido, el artículo 16 del Decreto 1137 de 1999, precisó que la participación de la comunidad en el desarrollo de los programas adelantados por el ICBF **"en ningún caso implicarán una relación laboral con los organismos o entidades responsables por la ejecución de los programas"**.*

*En igual dirección, la jurisprudencia constitucional ha entendido que la relación entre las madres comunitarias y los entes vinculados al Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar, es de orden contractual civil y de allí "no se desprende una vinculación de carácter laboral", en los términos de la sentencia **SU 224 de 1998**. Esta consideración fue justamente la que tuvo en cuenta la Sala en el **Auto 186 de 2017** para declarar la nulidad parcial de la sentencia **T-480 de 2016**, por cambio de jurisprudencia y no atenerse a la línea en vigor, al haber determinado dicho fallo de revisión que entre el ICBF y las madres comunitarias accionantes había existido un contrato de trabajo realidad, como se reseñó páginas atrás.*

Debe recordarse que solo a partir del año 2014 con la expedición del Decreto 289, las madres comunitarias fueron vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo con las entidades administradoras del Programa, quien es su único empleador, contando desde entonces con todos los derechos y garantías propios de una relación laboral.

*Igualmente, tratándose de las **madres sustitutas**, se tiene que su labor responde al enfoque solidario y de corresponsabilidad social en beneficio de los menores en situación de vulneración de derechos. Es por esto que el entonces Código del Menor (Decreto 2737 de 1989) en su artículo 79 estableció que **"el hogar sustituto no tendrá derecho a reclamar remuneración alguna por el cuidado del menor, ni por ello se configurará relación laboral o contractual onerosa con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar"**. En el mismo sentido, el artículo 59 del Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006), prevé que **"en ningún caso se establecerá relación laboral entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y los responsables del hogar sustituto"**.*

En suma, la actividad ejercida tanto por las madres comunitarias (hasta el 12 de febrero de 2014) como por las sustitutas en sus respectivos programas, no supuso una relación de carácter laboral con el ICBF, toda vez que su participación

voluntaria en los mismos respondía a una manifestación de la solidaridad y corresponsabilidad que convoca al Estado, la familia y la sociedad para asegurar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Por tanto, al no poderse legalmente estructurar una relación de trabajo entre las accionantes y el ICBF, para la Corte no existía obligación alguna en cabeza de la entidad accionada de reconocerla y de pagar las prestaciones sociales inherentes a la misma como tampoco el pago de aportes parafiscales en favor de aquellas.

Si bien se encuentra acreditado en los expedientes acumulados mediante constancias, certificaciones y declaraciones, que la mayoría de las accionantes efectivamente se desempeñaron de forma permanente o periódica como madres comunitarias y sustitutas en distintas regiones del país, lo cierto es que el ICBF no está llamado a responder por los derechos fundamentales por ellas invocados, pues ha sido la ley y el reglamento, quienes han establecido las características del régimen jurídico de los hogares comunitarios y sustitutos de bienestar, no pudiendo la entidad actuar en contravía del ordenamiento que la rige.

En ese orden, no puede atribuírsele válidamente al ICBF haber ejecutado durante la existencia de los programas de hogares comunitarios y sustitutos actuaciones ilegales tendientes a desconocer relaciones de carácter laboral con las madres encargadas de los mismos, pues el ordenamiento jurídico como la jurisprudencia constitucional reiterada, no admitieron tal hipótesis.”

De tal forma, es evidente que la demanda que nos ocupa se sustenta en jurisprudencia declarada nula, pues las sentencias de reemplazo definieron que entre las madres comunitarias y el ICBF no existió relación laboral y por tanto, el consecuente pago de aportes parafiscales. De tal manera, acaece la inexistencia de la obligación, relacionado con las pretendidas cotizaciones que quiere sumar en su historia laboral la accionante.

PAGO DE APORTES POR PARTE DEL FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL

Es menester explicar que el Fondo de Solidaridad Pensional, fue creado por la Ley 100 de 1993, con el objeto de ampliar la cobertura en el Sistema General de Pensiones, **a través del subsidio a la cotización** y a la protección de las personas en estado de indigencia o pobreza extrema, lo cual cumple a través de las Subcuentas de Solidaridad y de Subsistencia, respectivamente. (Ver Artículo 26 y siguientes de la Ley 100 de 1993)

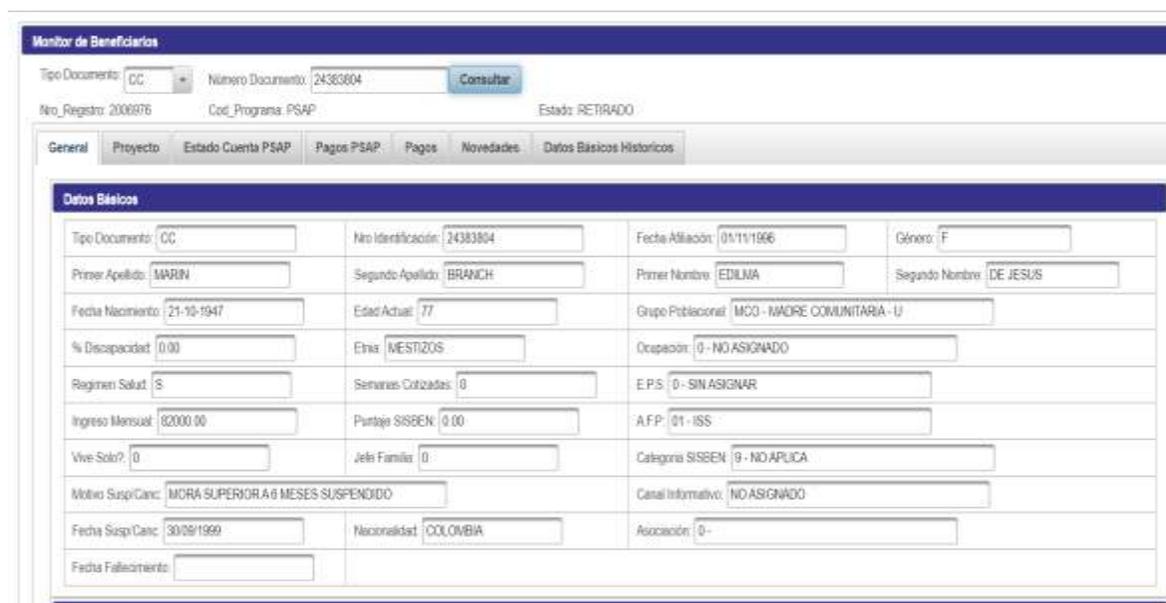
Estos subsidios, se encuentran concentrados en el Programa de Subsidio al Aporte en Pensión (PSAP) y tienen la particularidad de *ser de naturaleza temporal y parcial, de manera que el beneficiario realice un esfuerzo para el pago parcial del aporte a su cargo*⁹. Es decir, el afiliado al Programa realiza sus aportes en el porcentaje que le corresponde, a través de los talonarios de pago emitidos por el Instituto de los Seguros Sociales, hoy Colpensiones, mientras que el Fondo de Solidaridad Pensional a través del administrador fiduciario de los recursos, transfiere a dicha Administradora cada uno de los subsidios correspondientes a los pagos realizados por el beneficiario del Programa, completando así, la totalidad del valor de la cotización. Por su parte, Colpensiones debe aplicar tanto el aporte realizado por el beneficiario como el subsidio transferido por el Fondo, en las historias laborales de cada uno de los beneficiarios del Programa de Subsidio al Aporte en Pensión. Cabe resaltar que conforme al artículo 26 de la Ley 100 de 1993, los beneficiarios de estos subsidios podrán escoger entre el Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida y el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, pero en el evento de seleccionar esta última opción, sólo podrán afiliarse a fondos que administren las sociedades administradoras que pertenezcan al sector social solidario, siempre y cuando su rentabilidad real sea por lo menos igual al promedio de los demás fondos de pensiones de conformidad con lo establecido en la presente ley ...” (Subrayado fuera de texto).

⁹ Artículo 28 de la Ley 100 de 1993

Entonces, se reitera que **los subsidios del Programa de Subsidio al Aporte en Pensión son otorgados de manera temporal y parcial** (artículo 28 de la Ley 100 de 1993), es decir, **el afiliado realiza sus aportes en el porcentaje que le corresponde**, a través de los talonarios de pago emitidos por el Instituto de los Seguros Sociales, hoy Colpensiones, los cuales son entregados a los beneficiarios del Programa, **mientras que el Fondo de Solidaridad Pensional** a través del administrador fiduciario de los recursos, **transfiere cada uno de los subsidios otorgados a Colpensiones** quien en su condición de Administrador de Pensiones del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, debe aplicar tanto el aporte realizado por el beneficiario como el subsidio transferido por el Fondo, en las historias laborales de cada uno de los beneficiarios del Programa Subsidiado de Aporte a la Pensión.

Resulta pertinente referir que de la entrega del subsidio surge una condición suspensiva positiva (artículo 1532 del Código Civil), es decir que, mientras el afiliado no realice el pago de su parte del aporte, el FSP no puede girar el subsidio, pues su finalidad es apoyar el esfuerzo que hace el trabajador, no suplir la cotización. De tal manera, para ser beneficiario de los subsidios, **el interesado debe diligenciar el formulario de solicitud del subsidio ante el administrador fiduciario, sin que dicha suscripción, implique el reconocimiento automático del subsidio, pues su admisión como beneficiario está sujeta al cumplimiento de requisitos fijados por la normatividad vigente**¹⁰.

En el caso de la señora EDILMA DE JESÚS MARÍN BRANCH (C.C. 24.383.804), fue beneficiaria del Programa de Subsidio al Aporte en Pensión, dentro del grupo poblacional de madres comunitarias, desde el 1° de noviembre de 1996 hasta el 3 de septiembre de 1999, fecha en la cual fue retirada por incurrir en mora en el pago de sus aportes, conforme al Literal e) del Artículo 9° del decreto 1858 de 1995 (vigente para la época). Durante su afiliación le aparecen 0.0 semanas subsidiadas, ante la devolución de subsidios realizada por Colpensiones en aplicación del Artículo 29 de la Ley 100 de 1993, tal como se observa en los pantallazos del aplicativo Nodum:



Monitor de Beneficiarios			
Tipo Documento: CC	Número Documento: 24383804	Consultar	
Nro_Registro: 2000976	Cod_Programa: PSAP	Estado: RETIRADO	
General Proyecto Estado Cuenta PSAP Pagos PSAP Pagos Novedades Datos Básicos Historicos			
Datos Básicos			
Tipo Documento: CC	Nro Identificación: 24383804	Fecha Afiliación: 01/11/1996	Género: F
Primer Apellido: MARIN	Segundo Apellido: BRANCH	Primer Nombre: EDILMA	Segundo Nombre: DE JESUS
Fecha Nacimiento: 21-10-1947	Edad Actual: 77	Grupo Poblacional: MCO - MADRE COMUNITARIA - U	
% Discapacidad: 0.00	Etnia: MESTIZOS	Ocupación: 0 - NO ASIGNADO	
Regimen Salud: S	Semanas Cotizadas: 0	E.P.S.: 0 - SIN ASIGNAR	
Ingreso Mensual: \$2000.00	Partaje SISBEN: 0.00	A.F.P.: 01 - ISS	
Vive Solo?: 0	Jefes Familiar: 0	Categoría SISBEN: 9 - NO APLICA	
Motivo Susp/Canc: MORA SUPERIORA 6 MESES SUSPENDIDO		Canal Informativo: NO ASIGNADO	
Fecha Susp/Canc: 30/09/1999	Nacionalidad: COLOMBIA	Asociación: 0 -	
Fecha Fallecimiento:			

¹⁰ *ARTÍCULO 2.2.14.1.14 del Decreto 1833 de 2016 (Antes Artículo 14 del decreto 3771 de 2007)

Monitor de Beneficiarios

Tipo Documento: CC Número Documento: 24383804 Consultar

No_Registro: 2009976 Cod_Programa: PSAP Estado: RETIRADO

General Proyecto Estado Cuenta PSAP Pagos PSAP Pagos Novedades Datos Básicos Historicos

Pagos PSAP

Año	Mes	Importe	Orden Pago	Estado	Grupo	Base	Tipo Nómina	Nómina	Fecha Pago
1999	9	25537.00	201754542	Devolucion	MCO	H	M	199909	
1999	8	25537.00	201754542	Devolucion	MCO	H	M	199908	
1999	7	25537.00	201754542	Devolucion	MCO	H	M	199907	
1999	6	25537.00	201754542	Devolucion	MCO	H	M	199906	
1999	5	25537.00	201754542	Devolucion	MCO	H	M	199905	
1999	4	25537.00	201754542	Devolucion	MCO	H	M	199904	
1999	3	25537.00	201754542	Devolucion	MCO	H	M	199903	
1999	2	25537.00	201754542	Devolucion	MCO	H	M	199902	
1999	1	25537.00	201754542	Devolucion	MCO	H	M	199901	
1998	12	22017.00	dev1110	Devolucion	MCO	H	M	199812	

Pagos: Semanas Subsidiadas: 0.0 Pagos SINFONIA: 0 Devoluc. SINFONIA: 0 Devoluciones Totales: 35 Semanas Días Calendario Sentencia SL 138 de 2024 CSJ: 0.0

Entonces, conviene poner de presente que no puede girarse subsidio alguno, **sin acecer la afiliación al Programa de Subsidio al Aporte en Pensión**, como quiera que los subsidios son condicionados a una afiliación y pago de su parte del aportes, por tanto, no existe disposición dentro del ordenamiento jurídico que permita que se brinden subsidios del PSAP, **sin el correspondiente pago de la parte del aporte al que está obligado el beneficiario**, y obviamente sin que medie una afiliación al Fondo de Solidaridad Pensional; es más, para que se surta la afiliación el aspirante debe cumplir los requisitos estipulados en el artículo 2.2.14.1.13 del Decreto 1833 de 2016:

"1. Ser mayor de 35 años y menor de 55 años si se encuentran afiliados al ISS o menores de 58 años si se encuentran afiliados a los fondos de pensiones siempre y cuando no tengan un capital suficiente para financiar una pensión mínima y contar con doscientas cincuenta (250) semanas como mínimo, previas al otorgamiento del subsidio, independientemente del régimen al que pertenezcan.

2. Ser mayores de 55 años si se encuentran afiliados al ISS o de 58 si se encuentran afiliados a los fondos de pensiones, siempre y cuando no tengan un capital suficiente para financiar una pensión mínima y contar con quinientas (500) semanas como mínimo, previas al otorgamiento del subsidio, independientemente del régimen al que pertenezcan.

3. Estar afiliado al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Parágrafo 1°. En el caso de los concejales, además de los requisitos anteriores, deben pertenecer a municipios de categoría 4, 5 o 6 y el subsidio se mantendrá sólo por el periodo en el que se ostente la calidad de concejal, siempre y cuando el municipio en el que se ejerza dicha calidad pertenezca a alguna de las mencionadas categorías.

Parágrafo 2°. Para los discapacitados y madres comunitarias, los requisitos continuarán siendo los señalados en la Ley 1151 de 2007 y Ley 1187 de 2008, respectivamente".

Específicamente, para el grupo poblacional de las madres comunitarias, el legislador les brindó un trato preferente sin la exigencia de semanas previas, ni la edad referida, con la expedición de la Ley 509 de 1999, cuyo artículo 5° estableció que el ingreso al PSAP sería a cualquier edad y siempre que hayan cumplido por lo menos un (1) año de servicio como tales.

Sin embargo, **nunca se abolió la afiliación** para las madres comunitarias, ni para las madres sustitutas, simplemente se le brindaron prerrogativas para el acceso al FSP, más no la voluntad de aquella de pertenecer a este y de efectuar cotizaciones a pensión. Entonces, **resulta imperativo afirmar que el simple hecho de ejercer la actividad como madre comunitaria, No se adquiere la calidad de afiliada al Fondo, y a su vez merecedora de los subsidios.**

Y es que, la Sala Plena de la Corte Constitucional profirió la Sentencia SU-079 de 2018, donde resolvió una controversia respecto de las cotizaciones a pensión de las madres comunitarias mediante el Fondo de Solidaridad Pensional, donde respalda lo expuesto de manera antecedente, así:

"De las pruebas aportadas al proceso por el Consorcio Colombia Mayor 2013, el Ministerio del Trabajo y Colpensiones, la Corte encontró de los reportes del sistema NODUM (sobre el estado actual e historia de las accionantes en el Programa de Subsidio al Aporte en Pensión) y de la historia laboral de las demandantes que se encuentran afiliadas a dicho Fondo Administrador de Pensiones, que gran parte de las accionantes fueron beneficiarias del Programa del Subsidio al aporte en Pensión, sin embargo, muchas de ellas incurrieron en las causales de suspensión y retiro por (i) dejar de cancelar durante 4 o 6 meses continuos el aporte que les correspondía, otras por (ii) adquirir capacidad de pago para cancelar la totalidad del aporte respectivo, así como por (iii) haberse otorgado la pensión o indemnización sustitutiva, (iv) haber cumplido 65 años de edad y por (v) retiro voluntario. Igualmente, se destaca que 49 accionantes no aparecen registradas en ningún momento como beneficiarias del Programa.

A juicio de la Corte, no puede atribuirse al Fondo de Solidaridad Pensional administrado por el Consorcio Colombia Mayor 2013 ni a Colpensiones, alguna actuación u omisión que amenace los derechos fundamentales de las accionantes con ocasión del pago subsidiado de aportes en pensión, toda vez que dicho Consorcio solo paga el porcentaje que le corresponde (80%) una vez afiliado ha efectuado el aporte a su cargo y Colpensiones ingresa los dos pagos que suman el 100% a la historia laboral de las accionantes.

Para la Corte, es obligación del afiliado al Programa de Subsidio al aporte en Pensión realizar el pago del porcentaje que le corresponde (20%) para que luego el Fondo de Solidaridad Pensional transfiera la parte subsidiada a la administradora de Fondos de Pensiones. Las normas especiales del Programa como el artículo 19 de la Ley 100 de 1993, establecen que "cuando se trate de personas que el Gobierno Nacional haya determinado que deben ser subsidiadas temporalmente en sus aportes, deberán cubrir la diferencia entre la totalidad del aporte y el subsidio recibido"

Al respecto, la corporación recordó que la Ley 100 de 1993 había establecido que el Fondo de Solidaridad Pensional comenzaría a funcionar a partir del 1 de enero de 1995, sin modificar la voluntariedad en la afiliación de los **trabajadores independientes**, por lo que los potenciales beneficiarios debían diligenciar el formulario para que la fiduciaria encargada de administrar los recursos (hoy Colombia Mayor 2013), definiera el acceso al subsidio y, una vez concedido, el afiliado cumpliera con la obligación de realizar el aporte en el porcentaje que le correspondía a la administradora de Fondo de Pensiones del sector social y solidario (Colpensiones). **Una vez el trabajador independiente realizara el pago del porcentaje respectivo (20%), la administradora de Fondo de Pensiones cobraba al Fondo de Solidaridad Pensional el porcentaje subsidiado restante (80%)"**

(...)

"La Sala concluye que el ICBF no vulneró los derechos fundamentales a la igualdad, a la seguridad social, a la dignidad humana y al mínimo vital de las

accionantes, **toda vez que entre la entidad y las madres comunitarias y sustitutas el ordenamiento jurídico como la jurisprudencia constitucional no prevén la posibilidad de que se estructure una relación laboral.** Los Programas de Hogares Comunitarios y Sustitutos se fundamentan en una labor voluntaria y solidaria de carácter social. En consecuencia, al no existir un vínculo laboral entre el ICBF y las referidas madres, no se genera la obligación para la entidad de reconocer acreencias laborales ni el pago de aportes parafiscales en su favor.

Asimismo, no existe vulneración de los derechos fundamentales invocados por las accionantes por parte del Consorcio Colombia Mayor 2013 ni Colpensiones, ya que se han subsidiado los aportes en pensiones de acuerdo al marco legal y reglamentario que gobierna el Programa de Subsidio al Aporte en Pensión y se han registrado en la historia laboral las semanas subsidiadas respectivas de quienes se afiliaron, lo cual ha dependido del pago porcentual que le corresponde asumir a los beneficiarios del mismo y no incurrir en las demás causales de suspensión o retiro. Por tanto, en los expedientes acumulados se revocarán las decisiones de instancia que concedieron el derecho y se confirmarán las que negaron el mismo, pero por las razones expuestas en esta providencia.” (Subrayado fuera de texto)

De igual manera, la sentencia SU-273 de 2019, replicó lo siguiente:

"A causa del Auto 217 de 2018, una vez vinculados el Consorcio Colombia Mayor 2013 y el Ministerio de Trabajo, la Sala debe determinar si es razonable que el monto del subsidio al aporte a la pensión consagrado en las leyes 509 de 1999 y 1187 de 2008 no sea equivalente al 80% sino al 100% del total de las cotizaciones pensionales faltantes y causadas en ejercicio de la labor de madre comunitaria.

*Para beneficiarse del subsidio al aporte a la pensión, es un presupuesto básico la afiliación al sistema general de pensiones. Por lo que frente al derecho a la seguridad social de las madres comunitarias y **sustitutas**, la Corte reitera que la legislación varió a la par que el Estado fue amplió la cobertura en la afiliación, pues: (i) antes del cambio de Constitución y a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 no estaban obligadas a cotizar, (ii) a partir de la Ley 100 de 1993, fueron vinculadas al sistema de seguridad social en salud, a través del régimen subsidiado, por lo que tenían derecho a la atención en salud, pero no al reconocimiento de las prestaciones económicas, (iii) con la Ley 509 de 1999, son vinculadas al sistema en el régimen contributivo mediante un subsidio a la cotización, adquiriendo así, las mismas prestaciones asistenciales y económicas de que gozan los afiliados al régimen contributivo, (iv) a través de la Ley 1607 de 2012 y el Decreto 289 de 2014 deben cotizar como trabajadoras sujetas al régimen del Código Sustantivo del Trabajo.*

*En cuanto al programa de subsidio al aporte a la pensión – PSAP, el Pleno reitera que resulta irrazonable y discriminatorio ampliar en una sentencia de tutela el porcentaje de dicha subvención de un 80% al 100%, y además de modo retroactivo, por cuanto: (i) se trata de una política pública que se ajusta periódicamente a la disponibilidad presupuestal y que busca distribuir los recursos de la subcuenta de solidaridad entre todos los grupos identificados como población más vulnerable, (ii) constituye una subvención temporal, es decir, sujeta a los rangos de edad y duración de la política y parcial, esto es, implica el esfuerzo propio para sufragar la parte de la cotización que le corresponde a cada beneficiario, (iii) **las madres comunitarias y sustitutas** no son las únicas beneficiarias, ya que cobija a otros grupos como personas en situación de discapacidad, ancianos en condición de indigencia, trabajadores rurales, mujeres micro empresarias, entre otros, por lo que eximir las del pago del 20% del aporte de la cotización a su cargo, resulta irrazonable y discriminatorio frente a los demás beneficiarios del PSAP quienes sufragan el porcentaje que les corresponde, (iv) por varios periodos, la legislación previó un plazo razonable*

*para que aquellas beneficiarias que habiendo incurrido en alguna de las causales de retiro o exclusión, pudieran saldar la mora y reincorporarse al programa, (v) no existe un mandato constitucional expreso que permita el pago de dichos aportes de modo retroactivo o subsidiado en un 100%, por el contrario, el Acto Legislativo 1 de 2005 ordena que "para la liquidación de las pensiones solo se tendrá en cuenta los factores sobre los cuales **cada persona** hubiere efectuado las cotizaciones"*

Con lo anterior, es evidente que no existe responsabilidad alguna respecto de la omisión de la señora EDILMA DE JESÚS MARÍN BRANCH de afiliarse al FSP en el interregno de tiempo en que fungió como madre comunitaria, pues en su tiempo de servicios al ICBF, no fue de su interés hacer parte del Régimen Subsidiado el Pensiones, después de la fecha de su retiro del Programa (3 de septiembre de 1999).

En consecuencia, **es evidente que el actuar del Ministerio del Trabajo - Fondo de Solidaridad Pensional se encuentra revestido de buena fe**, subsidió los aportes a los que tenía derecho la demandante durante su afiliación, sin que pueda considerarse que le adeuda subsidio alguno.

PRUEBAS

Solicito Señor Juez téngase como pruebas las siguientes:

INTERROGATORIO DE PARTE

Solicito señor (a) Juez, se sirva citar a la señora **EDILMA DE JESÚS MARÍN BRANCH**, para que absuelva interrogatorio de parte que le formularé oralmente en la audiencia que para tal fin programe el despacho o en pliego que contenga las mismas, entregadas en la Secretaría en los términos contemplados por el artículo 208 del cgp.

NOTIFICACIONES

Se informa que La Nación – Ministerio del Trabajo y la suscrita apoderada, recibiremos notificaciones en la Carrera 7 No. 31 – 10 Piso 20 de Bogotá D.C., y en los correos electrónicos: fjimenez@mintrabajo.gov.co y notificacionesjudiciales@mintrabajo.gov.co, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 2213 del 13 de junio de 2022.

El número de teléfono en el que se me puede ubicar es: 3176685922 Las demás interesadas en la forma indicada en la demanda y su reforma.

De usted, señor (a) Juez, con todo respeto,



GERMAN SANTIAGO JIMENEZ NIVIA
C.C 1.016.037.570
T.P 284.900

Bogotá, D.C., Colombia, 02 de junio de 2025

**SEÑORES
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE
CALI**

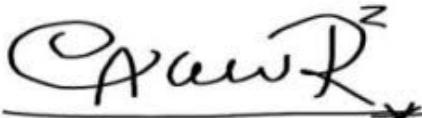
RADICACIÓN: 76001333301020160037200.
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.
DEMANDANTE: EDILMA DE JESÚS MARÍN BRANCH
DEMANDADO: INSTITUCO COLOMBIANO DE BIENESTAR
FAMILIAR-ICBF Y OTROS
VINCULADO: LA NACIÓN - MINISTERIO DEL TRABAJO Y OTROS

CAMILA ANDREA BOHORQUEZ RUEDA, mayor de edad, domiciliado en la ciudad de Bogotá D.C., identificado con la cédula de ciudadanía **No. 1.102.549.426** de Bucaramanga (Santander), en calidad de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, nombrado mediante la Resolución No. 1901 del 05 de mayo del 2025 y acta de posesión con fecha del 05 de mayo del 2025, en virtud de lo dispuesto por el numeral 5º del Artículo 8º del Decreto 4108 de 2011, manifiesto que, mediante el presente escrito, confiero poder especial, amplio y suficiente al doctor **GERMAN SANTIAGO JIMENEZ NIVIA**, identificado con cédula de ciudadanía número **1.016.037.570** de Bogotá D.C., abogado titulado con tarjeta profesional No. 284900 del Consejo Superior de la Judicatura, para que en nombre de la Nación – Ministerio del Trabajo NIT 830.115.226-3, represente a la Entidad dentro del proceso de la referencia.

El apoderado queda facultado para adelantar todas las gestiones que precisen el cabal cumplimiento de este mandato y la adecuada defensa de los intereses de la Entidad, y expresamente para conciliar en los precisos términos que decida el Comité de Conciliación del Ministerio del Trabajo. En consecuencia, sírvase reconocerle personería.

Por último, a continuación, se indica expresamente el correo del apoderado, en los términos del inciso segundo del Artículo 5 de la Ley 2213 de 2022, es gsantiago_1991@hotmail.com; y correo institucional fjimenez@mintrabajo.gov.co;

Cordialmente,



CAMILA ANDREA BOHORQUEZ RUEDA

Jefe Oficina Asesora Jurídica
C.C. No. 1.102.549.426 de Bucaramanga (Santander)
T.P. No. 298444 del Consejo Superior de la Judicatura

02 de junio de 2025

Acepto:

GERMAN SANTIAGO JIMENEZ NIVIA

C.C. No. **1.016.037.570** de Bogotá D.C.
T.P. No. 284900 del Consejo Superior de la Judicatura

Elaboró:
Claudia Marcela Perez Pardo
Secretaría Ejecutiva
Oficina Asesora Jurídica

Revisó:
Jose Ernesto Alturo Rojas
Coordinador
GIT Grupo Defensa Judicial
Oficina Asesora Jurídica

Aprobó:
Camila Andrea Bohórquez Rueda
Jefe
Oficina Asesora Jurídica



MINISTERIO DEL TRABAJO

RESOLUCIÓN NÚMERO **1901** DE 2025

(**05 MAY 2025**)

Por la cual se hace un nombramiento ordinario

EL MINISTRO DEL TRABAJO

En ejercicio de sus facultades legales y en especial las que le confiere el Decreto No. 4108 de 2011, el Decreto No. 1083 de 2015 modificado y adicionado por el Decreto No. 648 de 2017 y,

CONSIDERANDO:

Que en la Planta de Personal del Ministerio del Trabajo existe el empleo de Jefe de Oficina Asesora de Jurídica Código 1045 Grado 16, de libre nombramiento y remoción, ubicado en la Oficina Asesora Jurídica, el cual se encuentra en vacancia definitiva.

Que según certificación del 05 de mayo de 2025, expedida por la Subdirectora de Gestión del Talento Humano del Ministerio del Trabajo, la doctora **CAMILA ANDREA BOHÓRQUEZ RUEDA** identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.102.549.426., cumple con los requisitos de estudios y experiencia, exigidos por el Manual de Funciones y Competencias Laborales para desempeñar el empleo de Jefe de Oficina Asesora de Jurídica Código 1045 Grado 16, de la planta global del Ministerio del Trabajo.

Que de conformidad con el Decreto No. 1083 del 26 de mayo de 2015, la hoja de vida de la doctora **CAMILA ANDREA BOHÓRQUEZ RUEDA** fue publicada en la página web del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, y de esta Entidad, por el término de tres (3) días.

Que en mérito de lo expuesto, este Despacho

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. - Nombramiento. Nombrar a la doctora **CAMILA ANDREA BOHÓRQUEZ RUEDA** identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.102.549.426., para que desempeñe el empleo de Jefe de Oficina Asesora de Jurídica Código 1045 Grado 16, de libre nombramiento y remoción, ubicado en la Oficina Asesora Jurídica.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Comunicación. Comunicar la presente Resolución a través de la Subdirección de Gestión del Talento Humano del Ministerio del Trabajo a la doctora **CAMILA ANDREA BOHÓRQUEZ RUEDA**.

ARTÍCULO TERCERO. - Vigencia. La presente Resolución rige a partir de la fecha de su comunicación.

~~COMUNIQUESE Y CÚMPLASE~~

Dada en Bogotá D.C., a los

05 MAY 2025

ANTONIO ERESMID SANGUINO PÁEZ
Ministro del Trabajo

Funcionario/Contratista	Nombre	Cargo	Firma
Proyectado por:	María González	Profesional Especializado 2028-17	
Revisado por:	Lina Arenas	Profesional Especializado 2028-17	
Revisado por:	Mónica Alfonso	Contratista – Secretaría General	
Aprobado por:	Susana García	Subdirector Técnico 0150-18	
Aprobado por:	Gersson Castillo	Secretario General (E)	

Declaramos que el documento ha sido elaborado y revisado conforme a las normas y disposiciones legales vigentes, y que su contenido refleja fielmente los criterios jurídicos y técnicos aplicables.

ACTA DE POSESIÓN

En la ciudad de Bogotá, D.C., a los cinco (5) días del mes de mayo del año 2025, se presentó en el Despacho del suscrito

MINISTRO DEL TRABAJO

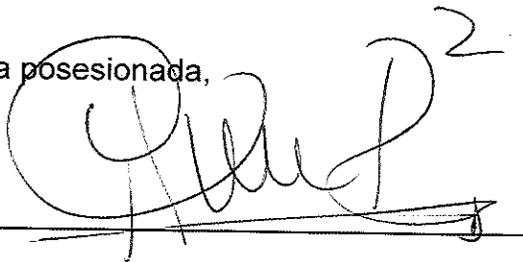
La Doctora **CAMILA ANDREA BOHORQUEZ RUEDA** identificada con cédula de ciudadanía No. 1.102.549.426 con el objeto de tomar posesión del cargo Jefe de Oficina Asesora Jurídica código 1045 grado 16, de Libre Nombramiento y Remoción ubicado en la Oficina Asesora Jurídica para el cual fue nombrada mediante Resolución No. 1901 del 5 de abril de 2025.

Manifestó no estar incurso en causal alguna de inhabilidad general o especial, de incompatibilidad o prohibición legal, especialmente aquellas descritas en la Constitución Política, la Ley 4 de 1992, Ley 1952 de 2019 modificada por la ley 2094 de 2021, El Decreto No. 2400 de 1968, el Decreto No. 1083 de 2015 y el Decreto No. 648 de 2017 y demás disposiciones vigentes para el desempeño de empleos públicos.

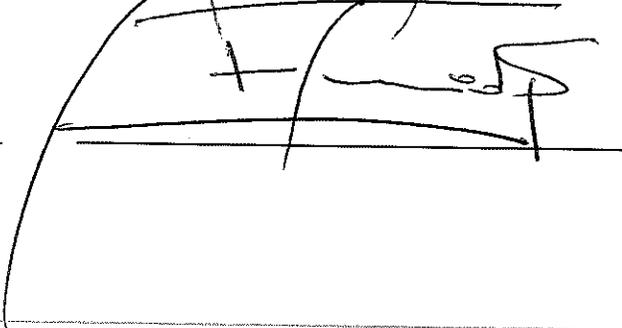
Una vez verificados los requisitos para el cargo, prestó el juramento ordenado por el artículo 122 de la Constitución Política, efectuándose la correspondiente posesión.

En fe de lo actuado, firma:

La poseionada,



Ministro del Trabajo





MINISTERIO DEL TRABAJO

RESOLUCIÓN NÚMERO 2625 DE 2016

(07 JUL 2016)

Por la cual se delega la representación judicial y regula la constitución de apoderados para la defensa judicial y extrajudicial del Ministerio del Trabajo

EL MINISTRO DEL TRABAJO (e)

En ejercicio de sus facultades legales, en especial de las conferidas en el artículo 9° de la Ley 489 de 1998, del numeral 19 del artículo 6° del Decreto Ley 4108 de 2011 y

CONSIDERANDO

Que el Artículo 209 de la Constitución Política, consagra: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

(...)

Que el Artículo 9° de la ley 489 de 1998, prescribe: **“Delegación.** *Las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la presente Ley, podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias.*

Sin perjuicio de las delegaciones previstas en leyes orgánicas, en todo caso, los ministros, directores de departamento administrativo, superintendentes, representantes legales de organismos y entidades que posean una estructura independiente y autonomía administrativa podrán delegar la atención y decisión de los asuntos a ellos confiados por la ley y los actos orgánicos respectivos, en los empleados públicos de los niveles directivo y asesor vinculados al organismo correspondiente, con el propósito de dar desarrollo a los principios de la función administrativa enunciados en el artículo 209 de la Constitución Política y en la presente Ley.

(...)

Que la delegación es necesaria para la atención oportuna y eficaz de la defensa judicial del Ministerio del Trabajo y la plenitud de los principios de eficacia, economía y celeridad;

Que se deben regular las notificaciones a cargo de la Oficina Asesora Jurídica y la delegación para constituir apoderados encargados de la representación judicial y extrajudicial de la Nación- Ministerio del Trabajo, en los procesos en que es parte o interviniente;

Que el numeral 5° del Artículo 8° del decreto 4108 de 2011, sobre las funciones de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Trabajo, dispone: *“Representar judicial y extrajudicialmente al Ministerio en los procesos y actuaciones que se instauren en su*

07 JUL 2016

RESOLUCIÓN NÚMERO 2625

DE 2016 HOJA No. 2

Continuación de la Resolución "Por la cual se delega la representación judicial y regula la constitución de apoderados para la defensa judicial y extrajudicial del Ministerio del Trabajo".

contra o que éste deba promover, mediante poder o delegación y supervisar el trámite de los mismos".

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

Artículo 1º. DELEGAR en el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica la facultad de recibir todas las notificaciones provenientes de las autoridades judiciales o administrativas relacionadas con la defensa judicial y extrajudicial del Ministerio del Trabajo;

Artículo 2º. DELEGAR en el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica la facultad constituir apoderados para la defensa judicial y extrajudicial de la Nación- Ministerio del Trabajo en todo el territorio nacional, incluyendo actuaciones o diligencias administrativas en la que sea parte o tercero interviniente, comprendiendo las facultades siguientes:

a. Adelantar las actuaciones propias de la naturaleza de cada proceso, pudiendo transigir, conciliar, desistir, interponer recursos, promover medios de control, acciones constitucionales y legales, proponer o participar en la práctica de pruebas o contradecirlas y en general, realizar todos los actos encaminados a LA defensa del Ministerio del Trabajo;

b. Solicitar a las distintas Direcciones Territoriales, áreas técnicas y dependencias del Ministerio del Trabajo informes, conceptos, documentos y demás elementos requeridos para mejor proveer la defensa judicial y extrajudicial, y para atender los requerimientos y órdenes de las autoridades;

c., Vigilar el cumplimiento de las providencias relacionadas con asuntos materia de la presente delegación;

c. Solicitar informes a los apoderados sobre las actuaciones procesales y asuntos bajo su responsabilidad;

d. Establecer parámetros e impartir instrucciones en materia de defensa judicial y extrajudicial;

PARAGRAFO: La defensa judicial y extrajudicial del Ministerio del Trabajo busca preservar el logro de los objetivos misionales y depende del cumplimiento de las funciones que la Constitución, el Artículo 59 de la ley 489 de 1998 y las descritas en el decreto 4108 de 2011.

Artículo 5º. La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE y CÚMPLASE

Dado en Bogotá, D. C., a los 07 JUL 2016

FRANCISCO JAVIER MEJÍA
Ministro del Trabajo (e)

Proyectó: Diana Paola Zambrano / Diego Escobar
Revisó: Andrés Mauricio Ramírez Pulido
Aprobó: Luis Nelson Fontalvo Pileto



REPUBLICA DE COLOMBIA
SECRETARÍA DE ESTADO
MINISTERIO DE TRABAJO
BOGOTÁ, D. C.
2011

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DECRETO 4108 DE 2011

2 NOV 2011

Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio del Trabajo y se integra el Sector Administrativo del Trabajo.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confiere el literal c) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011 y,

CONSIDERANDO:

Que en virtud de la Ley 1444 de 2011 se escindieron del Ministerio de la Protección Social los objetivos y funciones asignados por las normas vigentes al despacho del Viceministro de Salud y Bienestar y los temas relacionados al mismo, así como las funciones asignadas al Viceministerio Técnico.

Que en virtud del artículo 7º de la Ley 1444 de 2011, se reorganizó el Ministerio de la Protección Social, el cual se denominó Ministerio del Trabajo.

Que en el literal c) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011 se confirieron facultades extraordinarias para fijar los objetivos y estructura a los ministerios reorganizados por dicha ley y para integrar los Sectores Administrativos, facultad que se ejercerá para el Ministerio del Trabajo.

DECRETA:

CAPITULO I

Objetivos, funciones y dirección

Artículo 1. Objetivos. Son objetivos del Ministerio del Trabajo la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos para el trabajo, el respeto por los derechos fundamentales, las garantías de los trabajadores, el fortalecimiento, promoción y protección de las actividades de la economía solidaria y el trabajo decente,

Continuación del Decreto "Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio del Trabajo y se integra el Sector Administrativo del Trabajo."

- 3.3.2. Subdirección de Gestión Territorial.
- 3.3.3. Direcciones Territoriales.

4. Secretaría General.

- 4.1. Subdirección Administrativa y Financiera.
- 4.2. Subdirección de Gestión del Talento Humano.
- 4.3. Oficina de Control Interno Disciplinario.

5. Órganos de Asesoría y Coordinación.

- 5.1. Comité de Dirección.
- 5.2. Comité de Gerencia.
- 5.3. Comisión de Personal.
- 5.4. Comité de Coordinación de Sistema de Control Interno.

Artículo 6. Funciones del Despacho del Ministro. Son funciones del Despacho del Ministro, además de las señaladas en la Constitución Política y en el artículo 61 de la Ley 489 de 1998, las siguientes:

1. Dirigir y orientar la formulación, adopción y evaluación de las políticas, planes, programas y proyectos del Sector Administrativo del Trabajo.
2. Dirigir, orientar y evaluar los procesos para la formulación de la política social en materia de relaciones laborales, derecho al trabajo, empleo, pensiones y otras prestaciones.
3. Dirigir, orientar y evaluar los procesos para la formulación de la política social en materia de las actividades de economía solidaria y trabajo decente.
4. Coordinar y garantizar la participación del Ministerio en los sistemas nacionales creados por la ley y que tengan relación con el trabajo y el empleo.
5. Proponer medidas que fomenten la estabilidad de las relaciones del trabajo, la expansión de políticas activas y pasivas de empleo, y la protección a los desempleados.
6. Formular las políticas de armonización de la formación del talento humano, la capacitación y el aprendizaje a lo largo de la vida, con las necesidades económicas y las tendencias de empleo.
7. Definir en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social y velar por la ejecución de las políticas, planes y programas en las áreas de salud ocupacional, medicina laboral, higiene y seguridad industrial y riesgos profesionales, tendientes a la prevención de accidentes de trabajo y de enfermedades profesionales.
8. Coordinar y supervisar los planes y programas que desarrollan las entidades adscritas o vinculadas al Ministerio, en el campo del empleo, pensiones y otras prestaciones trabajo, salud y seguridad en el trabajo, y de actividades de economía solidaria y trabajo decente.
9. Promover el estudio, elaboración, seguimiento, firma, aprobación, revisión judicial y la ratificación de los tratados o convenios internacionales de la OIT relacionados con el empleo, el trabajo, los derechos fundamentales del trabajo, las pensiones, los relativos a la economía solidaria y velar por el cumplimiento de los mismos, en coordinación con las entidades competentes en la materia.
10. Representar en los asuntos de su competencia al Gobierno Nacional en la ejecución de tratados y convenios internacionales, de acuerdo con las normas legales sobre la materia.

Continuación del Decreto "Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio del Trabajo y se integra el Sector Administrativo del Trabajo."

11. Promover la protección del derecho al trabajo, los derechos humanos laborales, los principios mínimos fundamentales del trabajo, así como el derecho de asociación y el derecho de huelga, conforme a las disposiciones constitucionales y legales vigentes.
12. Estimular y promover el desarrollo de una cultura en las relaciones laborales que propenda por el diálogo, la conciliación y la celebración de los acuerdos que consoliden el desarrollo social y económico, el incremento de la productividad, la solución directa de los conflictos individuales y colectivos de trabajo y, la concertación de las políticas salariales y laborales.
13. Diseñar, formular, ejecutar y evaluar políticas tendientes a proteger a la población desempleada y a facilitar su tránsito hacia nuevos empleos y ocupaciones.
14. Proponer y promover el desarrollo, con instituciones públicas y privadas legalmente reconocidas, en el marco de sus competencias, de estudios técnicos e investigaciones para facilitar la formulación y evaluación de políticas, planes y programas en materia de empleo, trabajo, seguridad y salud en el trabajo.
15. Dirigir el ejercicio de inspección y vigilancia sobre las entidades, empresas, trabajadores, grupos y demás instancias que participen en la generación, promoción o ejercicio del trabajo y el empleo de acuerdo con lo señalado por la ley.
16. Dirigir, orientar, coordinar y controlar las acciones del Ministerio y de las entidades adscritas y vinculadas en materia de políticas sectoriales, su regulación y control.
17. Formular, en coordinación con las entidades competentes, la política en materia de migración laboral.
18. Dirigir, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, los temas de cooperación y negociación internacional relacionados con trabajo, empleo, pensiones y otras prestaciones económicas.
19. Ejercer la representación legal del Ministerio.
20. Definir las políticas de gestión de la información del Sector Administrativo del Trabajo.
21. Nombrar y remover los funcionarios del Ministerio y distribuir los empleos de su planta de personal, con excepción de los empleos cuya nominación esté atribuida a otra autoridad.
22. Dirigir la administración de personal conforme a las normas sobre la materia.
23. Suscribir en nombre de la Nación y de conformidad con el Estatuto de Contratación Pública y la Ley Orgánica de Presupuesto, los contratos relativos a asuntos propios del Ministerio.
24. Dirigir la Agenda Legislativa en materia de trabajo, empleo, pensiones y economía solidaria del Sector Administrativo del Trabajo y de la Comisión Permanente de Políticas Salariales y Laborales, y presentar los proyectos de ley al Congreso de la República.
25. Dirigir y orientar las comunicaciones estratégicas del Ministerio.
26. Dirigir la implementación, mantener y mejorar el Sistema Integrado de Gestión Institucional.
27. Organizar y conformar comités, comisiones y grupos internos de trabajo, teniendo en cuenta la estructura interna, las necesidades del servicio y los planes y programas trazados por el Ministerio para su adecuado funcionamiento.
28. Ejercer la función de control disciplinario interno en los términos de la Ley 734 de 2002 o en las normas que lo modifiquen.
29. Organizar y conformar las Oficinas Especiales e Inspecciones de Trabajo y determinar la jurisdicción de éstas y de las Direcciones Territoriales.
30. Presidir la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales.

Continuación del Decreto "Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio del Trabajo y se integra el Sector Administrativo del Trabajo."

17. Realizar el seguimiento y acompañar el proceso de evaluación a los planes de acción y de mejoramiento, así como de los componentes del plan de desarrollo a cargo del Ministerio.
18. Consolidar el informe de resultados de la gestión institucional y sectorial y atender la preparación y remisión de informes a las instancias competentes.
19. Recomendar las modificaciones a la estructura organizacional del Ministerio y de las entidades del Sector que propendan por su modernización, en coordinación con la Secretaría General.
20. Apoyar al Ministro en la preparación y presentación de informes de gestión y rendición de cuentas a la ciudadanía y a los entes de control.
21. Dirigir, desarrollar y realizar estudios y análisis económicos en materia de pensiones y otras prestaciones.
22. Las demás funciones asignadas que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

Artículo 8. Funciones de la Oficina Asesora Jurídica. Son funciones de la Oficina Asesora Jurídica las siguientes:

1. Asesorar al Despacho del Ministro y a las demás instancias directivas del Ministerio en la interpretación y aplicación de las normas relacionadas con las funciones, competencias y gestión de cada una de las dependencias del Ministerio.
2. Proponer las políticas tendientes al fortalecimiento jurídico de las dependencias del Ministerio en lo relacionado con asuntos de su competencia.
3. Conceptuar sobre la constitucionalidad y coherencia con el ordenamiento jurídico vigente, de las iniciativas legislativas en materia de asuntos del Ministerio del Trabajo, sin perjuicio de las competencias asignadas a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.
4. Analizar, proyectar y avalar para la firma del Ministro o sus delegados los actos administrativos y consultas que éste le indique y que deba suscribir conforme a la Constitución Política y la ley.
5. Representar judicial y extrajudicialmente al Ministerio en los procesos y actuaciones que se instauren en su contra o que éste deba promover, mediante poder o delegación y supervisar el trámite de los mismos.
6. Dirigir y coordinar las actividades relacionadas con el proceso de jurisdicción coactiva.
7. Suministrar al Ministerio Público y a la autoridad competente, en los procesos en que sea parte la Nación, todo el apoyo y las informaciones, documentos y actos de Gobierno necesarios para la defensa de los intereses del Estado, e informar al Ministro sobre el curso de dichos procesos.
8. Coordinar el desarrollo de sus actividades con la Secretaría General del Ministerio, Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República y las oficinas jurídicas de las entidades adscritas o vinculadas, sobre la base de los principios de unidad de criterio en la administración pública y la seguridad jurídica.
9. Ejercer, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales, la defensa del Estado ante Organismos Internacionales, de conformidad con las competencias del Ministerio.
10. Mantener actualizado y sistematizado el registro de las normas y la jurisprudencia expedidas sobre las materias de competencia del Ministerio.
11. Preparar y conceptuar sobre los informes y demás documentos de interés sometidos a su consideración.

4108

Continuación del Decreto "Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio del Trabajo y se integra el Sector Administrativo del Trabajo."

Artículo 53. Transitorio. El Certificado de Disponibilidad Presupuestal para proveer los nombramientos de Ministro, Viceministro, Secretario General y Jefe de Presupuesto o quien haga sus veces, de los Ministerios del Trabajo y de Salud y Protección Social, será expedido por el Jefe de Presupuesto o por quien haga sus veces del Ministerio de la Protección Social, con cargo a los respectivos presupuestos.

Artículo 54. Vigencia. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga en lo pertinente el decreto 205 de 2003 y demás disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá, D. C., a los

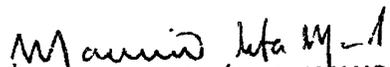


2 NOV 2011

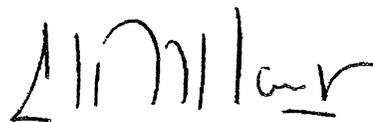
EL MINISTRO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO,


JUAN CARLOS ECHEVERRY GARZÓN

EL MINISTRO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL,


MAURICIO SANTA MARÍA SALAMANCA

LA DIRECTORA DEL DEPARTAMENTO
ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA,


ELIZABETH RODRIGUEZ TAYLOR



MINISTERIO DEL TRABAJO

RESOLUCIÓN NÚMERO 13149 DE 2017

(25 AGO 2017)

"Por la cual se efectúa una delegación y se modifican las Resoluciones No.5561 del 30 de noviembre de 2011 y 2625 de 2016"

LA MINISTRA DEL TRABAJO

En uso de sus atribuciones legales, especialmente las que le confiere el artículo 9 de la Ley 489 de 1998 y el artículo 6 del Decreto 4108 de 2011 y demás normas concordantes, y

CONSIDERANDO

Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 209 de la Constitución Política, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 9 de la ley 489 de 1998, los Ministros pueden delegar la atención y decisión de los asuntos a ellos confiados por la ley y los actos orgánicos respectivos, en los empleados públicos de los niveles directivo y asesor vinculados al organismo correspondiente.

Que mediante Resolución No.5561 del 30 de noviembre de 2011 y 2625 de 2016 se delegaron funciones en materia de representación judicial y constitución de apoderados para la defensa judicial de la Entidad.

Que en razón a que para el ejercicio de las funciones propias de su cargo y de las instrucciones que le imparte directamente la Ministra del Trabajo, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica debe atender mesas de trabajo y distintas reuniones en las diferentes áreas de la entidad y fuera de su sede, se hace necesario delegar en un asesor del despacho de la Ministra del Trabajo además del asesor de la Oficina Asesora Jurídica, la facultad de ejercer la representación y defensa de los intereses del Ministerio del Trabajo que permita ejercer en oportunidad los términos perentorios de las acciones de tutela que cursan en los diferentes despachos judiciales y garantizar la defensa de los intereses de la entidad, así como la recepción de notificaciones judiciales.

Que en mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Modificar parcialmente el artículo Tercero de la Resolución No.5561 del 30 de noviembre de 2011, el cual quedará así:

"ARTÍCULO TERCERO.- DELEGAR en un Asesor de la Oficina Asesora Jurídica y en un Asesor del Despacho del Ministro del Trabajo la facultad de ejercer la representación y defensa de los intereses del Ministerio del Trabajo en las acciones de tutela en que sea parte esta entidad, proceder a la impugnación, interponer las nulidades correspondientes y en general, atender la actuaciones procesales necesarias para el ejercicio de la defensa judicial.

Así mismo, coordinar y solicitar con quienes disponen de la información necesaria para adelantar el trámite oportuno de la defensa de los intereses del Ministerio en materia de acciones de tutela, la consecución de dicha información y aportar las pruebas que sean pertinentes."

ARTÍCULO SEGUNDO: Modificar el artículo 1º. de la Resolución 2625 de 2016 del 07 de julio de 2016, el cual quedará así:

RESOLUCIÓN NÚMERO _____ DE 2017 HOJA No 2

"Por la cual se efectúa una delegación y se modifican las Resoluciones No.5561 del 30 de noviembre de 2011 y 2625 de 2016"

Artículo 1º. DELEGAR en la Jefe de la Oficina Jurídica y los Asesores de la Oficina Jurídica y un Asesor del Despacho del Ministro del Trabajo, la facultad de recibir las notificaciones provenientes de las autoridades judiciales o administrativas relacionadas con la defensa judicial y extrajudicial del Ministerio del Trabajo.

ARTICULO TERCERO. La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los

25 AGO 2017

Janeth Restrepo Gallego
GRISELDA JANETH RESTREPO GALLEGO
Ministra del Trabajo

Elaboró: María Claudia Z.
Revisó/Aprobó: Piedad F. Alzate A.

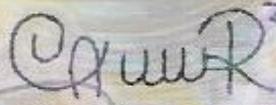
REPUBLICA DE COLOMBIA
IDENTIFICACION PERSONAL
CEDULA DE CIUDADANIA

REPUBLICA DE COLOMBIA

NUMERO **1.102.549.426**
BOHORQUEZ RUEDA

APELLIDOS
CAMILA ANDREA

NOMBRES



FIRMA



INDICE DERECHO

FECHA DE NACIMIENTO **19-MAR-1994**

BUCARAMANGA
(SANTANDER)

LUGAR DE NACIMIENTO

1.63
ESTATURA

A-
G.S. RH

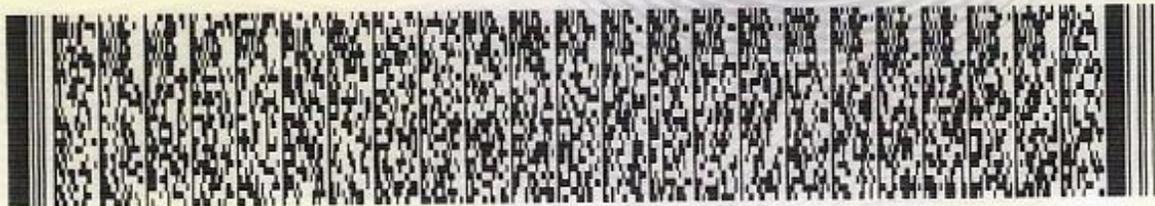
F
SEXO

02-ABR-2012 ZAPATOCA

FECHA Y LUGAR DE EXPEDICION

Carlos Ariel Sánchez Torres

REGISTRADOR NACIONAL
CARLOS ARIEL SÁNCHEZ TORRES



P-2722300-00384013-F-1102549426-20120622

0030278481A 1

34414606



Consejo Superior de la Judicatura

REPUBLICA DE COLOMBIA RAMA JUDICIAL

CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA TARJETA PROFESIONAL DE ABOGADO



NOMBRES:
CAMILA ANDREA

APELLIDOS:
BOHORQUEZ RUEDA

PRESIDENTE CONSEJO
SUPERIOR DE LA JUDICATURA
MARTHA LUCIA OLANO DE NOGUERA

Martha Lucía Olano de Noguera

UNIVERSIDAD
SANTO TOMAS B/MANGA

FECHA DE GRADO
28/07/2017

CONSEJO SECCIONAL
SANTANDER

CEDULA
1102549426

FECHA DE EXPEDICION
25/10/2017

TARJETA N°
298444

German Santiago Jimenez Nivia

De: Camila Andrea Bohorquez Rueda
Enviado el: martes, 3 de junio de 2025 3:52 p. m.
Para: German Santiago Jimenez Nivia
CC: Jose Ernesto Alturo Rojas; Claudia Marcela Perez Pardo
Asunto: RV: PODER CONFERIDO No. 00923 DEMANDANTE EDILMA DE JESÚS MARÍN BRANCH
Datos adjuntos: 76001333301020160037200_71_Autoresuelvee_201600372autoresuelv_0_20250207164225072_TAGrabarDetallereserva133929159986533267.pdf; 064Recepcion memor_C001199CONTESTACIONES.pdf; 062Recepcion memor_6141124RESPUESTADEMA.pdf; 1_1_760013333010201600372011EXPEDIENTEDIGI20230818111013.pdf; PODER 00923 DEMANDANTE EDILMA DE JESÚS MARÍN BRANCH.pdf

Importancia: Alta

DR. GERMAN SANTIAGO JIMENEZ NIVIA
Abogado-Contratista
Grupo Interno de Defensa Judicial

Cordial saludo.

Este despacho procede a enviar documento en el que se le confiere poder especial, amplio, suficiente y con facultades para adelantar todas las gestiones que precisen el cabal cumplimiento del mandato y la adecuada defensa de los intereses de la entidad dentro del proceso NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, radicado No. 76001333301020160037200, demandante EDILMA DE JESÚS MARÍN BRANCH.

Cordialmente;



CAMILA ANDREA BOHÓRQUEZ RUEDA

Jefe
Oficina Asesora Jurídica.
Ministerio del Trabajo
Email: cbohorquez@mintrabajo.gov.co;
Dirección: Cra. 7 No. 31-10 Ed. Worktech Center II, Bogotá,
Colombia
Piso: 20
Conmutador: (+57 601) 5185830

De: Jose Ernesto Alturo Rojas <jalturo@mintrabajo.gov.co>
Enviado el: viernes, 30 de mayo de 2025 10:11 a. m.
Para: Vigilancia Judicial <vigilanciajudicial@mintrabajo.gov.co>; German Santiago Jimenez Nivia <fjimenez@mintrabajo.gov.co>; Claudia Marcela Perez Pardo <cperez@mintrabajo.gov.co>; Luis Guillermo Garcia Montoya <lgarciamo@mintrabajo.gov.co>
Asunto: RV: SOLICITUD ASIGNACIÓN NOTIFICA ACTUACION PROCESAL RAD. 7600133330120 2016-00372 00 DTE.

EDILMA DE JESÚS MARÍN BRANCH

Importancia: Alta

Doctora Luz @Vigilancia Judicial, buenos días.

Teniendo en cuenta el hilo del correo resulta necesario asignar el proceso de la referencia al Doctor [@German Santiago Jimenez Nivia](#). Por favor incluir proceso en la base de vigilancia, y generar las alarmas de vencimiento.

FECHA VENCIMIENTO CONTESTACIÓN DE DEMANDA: DIECISEIS (16) DE JULIO DE 2025. POR FAVOR REVISAR TÉRMINOS.

Por favor solicitar apoyo técnico y expediente administrativo a la SUBDIRECCIÓN DE SUBSIDIOS PENSIONALES DE LA DIRECCIÓN DE PENSIONES para contestar demanda.

@Claudia Marcela Perez Pardo por favor gestionar poder nuevo.

@Luis Guillermo Garcia Montoya Por favor asignar proceso en eKOGUI.

Se recuerda al apoderado lo siguiente:

Hacer seguimiento a la remisión de los apoyos técnicos y expediente administrativo que deben enviar las áreas misionales.

Su obligación legal de mantener actualizados los casos asignados a su cargo en la plataforma "eKOGUI". y realizar el envío de los memoriales directamente al despacho judicial y mediante SAMAI y/o SIUGJ, de dicha radicación deberá enviarse copia al buzón de @Notificaciones Judiciales y a @Luis Guillermo Garcia Montoya.

La entidad demandada deberá allegar con la contestación los antecedentes administrativos de los actos acusados y todas las pruebas que pretenda hacer valer. Se advierte que el desacato a esta obligación legal constituye falta disciplinaria gravísima, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 1 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011.

Agradezco la atención brindada.

Cordialmente,

JOSE ERNESTO ALTURO ROJAS

Coordinador del Grupo Interno de Trabajo de Defensa Judicial

Oficina Asesora Jurídica



Trabajo



De: Vigilancia Judicial <vigilanciajudicial@mintrabajo.gov.co>

Enviado: jueves, 29 de mayo de 2025 15:01

Para: Jose Ernesto Alturo Rojas <jalturo@mintrabajo.gov.co>

Asunto: RV: SOLICITUD ASIGNACIÓN NOTIFICA ACTUACION PROCESAL RAD. 7600133330120 2016-00372 00

Cordial Saludo Dr, Jose

Me permito remitir vinculación de esta cartera Ministerial al proceso relacionado en el asunto, para su conocimiento e instrucción de asignación

Prejudicial sin registros

expediente:  [76001333301020160037200.zip](#)

Atentamente:

Vigilancia Judicial (Ayda Lancheros S.)
Ministerio del Trabajo



MINISTERIO DEL TRABAJO

De: Vigilancia Judicial <vigilanciajudicial@mintrabajo.gov.co>

Enviado: jueves, 29 de mayo de 2025 7:17 a. m.

Para: Jose Ernesto Alturo Rojas <jalturo@mintrabajo.gov.co>

Asunto: SOLICITUD ASIGNACIÓN NOTIFICA ACTUACION PROCESAL RAD. 7600133330120 2016-00372 00

Cordial Saludo Dr, Jose

Me permito remitir vinculación de esta cartera Ministerial al proceso relacionado en el asunto, para su conocimiento e instrucción de asignación

Prejudicial sin registros

expediente: [76001333301020160037200.zip](#)

Atentamente:

Vigilancia Judicial (Ayda Lancheros S.)
Ministerio del Trabajo



De: Notificaciones Judiciales <notificacionesjudiciales@mintrabajo.gov.co>

Enviado: miércoles, 28 de mayo de 2025 8:23 p. m.

Para: Vigilancia Judicial <vigilanciajudicial@mintrabajo.gov.co>

Asunto: RV: NOTIFICA ACTUACION PROCESAL RAD 2016-00372-00

Respetado Vigilancia Judicial
Cordial saludo;

Envié **información Judicial**, para su conocimiento y fines pertinente por ser un tema de su competencia

Atentamente,

NOTIFICACIONES JUDICIALES

MINISTERIO DEL TRABAJO



Ministerio del Trabajo
Sede administrativa
Dirección: Carrera 14 No. 99-33
Pisos: 3, 4, 6, 7, 10, 11, 12 y 13
Conmutador: (601) 3779999
Bogotá

Atención presencial
Con cita previa en cada Dirección
Territorial o Inspección Municipal
del Trabajo.

Línea nacional gratuita,
desde teléfono fijo:
018000 112518
www.mintrabajo.gov.co

De: jadmin10cli@notificacionesrj.gov.co <jadmin10cli@notificacionesrj.gov.co>

Enviado: miércoles, 28 de mayo de 2025 2:26 p. m.

Para: Notificaciones Judiciales <notificacionesjudiciales@mintrabajo.gov.co>

Asunto: NOTIFICA ACTUACION PROCESAL RAD 2016-00372-00

No suele recibir correo electrónico de jadmin10cli@notificacionesrj.gov.co. [Por qué es esto importante](#)



NOTIFICA ACTUACION PROCESAL RAD 2016-00372-00

JUZGADO 10 ADMINISTRATIVO DE CALI

CALI (VALLE)-76001, miércoles, 28 de mayo de 2025

NOTIFICACIÓN No. 22702

Señor(a):

MINISTERIO DEL TRABAJO

Email: notificacionesjudiciales@mintrabajo.gov.co

ACTOR: EDILMA DE JESUS MARIN BRANCH

DEMANDANDO: MINISTERIO DEL TRABAJO Y OTROS

RADICACIÓN: 76001-33-33-010-2016-00372-00

ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - Laboral

Para los fines pertinentes me permito informarle que en la fecha 07/02/2025 se emitió Auto resuelve excepciones previas sin terminar proceso en el asunto de la referencia.

Se notifica de manera personal el auto proferido dentro del proceso de la referencia, por medio del cual, se resuelve: PRIMERO: DECLARAR NO PROBADA la excepción previa de falta de jurisdicción y competencia propuesta por la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa, por la razón expuesta en la parte motiva de la providencia. SEGUNDO: DECLARAR NO PROBADA la excepción denominada «no comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios» formulada por ICBF por las razones expuestas. TERCERO: VINCULAR al presente proceso a la Asociación de Hogares de Bienestar Familiar Sector Alfonso Aragón No. 3 y Ministerio del Trabajo- Fondo de Solidaridad Pensional

administrado por la Fiduciaria S.A como personas con interés directo en el proceso, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia. CUARTO: NOTIFICAR personalmente a la entidad vinculada Asociación de Hogares de Bienestar Familiar Sector Alfonso Aragón No. 3 con Nit No. 800059063, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 2213 de 2022, anexando copia del expediente digital. QUINTO: NOTIFICAR personalmente a la entidad vinculada Ministerio del Trabajo- Fondo de Solidaridad Pensional administrado por la Fiduciaria S.A la presente providencia y el auto de admisión de la demanda, de conformidad con el numeral 3° del artículo 171 de la Ley 1437 de 2011 y en los términos del artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021. SEXTO: Córrese traslado a las vinculadas Asociación de Hogares de Bienestar Familiar Sector Alfonso Aragón No. 3 y Ministerio del Trabajo- Fondo de Solidaridad Pensional administrado por la Fiduciaria S.A por el término de treinta (30) días (artículo 172 de la Ley 1437 de 2011), dentro del cual puede contestar la demanda, proponer excepciones, aportar y solicitar pruebas, llamar en garantía, allanarse a la demanda y proponer demanda de reconvención. Se advierte que el traslado de la demanda solo se empezará a contabilizar a partir del día posterior a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje de datos de notificación personal. SÉPTIMO: DIFERIR para la sentencia las excepciones de fondo-propuestas por la entidad demandada ICBF y llamadas en garantía... En el siguiente enlace podrá acceder al expediente digital: https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/adm10cali_cendoj_ramajudicial_gov_co/Ets-v29cUAFPuTu5LHtUeHwBEQZtuNfR2PM6-bPDQ1fRCQ?e=j9lUnR

Para consultar y visualizar el expediente ingrese al siguiente link de SAMAI: [URL Proceso](#)

Apreciado usuario en cumplimiento del Acuerdo PCSJA23-12068 del 16/05/2023, se informa que el medio dispuesto para la radicación de memoriales, solicitud de acceso virtual a los expedientes, solicitudes de citas, copias, entre otros, es la ventanilla de atención virtual, a la que podrá ingresar a través del siguiente enlace: [URL Ventanilla de Atención Virtual](#)

Cordialmente,

Firmado electrónicamente por: CARLOS IVAN VILLOTA ESCOBAR

Fecha: 28/05/2025 14:26:38

Servidor Judicial

Se anexaron (1) documentos, con los siguientes certificados de integridad:

- Documento(1): 71_Autoresuelvee_201600372autoresuelv_0_20250207164225072.PDF
- Certificado(1):
3261B4C0C30B7DCA05A634D3C2A37D9494BD1DA02FBA676D0325E6A31A39F00C

Usted puede validar la integridad y autenticidad de los documentos remitidos, ingresando los certificados referidos al siguiente link: [URL Validador](#)

con-105171-CVE

Por favor no imprima este correo electrónico a menos que sea necesario / disminuya el consumo del papel. Se han omitido las tildes y caracteres especiales para efectos de compatibilidad.

SEDE ELECTRÓNICA DE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE COLOMBIA
SAMAI

Ha recibido este correo electrónico porque está intentando realizar una acción en la ventanilla virtual de SAMAI.

Rama Judicial de Colombia | © 2020 - 2025 Copyright: Consejo de Estado

AVISO DE CONFIDENCIALIDAD: Este correo electrónico contiene información de la Rama Judicial de Colombia. Si no es el destinatario de este correo y lo recibió por error comuníquelo de inmediato, respondiendo al remitente y eliminando cualquier copia que pueda tener del mismo. Si no es el destinatario, no podrá usar su contenido, de hacerlo podría tener consecuencias legales como las contenidas en la Ley 1273 del 5 de enero de 2009 y todas las que le apliquen. Si es el destinatario, le corresponde mantener reserva en general sobre la información de este mensaje, sus documentos y/o archivos adjuntos, a no ser que exista una autorización explícita. Antes de imprimir este correo, considere si es realmente necesario hacerlo, recuerde que puede guardarlo como un archivo digital.

REPUBLICA DE COLOMBIA
IDENTIFICACION PERSONAL
CEDULA DE CIUDADANIA

NUMERO 1.016.037.570

JIMENEZ NIVIA

APELLIDOS

GERMAN SANTIAGO

NOMBRES

German Santiago
FIRMA



INDICE DERECHO

FECHA DE NACIMIENTO 27-MAR-1991

BOGOTA D.C.
(CUNDINAMARCA)
LUGAR DE NACIMIENTO

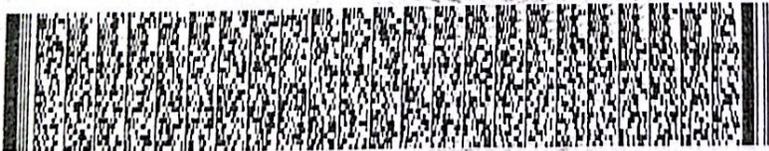
1.70
ESTATURA

A+
G.S. RH

M
SEXO

24-AGO-2009 BOGOTA D.C.
FECHA Y LUGAR DE EXPEDICION

Carlos Ariel Sanchez Torres
REGISTRADOR NACIONAL
CARLOS ARIEL SANCHEZ TORRES



P-1500150-00179117-M-1016037570-20090917

0016204870A 1

29188267



Consejo Superior
de la Judicatura

REPUBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL

CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
TARJETA PROFESIONAL DE ABOGADO



NOMBRES:
GERMAN SANTIAGO

APELLIDOS:
JIMENEZ NIVIA

PRESIDENTE CONSEJO
SUPERIOR DE LA JUDICATURA
GLORIA STELLA LÓPEZ JARAMILLO

UNIVERSIDAD
FUND. U. SAN MARTIN

FECHA DE GRADO
07/12/2016

CONSEJO SECCIONAL
BOGOTA

CEDULA
1016037570

FECHA DE EXPEDICION
30/01/2017

TARJETA N°
284900