

Sentencia SU556/19

Referencia: expedientes T-7.190.395, T-7.194.338 y T-7.288.512. Acciones de tutela interpuestas por William Celeita Romero contra la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia y otros (T-7.190.395), Fabio Campo Fory contra Colpensiones (T-7.194.338) y Luigi Sabatino Nocera Santacruz contra Colpensiones (T-7.288.512).

Magistrado ponente:
CARLOS BERNAL PULIDO

Bogotá, D. C., veinte (20) de noviembre de dos mil diecinueve (2019)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en especial las previstas en el artículo 241.9 de la Constitución Política, los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, y de conformidad con lo dispuesto en el Auto de 22 de mayo de 2019¹ en el que resolvió asumir, para efectos de unificación jurisprudencial, el conocimiento de los expedientes acumulados², profiere la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión de los siguientes fallos de tutela de segunda instancia: *(i)* sentencia de diciembre 3 de 2018, proferida por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, que confirmó la decisión adoptada el 8 de octubre de 2018 por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia (expediente T-7.190.395), *(ii)* sentencia de 5 de diciembre de 2018, dictada por la Sala de Decisión Constitucional del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, que revocó la providencia proferida el 17 de octubre de 2018 por el Juzgado Cuarto Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Cali (expediente T-7.194.338) y *(iii)* sentencia de 19 de febrero de 2019, dictada por la Sala de Decisión de Tutelas del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, que revocó el fallo adoptado el 14 de enero de 2019 por el Juzgado Diecinueve Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Cali (expediente T-7.288.512).

I. ANTECEDENTES

¹ Fls. 61-62, Cdo. Principal.

² Los casos fueron seleccionados y acumulados mediante el auto proferido por la Sala de Selección de Tutelas Número 4, integrada por los magistrados Cristina Pardo Schlesinger y Alberto Rojas Ríos (fls. 39-58, Cdo. Principal).

1. Para facilitar la comprensión de la presente sentencia, los antecedentes de los tres casos acumulados se describen de manera independiente. En ellos se diferencian (i) los hechos probados, (ii) las actuaciones judiciales ordinarias – en aquellos expedientes en que se controvierten decisiones judiciales–, (iii) las pretensiones y fundamentos de las acciones de tutela, (iv) las respuestas de las autoridades demandadas y (v) las decisiones objeto de revisión.

1. Expediente T-7.190.395 (William Celeita Romero contra la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia y otros)

1.1. Hechos probados

2. El 24 de julio de 1986³, el señor William Celeita Romero fue nombrado como “*Cartero Clase IV Grado 4*” al servicio de la Administradora Postal Nacional –Adpostal– hoy liquidada⁴ (en adelante, Adpostal).

3. El 27 de diciembre de 1988, el accionante sufrió un accidente de trabajo “*al ser atropellado por un automotor mientras desarrollaba su trabajo como cartero de Adpostal, en la moto de dotación*”⁵.

4. El 31 de agosto de 1992, el Área de Medicina Laboral de Caprecom diagnosticó al accionante con “*cefalea vascular postraumática, insomnio y síndrome neurótico*”. En consecuencia, ordenó su reubicación laboral y tratamiento psiquiátrico. Posteriormente, recomendó que el accionante fuera “*eximido de conducir motocicleta o bicicleta por el término de tres (3) meses, cuando debe asistir a nuevo control con psiquiatría y luego con medicina laboral*”⁶.

5. El 12 de febrero de 2002, Adpostal dio por terminado el contrato de trabajo del accionante “*por expiración del pazo pactado o presuntivo*”⁷.

6. El 18 de enero de 2005, el accionante solicitó a Adpostal (i) el reintegro y (ii) el pago de todos los salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir desde el momento de la desvinculación hasta que se efectuara el reintegro. Subsidiariamente, pidió la indemnización por terminación unilateral del contrato de trabajo sin justa causa, prevista por los artículos 11 y 12 de la Ley 6^a de 1945⁸.

³ Mediante Resolución DG 1297 de 12 de junio de 1986 y acta de posesión No. 125 de 24 de julio de 1986. Fls. 17-18, Cdno. 1 del proceso ordinario laboral promovido por el señor Celeita contra Adpostal.

⁴ Fl. 17, Cdno. 1 del proceso ordinario laboral promovido por el señor Celeita contra Adpostal.

⁵ De acuerdo con el informe elaborado por Caprecom el 3 de enero de 1989 (fl. 212, Cdno. 1 del proceso ordinario laboral promovido por el señor Celeita contra Adpostal) y la certificación expedida por el Coordinador del Grupo de Salud Mental del Hospital Federico Lleras Acosta (fl. 9, Cdno. 2 del proceso ordinario laboral promovido por el señor Celeita contra Adpostal).

⁶ Fl. 546, Cdno. 5 del proceso ordinario laboral promovido por el señor Celeita contra Adpostal.

⁷ Para el momento de la terminación del contrato, el accionante se desempeñaba como instructor Nivel 4 Grado 01. Fl. 2, Cdno. 1 del proceso ordinario laboral promovido por el señor Celeita contra Adpostal.

⁸ Fls. 3-4, Cdno. 1 del proceso ordinario laboral promovido por el señor Celeita contra Adpostal.

7. El 7 de febrero de 2005, Adpostal negó la solicitud⁹. De una parte, señaló que no era procedente el reintegro, dado que *“en ningún momento existió despido injusto [...] ya que se ejerció la potestad que tiene la entidad de dar por terminado su contrato de trabajo por expiración del plazo pactado o presuntivo”*. De otra, indicó que no era viable reconocer la indemnización reclamada, por cuanto *“el plazo presuntivo es una causa legal que no es compatible con pago de indemnización alguna”*.

8. El 31 de enero de 2008, el accionante solicitó a Adpostal y a Caprecom el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, *“junto con el pago de los reajustes pensionales, retroactivos, intereses e indexación laboral”*. Como fundamento de su solicitud, señaló que sufrió *“un accidente de trabajo que [le] dejó secuelas”* en el tiempo en que *“prest[ó] [sus] servicios a la Administración Postal Nacional –Adpostal, desempeñ[ándose] como cartero [...]”* y que estuvo *“afiliado y cotizando a esta entidad”*¹⁰.

9. El 19 de febrero de 2008, Adpostal le comunicó que la solicitud había sido remitida a la División Administradora de Prestaciones Económicas de Caprecom, entidad encargada del reconocimiento pensional¹¹.

10. El 27 de febrero de 2008, la División Administradora de Prestaciones Económicas de Caprecom le informó al accionante que *“esta entidad efectuará las actuaciones administrativas necesarias para establecer la viabilidad de su solicitud”*. Para esto, le solicitó allegar los siguientes documentos: (i) relación del tiempo de servicios, (ii) registro civil de nacimiento, (iii) fotocopia de la cédula de ciudadanía y (iv) evaluación de la pérdida de capacidad laboral, expedida por la Junta Regional de Calificación de Invalidez¹².

11. Mediante Auto No. 0039 de 29 de abril de 2008, Caprecom archivó la reclamación del accionante, por *“hab[er] ya transcurrido más de dos meses después de la solicitud”*, sin que los documentos requeridos hubieren sido aportados¹³.

12. El 19 de marzo de 2009, la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Tolima dictaminó al accionante con una pérdida de capacidad laboral del 57.20% de origen común y fecha de estructuración del 6 de diciembre de

⁹ Fls. 5-6, Cdno. 1 del proceso ordinario laboral promovido por el señor Celeita contra Adpostal.

¹⁰ Fls. 16 y 23, Cdno. 1 del proceso ordinario laboral promovido por el señor Celeita contra Adpostal.

¹¹ Folio 29, Cdno. 1 del proceso ordinario laboral promovido por el señor Celeita contra Adpostal.

¹² Folio 28, Cdno. 1 del proceso ordinario laboral promovido por el señor Celeita contra Adpostal.

¹³ Fl. 149, Cdno. 1 del proceso ordinario laboral promovido por el señor Celeita contra Adpostal.

2006¹⁴, con fundamento en el diagnóstico de “*trastorno de ansiedad generalizada, secundario a trauma cráneo encefálico*”¹⁵.

13. Posteriormente, por medio de la Resolución No. 2153 del 27 de agosto de 2009, Caprecom negó el reconocimiento de la pensión de invalidez. Para la entidad, a pesar de que el accionante registró un tiempo de servicios al Estado de 15 años, 1 mes y 6 días, es decir, 777 semanas, “*el peticionario se retiró del servicio oficial a partir del 12 de febrero de 2002 y la fecha de estructuración de la invalidez según el dictamen de invalidez en mención es el 6 de diciembre de 2006, es decir con más de 3 años con posterioridad al retiro de Adpostal y del Fondo de Pensiones de Caprecom- Foncap*”¹⁶.

1.2. Actuación judicial ordinaria

14. El 2 de abril del 2008, el accionante presentó demanda ordinaria laboral¹⁷ contra Adpostal en liquidación¹⁸ y Caprecom. Por una parte, solicitó que se condenara a Adpostal (i) a reintegrarlo al cargo de Instructor Nivel 04 Grado 01, sin solución de continuidad y (ii) al pago de los salarios y prestaciones sociales legales y extralegales dejadas de percibir desde el momento de la terminación del contrato hasta que se efectuara el reintegro. De manera subsidiaria, reclamó (iii) el pago de la indemnización por terminación unilateral del contrato de trabajo sin justa causa, prevista por los artículos 11 y 12 de la Ley 6ª de 1945. De otra parte, pidió que se condenara a Caprecom (i) al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez y (ii) al pago de reajustes pensionales, retroactivos, intereses e indexación laboral. En sustento de sus pretensiones, alegó ser beneficiario de fuero sindical y “*fuero por discapacidad*”¹⁹.

15. ***Sentencia de primera instancia en el proceso ordinario laboral***²⁰. El 9 de septiembre de 2009, el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Ibagué negó las pretensiones de la demanda. En relación con la solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, consideró que Adpostal no era responsable de la prestación, pues el actor se encontraba afiliado al régimen de pensiones de Caprecom y, por tanto, “[al] existir tal afiliación, no [era] dable entrar a

¹⁴ Como fundamentos de hecho del referido dictamen, se señaló: “*paciente que sufrió accidente de tránsito cuando se encontraba laborando en Adpostal como cartero (03-01-1989), cuatro días en estado de inconciencia, desde esa época inicia cuadro psiquiátrico posterior al accidente, con un estado ansioso, insomnio, ánimo depresivo, fue destituido como consecuencia de los medicamentos, generando más su estado de angustia y ánimo depresivo*”. Fls. 190-193, Cdno. 2 del proceso ordinario laboral promovido por el señor Celeita contra Adpostal.

¹⁵ El examen o diagnóstico de interconsulta efectuado por el Hospital Federico Lleras Acosta fue tomado como base para calificar la pérdida de capacidad laboral del actor.

¹⁶ Fls. 17-18, Cdno. 2 del proceso ordinario laboral promovido por el señor Celeita contra Adpostal.

¹⁷ Fls. 124-132, Cdno. 1 del proceso ordinario laboral promovido por el señor Celeita contra Adpostal.

¹⁸ El 30 de diciembre de 2008 se declaró el cierre del proceso liquidatorio de Adpostal. Entre esta y la Sociedad Fiduciaria La Previsora S.A. se suscribió un contrato de fiducia mercantil, cuyo objeto fue la constitución de un patrimonio autónomo de remanentes de Adpostal denominado “*Par-Adpostal en liquidación*”, destinado a la atención y vigilancia de los procesos judiciales iniciados en contra de la entidad liquidada (fl. 231 proceso ordinario laboral).

¹⁹ Fls. 124 a 132, Cdno. 1 del proceso ordinario laboral promovido por el señor Celeita contra Adpostal.

²⁰ Fls. 242-245, Cdno. 2 del proceso ordinario laboral promovido por el señor Celeita contra Adpostal.

estudiar si corresponde a Adpostal pagar esta pretensión". Así mismo, afirmó que Caprecom no podía ser obligada a pagar la pensión reclamada, pues pese a que el accionante acreditaba una pérdida de capacidad laboral superior al 50%, no satisfacía las demás exigencias previstas por la Ley 860 de 2003. Lo anterior, por cuanto, *"entre el 6 de diciembre de 2003 y la misma fecha de 2006, no cotizó mínimo 50 semanas, y [...] porque no aparece certificación de semanas cotizadas durante su relación laboral con Adpostal hoy en liquidación"*, excepto por *"los meses de mayo, julio, agosto, octubre y noviembre de 2001"*.

16. El actor apeló la decisión²¹. En relación con la solicitud de reconocimiento de la pensión de invalidez, afirmó que con fundamento en el *"principio de favorabilidad laboral"* le era aplicable el Acuerdo 049 de 1990, que exigía *"trescientas (300) semanas, en cualquier época con anterioridad al estado de invalidez"*. Para tal efecto, citó una sentencia de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia (radicado 33112 del 24 de febrero de 2009)²².

17. **Sentencia de segunda instancia en el proceso ordinario laboral**²³. El 9 de junio de 2010, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué confirmó la decisión del *a quo*. El accionante no podía beneficiarse del Acuerdo 049 de 1990, por dos razones: primero, porque *"este no le era aplicable al accionante considerando su calidad de trabajador oficial"*. Segundo, señaló que el principio de favorabilidad laboral solo operaba cuando se encontraran en oposición dos normas, mientras que *"en el caso sub examine, esa circunstancia no se presenta, toda vez que al momento de estructurarse la invalidez '6 de diciembre de 2006', se encontraba ya vigente la Ley 100 de 1993"*. Finalmente, agregó que, *"si bien al actor se le determinó el porcentaje de invalidez en un 57.20%, no obra prueba de las semanas cotizadas durante toda la relación laboral"*, pues la resolución por medio de la cual Caprecom negó la pensión solicitada, en la que consta un número determinado de semanas cotizadas, no podía ser valorada *"en sede de instancia"* al no haber sido legal ni oportunamente allegada al proceso.

18. El accionante interpuso recurso extraordinario de casación en contra de la anterior decisión²⁴.

19. **Sentencia de casación**²⁵. El 4 de febrero de 2015, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia no casó la sentencia del tribunal, pues el demandante no logró controvertir *"la conclusión del Tribunal de que el Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 de 1990, no resulta"*

²¹ Fls. 249-254, Cdno. 2 del proceso ordinario laboral promovido por el señor Celeita contra Adpostal.

²² En esta decisión la Corte Suprema de Justicia explicó: *"la condición más beneficiosa [...] se encuentra acorde con el principio de favorabilidad consagrado en la normativa del artículo 11 de la ley 100 de 1993, en armonía con el artículo 53 de la Carta Política. En ese orden de ideas, se considera que al acreditar el actor una pérdida de la capacidad [...] y por haber cotizado al Instituto de Seguros Sociales, durante la vigencia del Acuerdo 049 de 1990 [...] le asiste derecho a la pensión"*.

²³ Fls. 17-32, Cdno. 7 del proceso ordinario laboral promovido por el señor Celeita contra Adpostal.

²⁴ Fls. 4-12. Cdno. 8 del proceso ordinario laboral promovido por el señor Celeita contra Adpostal.

²⁵ Fls. 117-133, Cdno. 8 del proceso ordinario laboral promovido por el señor Celeita contra Adpostal.

aplicable a las condiciones del actor, debido a su calidad de trabajador oficial y a su afiliación a Caprecom, inferencia esta que por sí sola mantiene las presunciones de acierto y legalidad de la sentencia agravada". En específico, consideró que el tribunal no había incurrido en las irregularidades alegadas, por las siguientes razones:

20. En primer lugar, *"la norma vigente y aplicable era el artículo 39 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 1 de la Ley 860 de 2006"*, toda vez que la invalidez del actor se había estructurado el 6 de diciembre de 2006²⁶. Por tanto, indicó que *"el actor tampoco reunía el requisito de 50 semanas cotizadas dentro de los tres años anteriores a la fecha de estructuración del estado de invalidez [, pues] de acuerdo con la Resolución No. 2153 de 2009 [...] dejó de cotizar el 12 de febrero de 2002 y la fecha de estructuración de la invalidez corresponde al 6 de diciembre de 2006"*²⁷.

21. En segundo lugar, indicó que a la situación del demandante no le era aplicable el principio de la condición más beneficiosa, por cuanto *"no contaba con 26 semanas cotizadas dentro del último año anterior a la estructuración de la invalidez"*, en los términos dispuestos por la Ley 100 de 1993²⁸. Por último, señaló que, *"aún si se aceptara que dicha norma podía extenderse a los afiliados de Caprecom, bajo ninguna hipótesis podría darse lugar a la aplicación del artículo 6 del Acuerdo 049 de 1990"*, pues *"el principio de la condición más beneficiosa no permite la ejecución de una búsqueda histórica de normas hasta llegar a la que resulte más conveniente a las condiciones de cada afiliado"*²⁹.

1.3. Pretensiones y fundamentos de la solicitud de tutela³⁰

22. El señor Celeita Romero interpuso acción de tutela en contra de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué y el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Ibagué³¹.

23. Luego de hacer referencia a que se trataba de *"una persona de bajos recursos económicos, y que tiene dificultades para procurar una vida en condiciones dignas"*³², indicó que las autoridades judiciales accionadas vulneraron sus derechos fundamentales a la vida, a la dignidad humana, al mínimo vital, a la salud, a la igualdad, a la *"favorabilidad"* y al debido

²⁶ Fl. 130, Cdno. 8 del proceso ordinario laboral promovido por el señor Celeita contra Adpostal.

²⁷ *Ibíd.*

²⁸ Fl. 131, Cdno. 8 del proceso ordinario laboral promovido por el señor Celeita contra Adpostal.

²⁹ *Ibíd.*

³⁰ Fls. 1-11, Cdno. 1 del expediente T-7.190.395.

³¹ Adpostal y Caprecom fueron vinculadas por el juez de tutela en primera instancia, mientras la UGPP se vinculó en sede de revisión por ser la entidad encargada de asumir el pasivo pensional de Adpostal.

³² Hizo referencia, además, a las siguientes circunstancias: que tiene a su cargo *"dos hijos en custodia"*, que *"en la actualidad sus amigos y familiares le ayudan con una mínima parte para poder sobrevivir"*. Igualmente indicó que su vivienda había sido embargada por el Fondo Nacional del Ahorro y que tenía deudas pendientes por las costas procesales a que había sido condenado en casación.

proceso, al haberle negado el derecho al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez.

24. Según indicó, las providencias cuestionadas incurrieron en una “*vía de hecho*”³³, por cuanto las autoridades judiciales desconocieron que este “*cumpl[ía] los requisitos para acceder a la pensión de invalidez [en] aplicación del principio constitucional de la condición más beneficiosa*”, por haber cotizado “*300 semanas antes del 1º de abril de 1994*”, de conformidad con lo dispuesto por el Acuerdo 049 de 1990 y “*el régimen previsto en el artículo 39 de la Ley 100 de 1993*”³⁴. En consecuencia, solicitó al juez de tutela (i) “*declarar sin efecto*” las decisiones judiciales proferidas dentro del proceso ordinario laboral, mediante las cuales se le negó el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez y (ii) “*ordenar al juzgado tercero laboral del circuito de Ibagué, proferir una nueva sentencia acorde con el acervo probatorio arrojado al plenario en pretensión de reconocimiento de la pensión de invalidez [...], con el correspondiente pago de las mesadas ordinarias y adicionales junto con los intereses moratorios*”³⁵.

1.4. Respuesta de las autoridades judiciales accionadas y de los sujetos vinculados

25. El 25 de septiembre de 2018, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia avocó conocimiento de la acción constitucional y corrió traslado a los demandados (Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué y Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Ibagué). Vinculó a la Administradora Postal Nacional –Adpostal en liquidación– y a la Caja de Previsión Social de Comunicaciones –Caprecom–, para que se pronunciaran acerca de los hechos y pretensiones de la acción de tutela³⁶.

26. El 1 de octubre de 2018³⁷, el Director Jurídico del Patrimonio Autónomo de Remantes (PAR) de Adpostal –en liquidación– indicó que las autoridades judiciales accionadas no habían vulnerado los derechos fundamentales del accionante, dado que “*profirieron sus sentencias al tenor de la Constitución y la ley*”. Además, señaló que el asunto carecía de inmediatez, por cuanto “*la acción de tutela solo fue presentada tres años y siete meses después*” de que fuera proferida la sentencia de casación cuestionada, sin que se hubiera presentado “*justificación alguna para tal tardanza*”³⁸.

27. El 2 de octubre de 2019³⁹, la apoderada especial del PAR Caprecom liquidado solicitó la desvinculación de la entidad. Manifestó que “*el cierre del proceso liquidatorio de la extinta Caprecom EICE en liquidación se produjo*

³³ Fl. 3, Cdno. 1 del expediente T-7.190.395.

³⁴ Fl. 7, Cdno. 1 del expediente T-7.190.395.

³⁵ Fl. 1, Cdno. 1 del expediente T-7.190.395.

³⁶ Fls. 14-15, Cdno. 1 del expediente T-7.190.395.

³⁷ Mediante escrito que obra de folios 29 a 34 del Cdno. 1 del expediente T-7.190.395.

³⁸ Fl. 33, Cdno. 1 del expediente T-7.190.395.

³⁹ Mediante escrito que obra de folios 64 a 68 del Cdno. 1 del expediente T-7.190.395.

el 27 de enero de 2017, y como consecuencia de ello, tuvo lugar la extinción jurídica de la entidad”. En esa medida, afirmó que “el patrimonio autónomo cuyo vocero es la Fiduprevisora S.A.” no podía ser considerado sucesor o sustituto procesal de la entidad liquidada⁴⁰.

28. La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué y el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Ibagué guardaron silencio.

1.5. Decisiones objeto de revisión

29. **Sentencia de tutela de primera instancia**⁴¹. El 8 de octubre de 2018, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia negó el amparo.

30. Consideró que “la decisión controvertida no se evidencia arbitraria, sino razonable y ajustada a derecho”. Asimismo, advirtió que, no obstante que la demanda de casación no había contado con la técnica adecuada, la autoridad judicial había adelantado un análisis íntegro de la situación del actor, con base en el cual concluyó que no le asistía el derecho al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, en aplicación del principio de la condición más beneficiosa. Por último, destacó que la acción de tutela no era una instancia adicional para controvertir “desaciertos en la valoración probatoria o interpretación de las disposiciones jurídicas y/o jurisprudenciales”⁴².

31. **Impugnación**⁴³. El accionante impugnó la decisión. Insistió en que las decisiones judiciales cuestionadas incurrieron en una “vía de hecho”, por cuanto no tuvieron en cuenta “las semanas cotizadas durante toda [la] relación laboral”⁴⁴.

32. **Sentencia de tutela de segunda instancia**⁴⁵. El 3 de diciembre de 2018, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia confirmó la decisión del *a quo*. En su criterio, si bien el actor era un sujeto de especial protección constitucional en razón de su estado de salud y tal circunstancia pudiere permitirle superar la falta de inmediatez –al haber transcurrido un término superior a 3 años para cuestionar la decisión de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia–, la sentencia cuestionada fue “fruto de un análisis plausible de los cargos propuestos en el recurso extraordinario de casación, al igual que de la controversia planteada por el gestor frente al ‘derecho pensional’ que alega”⁴⁶.

⁴⁰ Fl. 65, Cdno. 1 del expediente T-7.190.395.

⁴¹ Fls. 70-81, Cdno. 1 del expediente T-7.190.395.

⁴² Fl. 79, Cdno. 1 del expediente T-7.190.395.

⁴³ Fls. 91-93, Cdno. 1 del expediente T-7.190.395.

⁴⁴ Fl. 92 vto., Cdno. 1 del expediente T-7.190.395.

⁴⁵ Fls. 3-7, Cdno. 2 del expediente T-7.190.395.

⁴⁶ Fl. 4 vto., Cdno. 2 del expediente T-7.190.395.

2. Expediente T-7.194.338 (Fabio Campo Fory contra Colpensiones)⁴⁷

2.1. Hechos probados

33. El señor Fabio Campo Fory tiene 67 años⁴⁸ y padece de insuficiencia renal crónica terminal estadio V.

34. El 10 de septiembre de 2013, la Administradora Colombiana de Pensiones (en adelante, Colpensiones) dictaminó al accionante con una pérdida de capacidad laboral del 66% y fecha de estructuración del 1 de febrero de 2013, con fundamento en el diagnóstico de “*insuficiencia renal crónica estadio V*”⁴⁹.

35. El accionante cotizó un total de 650 semanas entre el 27 de junio de 1984 y el 31 de julio de 2012. De estas, 324.71 fueron cotizadas antes del 1 de abril de 1994, fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993.

36. El 22 de noviembre de 2013, el accionante solicitó a Colpensiones el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez en aplicación del principio de la condición más beneficiosa.

37. Mediante Resolución GNR 337566 del 26 de septiembre de 2014⁵⁰, la entidad negó la solicitud. Sostuvo que el accionante no había acreditado 50 semanas de cotización dentro de los 3 años anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez, en los términos exigidos por la Ley 860 de 2003.

38. El 14 de agosto de 2015⁵¹, el accionante solicitó a Colpensiones revocar la anterior decisión.

39. Mediante Resolución No. GNR317923 del 15 de octubre de 2015⁵², la entidad confirmó la negativa del reconocimiento prestacional. Señaló que “*la condición más beneficiosa va encaminada a exigir los requisitos de la norma que antecede a la Ley 860 de 2003 que viene siendo la Ley 100 de 1993 y no el Decreto 758 de 1990*”⁵³.

40. El 14 de septiembre de 2016, el accionante solicitó a Colpensiones la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, debido a la reiterada negativa de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez y a su

⁴⁷ Mediante Auto del 12 de octubre de 2018, el Juzgado Cuarto Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Cali vinculó al trámite constitucional a los juzgados Tercero Laboral del Circuito de Cali, Once Laboral del Circuito de Cali y a la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali. Fl. 82, Cdo. 2 del expediente T-7.194.338.

⁴⁸ En el expediente obra copia de la cédula de ciudadanía del señor Fabio Campo Fory, donde consta que nació el 5 de mayo de 1951. Fl. 7, Cdo. 2 del expediente T-7.194.338.

⁴⁹ Dictamen No. 201324042RR del 10 de septiembre de 2013. Fls. 9-10, Cdo. 2 del expediente T-7.194.338.

⁵⁰ Fls. 12-15, Cdo. 2 del expediente T-7.194.338.

⁵¹ Fl. 17, Cdo. 2 del expediente T-7.194.338.

⁵² Fls. 17-18, Cdo. 2 del expediente T-7.194.338.

⁵³ Fl. 18, Cdo. 2 del expediente T-7.194.338.

imposibilidad de trabajar. Esta prestación le fue reconocida mediante la Resolución No. GNR342596 del 17 de noviembre de 2016, en cuantía de \$8'409.766⁵⁴.

2.2. Primer proceso ordinario laboral

41. El 14 de diciembre de 2015⁵⁵, el accionante interpuso demanda ordinaria laboral contra Colpensiones. Solicitó que se condenara a la entidad al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez en aplicación del principio de la condición más beneficiosa.

42. ***Sentencia de primera instancia del proceso ordinario laboral***⁵⁶. El 14 de marzo de 2016, el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Cali negó las pretensiones de la demanda y, en consecuencia, absolvió a Colpensiones. El accionante apeló la decisión.

43. ***Sentencia de segunda instancia del proceso ordinario laboral***⁵⁷. El 3 de mayo de 2016, la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Cali confirmó la decisión del *a quo*.

44. Consideró que el accionante no había cumplido con los requisitos previstos por la Ley 860 de 2003, pues “*dentro de los últimos tres años anteriores a la fecha de estructuración, es decir, entre el 01 de febrero de 2010 y su similar para el 2013, tenía cotizadas un total de 39.42 semanas*”⁵⁸ y, por tanto, no cumplía con el deber de haber cotizado, como mínimo, 50 semanas en dicho periodo. Asimismo, sostuvo que no era viable reconocer la pensión de invalidez con fundamento en el principio de la condición más beneficiosa, “*toda vez que no cumple con las 26 semanas cotizadas en el año inmediatamente anterior a la fecha de estructuración de invalidez*”, según lo previsto por la Ley 100 de 1993⁵⁹. Por último, indicó que no era posible resolver la situación pensional de acuerdo con los requisitos dispuestos por el Acuerdo 049 de 1990, dado que la condición más beneficiosa únicamente era aplicable “*cuan[d]o la fecha de estructuración de la invalidez ha sido estructurada en vigencia de la Ley 100 de 1993*”⁶⁰.

2.3. Segundo proceso ordinario laboral

45. Teniendo en cuenta que la Corte Constitucional había proferido la sentencia SU-442 de 2016⁶¹, por medio de la cual unificó los criterios jurisprudenciales sobre la aplicación del principio de la condición más

⁵⁴ Fls. 20-25, Cdno. 2 del expediente T-7.194.338.

⁵⁵ De acuerdo con información obtenida en la página de consulta de procesos de la Rama Judicial.

⁵⁶ Fls. 25-26, Cdno. 3 del expediente T-7.194.338.

⁵⁷ Fls. 33-35, Cdno. 3 del expediente T-7.194.338.

⁵⁸ Fl. 34 vto., Cdno. 3 del expediente T-7.194.338.

⁵⁹ Fl. 34, Cdno. 3 del expediente T-7.194.338.

⁶⁰ *Ibíd.*

⁶¹ El 18 de agosto de 2016.

beneficiosa en materia de pensión de invalidez, el 27 de marzo de 2017⁶², el accionante interpuso una nueva demanda ordinaria contra Colpensiones⁶³. Su trámite le correspondió al Juzgado 11 Laboral del Circuito de Cali.

46. Para el momento en que se presentó la acción de tutela –1 de octubre de 2018–⁶⁴, el proceso se encontraba a la espera de que el juez laboral fijara fecha y hora para llevar a cabo la audiencia de conciliación, decisión de excepciones previas, saneamiento y fijación del litigio, prevista por el artículo 77 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social –en adelante, C.P.T. y de la S.S.

2.4. Pretensiones y fundamentos de la solicitud de tutela⁶⁵

47. El señor Campo Fory interpuso acción de tutela contra Colpensiones. A su juicio, Colpensiones vulneró sus derechos fundamentales al mínimo vital, debido proceso, buena fe, seguridad social y “*protección especial al adulto mayor*”, al negarle el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez “*bajo los parámetros de la sentencia SU-442 de 2016 y el Decreto 758 de 1990*”, dado que a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 contaba “*con más de 300 semanas cotizadas*”⁶⁶.

48. Según indicó, acudía a la tutela a pesar de que se encontraba en trámite un proceso ordinario laboral, dado que “*cada día se ve más deteriorada [su] salud, así como la oportunidad de disfrutar [su] derecho, pues [...] el infortunio ocurrido en el palacio de justicia ‘Pedro Elías Serrano Abadía’ de la ciudad de Cali, ha retrasado el proceso en curso*”⁶⁷. En consecuencia, solicitó se ordenara a Colpensiones (i) el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, de conformidad con los requisitos exigidos por el Acuerdo 049 de 1990 y los criterios de la condición más beneficiosa fijados en la Sentencia SU-442 de 2016, así como (ii) su inclusión en nómina de pensionados.

2.5. Respuesta de las autoridades judiciales accionadas y de los vinculados

49. El 2 de octubre 2018, el Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Conocimiento de Cali avocó conocimiento de la acción y corrió traslado a la entidad accionada para que se pronunciara acerca de los hechos y pretensiones⁶⁸. El 12 de octubre de 2018, el Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Conocimiento de Cali vinculó al trámite constitucional a los juzgados Tercero Laboral del Circuito de Cali, Once Laboral del Circuito de Cali y a la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali⁶⁹.

⁶² Según acta de reparto que obra a folio 26 del Cdno. 2 del expediente T-7.194.338.

⁶³ Fls. 27-32, Cdno. 2 del expediente T-7.194.338.

⁶⁴ Fl. 1 Cdno. 2 del expediente T-7.194.338.

⁶⁵ Fls. 2-6, Cdno. 2 del expediente T-7.194.338.

⁶⁶ Fl. 1, Cdno. 2 del expediente T-7.194.338.

⁶⁷ *Ibíd.*

⁶⁸ Fl. 51, Cdno. 2 del expediente T-7.194.338.

⁶⁹ Fl. 82, Cdno. 2 del expediente T-7.194.338.

50. El 8 de octubre de 2018⁷⁰, Colpensiones solicitó que se declarara la improcedencia del amparo. Sostuvo que no se satisfacía el requisito de subsidiariedad, dado que (i) el accionante “*cuenta con otro medio de defensa*” y (ii) no se advierte “*un perjuicio irremediable que justifique su excepción*”⁷¹.

51. El 12 de octubre de 2018⁷², la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cali hizo un recuento de las etapas surtidas al interior del primer proceso ordinario laboral promovido por el señor Campo Fory contra Colpensiones, identificado con el radicado 76001-31-05-003-2015-00795-00.

52. El 12 de octubre de 2018⁷³, el Juzgado Once Laboral del Circuito de Cali informó que se encontraba tramitando el segundo proceso ordinario laboral promovido por el señor Campo Fory contra Colpensiones, identificado con el radicado 76001-31-05-011-2017-00133-00. Señaló que “*fijó como fecha y hora para realizar la audiencia de que tratan los artículos 77⁷⁴ y 80⁷⁵ del Código Procesal del Trabajo y seguridad social, el 30 de agosto de 2018 a las 10:00 am*”, pero debido al “*cierre ordenado por el Consejo Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca mediante acuerdo CSJVAA18-150 del 28 de agosto de 2018, no se pudo llevar a cabo la audiencia en cita*”. Agregó que “*por encontrarse suspendidos los términos procesales y [estar] pendiente la reubicación de los despachos judiciales de la especialidad laboral en la categoría de circuito, no se ha reprogramado la audiencia señalada*”⁷⁶.

2.6. Decisiones objeto de revisión

53. **Sentencia de tutela de primera instancia**⁷⁷. El 17 de octubre de 2018, el Juzgado Cuarto Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Cali concedió el amparo y, en consecuencia, ordenó a Colpensiones reconocer y pagar la pensión de invalidez.

54. Consideró que la tutela satisfacía los requisitos de (i) inmediatez, por cuanto “*el peticionario no cuenta con el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, lo que significa que [...] su situación desfavorable como consecuencia de la presunta afectación de sus derechos fundamentales continúa en el tiempo y es actual*” y (ii) subsidiariedad, dado que el proceso ordinario laboral que se encontraba en trámite “*no es idóneo y eficaz, dadas las condiciones de vulnerabilidad en la[s] que se encuentra [el actor] con su diagnóstico de insuficiencia renal crónica*” y por ser un adulto mayor⁷⁸.

⁷⁰ Fls. 51-53, Cdno. 2 del expediente T-7.194.338.

⁷¹ Fl. 52 vto., Cdno. 2 del expediente T-7.194.338.

⁷² Fl. 95, Cdno. 2 del expediente T-7.194.338.

⁷³ Fl. 96, Cdno. 2 del expediente T-7.194.338.

⁷⁴ Audiencia obligatoria de conciliación, decisión de excepciones previas, saneamiento y fijación del litigio.

⁷⁵ Audiencia de trámite y juzgamiento en primera instancia.

⁷⁶ Fl. 96, Cdno. 2 del expediente T-7.194.338.

⁷⁷ Fls. 101-105, Cdno. 2 del expediente T-7.194.338.

⁷⁸ Fls. 103 vto.-104, Cdno. 2 del expediente T-7.194.338.

55. Al analizar el fondo del asunto, advirtió que el reconocimiento de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez no impedía reclamar nuevamente la pensión de invalidez. Asimismo, advirtió que no se estaba en presencia de *“los mismos fundamentos fácticos que sirvieron de base a la justicia ordinaria laboral para fallar de manera adversa las pretensiones del accionante”*, por cuanto la expedición de la sentencia SU-442 de 2016 *“tiene como elemento especial una novedosa interpretación constitucional [...] posterior al debate jurídico y jurisprudencial en este asunto”*⁷⁹. Luego de evidenciar que el accionante contaba con 324 semanas cotizadas *“entre el 27 de junio de 1984 y el 1 de abril de 1994”*, concluyó que le asistía el derecho a la pensión de invalidez conforme a las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 del mismo año, por virtud del principio de la condición más beneficiosa⁸⁰.

56. **Impugnación**⁸¹. Colpensiones impugnó la decisión. Solicitó declarar que la entidad *“no tiene responsabilidad en la vulneración de los derechos fundamentales alegados, y así mismo la tutela no es el mecanismo idóneo dispuesto por el legislador para reconocer prestaciones de tipo económico”*⁸².

57. **Sentencia de tutela de segunda instancia**⁸³. El 5 de diciembre de 2018, la Sala de Decisión Constitucional del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali revocó la decisión del *a quo*. En su lugar, declaró improcedente el amparo. Consideró que la tutela no era el mecanismo adecuado para ordenar el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, máxime cuando estaba en trámite un proceso ordinario en el que se reclamaba la misma prestación.

3. Expediente T-7.288.512 (Luigi Sabatino Nocera Santacruz contra Colpensiones)

3.1. Hechos probados

58. El señor Luigi Sabatino Nocera Santacruz⁸⁴ cotizó un total de 829 semanas⁸⁵, desde 1979 hasta 1998.

59. El 28 de abril de 2016, el accionante fue diagnosticado con *“tumor renal derecho”* y *“metástasis pulmonares bilaterales”*⁸⁶. Luego, mediante dictamen

⁷⁹ Fl. 104 vto., Cdno. 2 del expediente T-7.194.338.

⁸⁰ Fl. 105, Cdno. 2 del expediente T-7.194.338.

⁸¹ Impugnación presentada por Colpensiones el 25 de octubre de 2018 (fls. 109-113, Cdno. 2 del expediente T-7.194.338). Igualmente, de manera extemporánea, el titular del Juzgado Once Laboral del Circuito de Cali impugnó la decisión de instancia. Indicó que la acción de tutela no cumplía con el requisito de subsidiariedad debido a que: (i) esta no era una instancia adicional a los medios legales con los que contaba el demandante para obtener el reconocimiento de un derecho, (ii) no se podía utilizar la tutela como un recurso para actualizar la jurisprudencia frente a hechos debatidos, (iii) un juez distinto a la Corte no podía, por vía de tutela, desconocer los efectos de una decisión adoptada por un juez en un proceso ordinario y (iv) las sentencias de la Corte tenían efectos a futuro, salvo que en ellas se indicara lo contrario, cosa que no ocurrió en la SU-442 de 2016 (fls. 124-127, Cdno. 2 del expediente T-7.194.338).

⁸² Fl. 112 vto., Cdno. 2 del expediente T-7.194.338.

⁸³ Fls. 132-135, Cdno. 2 del expediente T-7.194.338.

⁸⁴ Al momento de presentar la acción el tutelante tenía 54 años.

⁸⁵ Fls. 19-22, Cdno. 2 del expediente T-7.288.512.

técnico facultativo de 6 de junio de 2016, fue diagnosticado por el Centro de Salud de Valencia, España, con “*enfermedad de aparato respiratorio [...] de etiología tumoral, enfermedad de sangre y órganos hematopoyéticos [y] etiología idiopática, enfermedad del aparato genito-urinario por N. de riñón de etiología tumoral*”, por lo cual se indicó que acreditaba “*grado total de discapacidad de 72%*”⁸⁷. Mediante dictamen 2017254482FF de 21 de diciembre de 2017, Colpensiones calificó al accionante con una pérdida de capacidad laboral del 63.35% y fecha de estructuración del 23 de febrero de 2017⁸⁸.

60. El 2 de mayo de 2018, el accionante solicitó a Colpensiones el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez.

61. Mediante Resolución SUB199732 de 27 de julio de 2018, la entidad negó la solicitud. Consideró que el actor no acreditaba 50 semanas de cotización dentro de los 3 años anteriores a la fecha de estructuración de invalidez, en los términos exigidos por la Ley 860 de 2003⁸⁹.

62. El 6 de agosto de 2018, el accionante interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación en contra de la anterior decisión.

63. Mediante resoluciones SUB226676 del 27 de agosto de 2018⁹⁰ y DIR16516 de 10 de septiembre de 2018⁹¹, la entidad confirmó su decisión. Insistió en que el accionante no era beneficiario de la pensión de invalidez, en aplicación del principio de la condición más beneficiosa, toda vez que “*conforme a los requisitos de la Ley 100 de 1993 [...] no se encontraba cotizando al momento del cambio normativo*”⁹².

3.2. Pretensiones y fundamentos de la solicitud de tutela⁹³

64. El señor Nocera Santacruz interpuso acción de tutela contra Colpensiones. A su juicio, la entidad accionada vulneró sus derechos fundamentales a la igualdad y al mínimo vital, al negarle el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez “*en virtud del Decreto 758 de 1990 y las recientes manifestaciones de la Corte Constitucional*”⁹⁴.

65. Según indicó, cumplía a cabalidad con los requisitos para ser beneficiario de la condición más beneficiosa, pues al 1 de abril de 1994 –fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993– había cotizado 332 semanas de las 300

⁸⁶ Conforme a “*informe de alta de hospitalización*” emitido por el Hospital Doctor Peset de Valencia, España. Fl. 34, Cdno. 2 del expediente T-7.288.512.

⁸⁷ Fl. 31, Cdno. 2 del expediente T-7.288.512.

⁸⁸ Fl. 19 vto., Cdno. 2 del expediente T-7.288.512.

⁸⁹ Fls. 19-22, Cdno. 2 del expediente T-7.288.512.

⁹⁰ Fl. 23-24, Cdno. 2 del expediente T-7.288.512.

⁹¹ Fls. 25 vto.-27, Cdno. 2 del expediente T-7.288.512.

⁹² Fls. 24 y 27, Cdno. 2 del expediente T-7.288.512.

⁹³ Fls. 1-5, Cdno. 2 del expediente T-7.288.512.

⁹⁴ Fls. 2, Cdno. 2 del expediente T-7.288.512.

exigidas por el Acuerdo 049 de 1990 para ser beneficiario de la pensión de invalidez. En consecuencia, solicitó al juez de tutela ordenar a Colpensiones que *“expida el documento jurídico correspondiente en el que se reconozca y pague la pensión de invalidez desde el momento mismo de su causación, en virtud de la figura de la condición más beneficiosa”*⁹⁵.

3.3. Decisiones objeto de revisión

66. **Sentencia de tutela de primera instancia**⁹⁶. El 14 de enero de 2019, el Juzgado Diecinueve Penal del Circuito de Cali concedió el amparo solicitado y, en consecuencia, ordenó a Colpensiones reconocer y pagar la pensión de invalidez.

67. De una parte, la autoridad judicial consideró que la tutela era procedente, en atención al *“estado de debilidad manifiesta [del accionante] como consecuencia del cáncer que ha afectado su riñón”*, por lo que *“someterlo a una larga espera en la justicia ordinaria, eventualmente, podría superar su expectativa de vida haciendo nugatoria la protección invocada”*⁹⁷.

68. Por otra parte, consideró que se debió dar aplicación al principio de la condición más beneficiosa y, por tanto, reconocer la pensión solicitada, pues *“antes de que entrara en vigencia la Ley 100/93, el señor Nocera Santacruz cumplía con los requerimientos del artículo 6 del Acuerdo 049/90 [...], para obtener la pensión de invalidez en caso de sufrir una pérdida de capacidad laboral superior al 50%”*⁹⁸. Lo anterior, por cuanto *“cotizó al sistema de pensiones un total de (332.14) semanas entre el 1 de octubre de 1981 y el 23 de abril de 1988; inclusive, también cotizó a Cajanal entre el año 1992 y octubre de 1997”*⁹⁹.

69. **Impugnación**¹⁰⁰. Colpensiones impugnó la decisión. La entidad insistió en que la solicitud de amparo era improcedente por el incumplimiento del requisito de subsidiariedad.

70. **Sentencia de tutela de segunda instancia**¹⁰¹. El 19 de febrero de 2019, la Sala de Decisión de Tutelas del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali revocó la decisión del *a quo*. En su lugar, declaró improcedente la acción de tutela. Consideró que en el expediente no se advertían elementos probatorios *“que permitan al Juez Constitucional establecer que el señor Nocera Santacruz no cuenta con ingresos que le permitan atender el padecimiento que lo aqueja, y por lo tanto, debe ser favorecido mediante la herramienta residual que utiliza”*¹⁰².

⁹⁵ Fl. 2, Cdno. 2 del expediente T-7.288.512.

⁹⁶ Fls. 40-47, Cdno. 2 del expediente T-7.288.512.

⁹⁷ Fl. 42 vto., Cdno. 2 del expediente T-7.288.512.

⁹⁸ Fl. 46 vto., Cdno. 2 del expediente T-7.288.512.

⁹⁹ *Ibíd.*

¹⁰⁰ Fls. 48-52, Cdno. 2 del expediente T-7.288.512.

¹⁰¹ Fls. 69-74, Cdno. 2 del expediente T-7.288.512.

¹⁰² Fl. 72, Cdno. 2 del expediente T-7.288.512.

4. Actuaciones en sede de revisión

4.1. Expediente T-7.190.395 (William Celeita Romero contra la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia y otros)

71. Mediante auto de 28 de mayo de 2019¹⁰³, la Corte ordenó vincular al trámite constitucional a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP–¹⁰⁴. De otra parte, pidió al Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Ibagué que en calidad de préstamo remitiera el expediente del proceso ordinario iniciado por William Celeita Romero contra Adpostal y Caprecom (Rad. 73001-31-05-003-2008-140-00). Adicionalmente, solicitó al accionante informar sobre su condición de salud actual, su situación socio económica y la integración de su núcleo familiar.

72. En respuesta al requerimiento, la UGPP señaló que la acción de tutela era improcedente, dado que el accionante pretendía “*sustituir una decisión judicial ejecutoriada proferida por el juez natural de la causa*”. Además, afirmó que la decisión del Tribunal “*es acertada en lo relacionado con la negación de reconocer una pensión de invalidez consagrada en el artículo 39 de la Ley 100 de 1993, por lo que no existe vulneración a los derechos fundamentales*”. Por último, indicó que la solicitud de amparo no cumplía con los requisitos generales y específicos de procedencia de la tutela en contra de providencias judiciales¹⁰⁵.

73. Por su parte, el accionante afirmó ser “*un paciente de 56 años con secuelas de trauma craneoencefálico*” que “*viene recibiendo tratamiento neurológico*” y “*en la especialidad de psiquiatría desde 1989 cuando sufrió el accidente laboral*”¹⁰⁶. Asimismo, señaló que ha sido diagnosticado con “*colon irritable, hemorroides, reflujo gástrico, gastritis crónica, epoc*” y “*cuadro de esteatosis hepática*”. Informó que su núcleo familiar estaba conformado por sus dos hijos, quienes eran estudiantes. Refirió que sus ingresos mensuales eran de \$280.000, por concepto de la cuota alimentaria que le giraba la abuela materna de sus hijos y “*de ayudas de sus vecinos y un familiar que vive en Bogotá*”. Finalmente, indicó que su situación económica era precaria, “*debido a los embargos que a la fecha tiene*”¹⁰⁷.

4.2. Expediente T-7.194.338 (Fabio Campo Fory contra Colpensiones)

¹⁰³ Fls. 63-70, Cdno. Principal.

¹⁰⁴ Toda vez que Caprecom fue liquidada el 27 de enero de 2017 y la UGPP asumió el reconocimiento y administración de derechos pensionales que correspondían a dicha entidad.

¹⁰⁵ Fls. 158-165 y 177-184, Cdno. Principal.

¹⁰⁶ Fls. 75-76, Cdno. Principal.

¹⁰⁷ Hizo referencia a los siguientes: (i) impuesto predial de su casa (\$7.018.000), (ii) cobro jurídico de las costas del proceso ordinario laboral promovido en contra de Adpostal (\$4.583.804) y (iii) cuotas atrasadas del crédito hipotecario con el Fondo Nacional del Ahorro (\$28.430.323). Fls. 75-78, Cdno. Principal.

74. Mediante auto de 28 de mayo de 2019¹⁰⁸, la Corte pidió al Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Cali remitir en calidad de préstamo el expediente identificado con el radicado 76001-31-05-003-2015-00795, correspondiente al primer proceso ordinario laboral iniciado por el señor Campo Fory contra Colpensiones. Así mismo, solicitó al Juzgado Once Laboral del Circuito de Cali que remitiera copia de las actuaciones adelantadas dentro del proceso identificado con el radicado 76001-31-05-011-2017-0013300, correspondiente al segundo proceso ordinario laboral promovido por el señor Campo Fory contra Colpensiones, así como un informe sobre el estado del mismo y de las etapas a surtirse. De igual manera, requirió al accionante para que informara acerca de su condición de salud, su situación socio económica y la integración de su núcleo familiar.

75. Colpensiones presentó algunas reflexiones acerca de la regla del principio de la condición más beneficiosa fijada en la Sentencia SU-442 de 2016. En particular, se refirió a su impacto en la sostenibilidad financiera del sistema pensional y solicitó a la Corte establecer un límite temporal para la aplicación del principio de la condición más beneficiosa¹⁰⁹, al igual que lo había hecho la Corte Suprema de Justicia¹¹⁰. En relación con el asunto *sub examine*, pidió declarar improcedente la tutela por falta de acreditación del requisito de subsidiariedad. Al respecto, señaló que el señor Campo Fory había promovido un proceso ordinario laboral –actualmente en curso ante el Juzgado Once Laboral del Circuito de Cali–, quien no demostró encontrarse en una situación de vulnerabilidad que justificara flexibilizar el carácter residual de la acción de tutela. Por último, alegó que en este caso existía cosa juzgada, toda vez que el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Cali había proferido la sentencia 058 de 2016, confirmada por el Tribunal Superior de Cali, por medio de la cual

¹⁰⁸ Fls. 63-70, Cdo. 1 del expediente T-7.194.338.

¹⁰⁹ Colpensiones explicó que aplicar esta tesis de la condición más beneficiosa suponía un costo de 1.4 billones de pesos, de acuerdo con los siguientes parámetros: (i) existían 6.5 millones de personas que al 1 de abril de 1994 tenían 300 semanas o más de cotizaciones. (ii) Del anterior grupo se descartaron los registros de afiliación que tenían probabilidad de causar pensión, análisis que arrojó una cifra de 4.824.318 de personas (73.9% de la muestra). (iii) A partir de las tablas de mortalidad de rentistas emitidas por la Superintendencia Financiera de Colombia (Resolución 585 de 1994), del número total de posibles indemnizados (4.824.318 de personas), del número esperado de personas en situación de invalidez para el año 2018 y del conjunto de afiliados con más de 300 semanas en 1994, Colpensiones estimó que 6.504 personas se encontrarían en el supuesto de interpretación de la condición más beneficiosa. (iv) Con esta cifra se calculó el impacto actuarial, que en caso de los hombres sería de 1.228.949 millones de pesos y en el caso de las mujeres 208.732 millones de pesos. Sostuvo que para acceder a la pensión de invalidez debían cumplirse todos los requisitos previstos en la ley, ya que modificar las variables del pronóstico actuarial llevaría a aumentar la carga impositiva de los ciudadanos, bien fuera incrementando el monto de la cotización o ampliando el espectro general de los impuestos. Destacó que para financiar pensiones en 2017 del Presupuesto General Nación se destinaron cerca de 11 billones de pesos a Colpensiones. A partir de este contexto, refirió que la sentencia SU-442 de 2016 había generado una nueva categoría de afiliado, pues las personas que al 1 de abril de 1994 acreditaran 300 semanas o más de cotización tendrían cubierta su pensión de invalidez, con independencia de si en el nuevo régimen habían realizado cotizaciones. A su juicio, dicha interpretación del principio de la condición más beneficiosa “petrificadora” en el tiempo los efectos de un modelo previsional derogado e imponía a los nuevos afiliados y, en general, a todos los colombianos cargas fiscales no previstas. Fls. 86 vto.-87, Cdo. 1 del expediente T-7.194.338.

¹¹⁰ Para sustentar esta afirmación se refirió a la postura de la Corte Suprema de Justicia, en cuanto a la aplicación de la condición más beneficiosa, según la cual existía una “zona de paso” de tres años entre la Ley 100 de 1993 y la Ley 860 de 2003, lapso que la nueva normativa (Ley 860 de 2003) dispuso como necesario para que los afiliados al sistema de pensiones reunieran la densidad de semanas de cotización –50 semanas en el último año– para acceder a la pensión de invalidez.

había absuelto a Colpensiones del reconocimiento y pago de la prestación reclamada¹¹¹.

76. El accionante señaló que se encontraba diagnosticado con insuficiencia renal terminal e hipertensión esencial (primaria), por lo que debía someterse a tratamiento de diálisis semanalmente (martes, jueves y sábado). Manifestó que era una persona que vivía sola, y *“acud[ía] solo a [sus] terapias de diálisis renal y demás diligencias”*. Agregó *“no [tener] ningún tipo de ingresos, toda vez que no [tenía] trabajo, ni goz[aba] de ninguna prestación de carácter económico, además [de] no [tener] bienes a [su] nombre”*, como tampoco personas a cargo. Finalmente, informó que su *“situación socioeconómica es [...] baja, por cuanto no [tiene] ingresos económicos de ningún tipo, ni un trabajo que [le] permita gozar de un mínimo vital y suplir [sus] necesidades básicas”*¹¹².

77. El Juzgado Once Laboral del Circuito de Cali informó que el 10 de julio de 2019 profirió sentencia de primera instancia, por medio de la cual accedió a las pretensiones de la demanda y, en consecuencia, ordenó a Colpensiones reconocer y pagar (i) la pensión de invalidez reclamada por el actor, en aplicación del principio de la condición más beneficiosa, y (ii) el retroactivo pensional correspondiente¹¹³.

78. Esta decisión fue apelada por Colpensiones y se encuentra en trámite de resolución ante la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali¹¹⁴.

4.3. Expediente T-7.288.512 (Luigi Sabatino Nocera Santacruz contra Colpensiones)

79. Mediante auto del 28 de mayo de 2019¹¹⁵, la Corte solicitó al accionante informar sobre su condición de salud, su situación socio económica y la integración de su núcleo familiar.

80. Colpensiones solicitó declarar improcedente la acción por falta de acreditación del requisito de subsidiariedad. Afirmó que el señor Nocera Santacruz no era una persona perteneciente al grupo poblacional de los adultos mayores, ya que tenía 54 años. Resaltó que, a pesar de la situación de discapacidad del accionante, la jurisprudencia constitucional indicaba que esa

¹¹¹ Fls. 86-92, Cdo. 1 del expediente T-7.194.338.

¹¹² Fls. 93-94, Cdo. 1 del expediente T-7.194.338.

¹¹³ Conforme a la información allegada por la autoridad judicial en sede de revisión, se constató que, en dicha sentencia, el Juzgado Once Laboral del Circuito de Cali había resuelto: (i) declarar no probadas las excepciones propuestas por la entidad demandada, (ii) condenar a Colpensiones a reconocer y pagar la pensión de invalidez a favor del señor Fabio Campo Fory, a partir del 1 de febrero de 2013, en cuantía de \$589.500 mensuales, con los incrementos legales, (iii) condenar a Colpensiones a pagar la suma de \$57'136.628, por concepto de retroactivo de la pensión de invalidez, causado en el periodo del 1 de febrero de 2013 al 30 de junio de 2019, suma que debía pagarse debidamente indexada y (iv) autorizar a Colpensiones para que del retroactivo pensional descontara la suma equivalente a la indemnización de la pensión de vejez reconocida al demandante, debidamente indexada y con los descuentos de las cotizaciones por salud.

¹¹⁴ Fl. 103, Cdo. 1 del expediente T-7.194.338.

¹¹⁵ Fls. 63-70, Cdo. 1 del expediente T-7.288.512.

sola y única circunstancia no era suficiente para acreditar la procedencia de la acción de tutela. Finalmente, destacó que el accionante no había demostrado que se encontrara en una condición de vulnerabilidad, que habilitara al juez de tutela para flexibilizar el estudio del requisito de subsidiariedad¹¹⁶.

81. El accionante indicó que tenía una enfermedad catastrófica, debido a un cáncer metastásico, que lo obligaba cada cuatro semanas a realizarse un tratamiento con Nivolumab¹¹⁷. Para tales efectos, anexó copia de su historia clínica, en la cual se registra un episodio relacionado con “*carcinoma renal de célula clara grado III de Furhman e IV*”, como consecuencia del cual se concluyó “*progresión de enfermedad por metástasis hepática de nueva aparición, crecimiento de la metástasis conocida y crecimiento de algunos de los nódulos pulmonares*”¹¹⁸. En cuanto a su núcleo familiar, refirió que “*está conformado por [su] mujer, que es la que ha permitido que esta desgracia sea más llevadera, está las 24 horas y ha tenido que apartarse de todo por [la] difícil situación [que enfrentan]*”¹¹⁹. Manifestó que no posee bienes ni rentas y que su cónyuge no puede trabajar por estar pendiente de él. Agregó que no recibía pensión ni subsidio de desempleo, por lo que “*sobreviv[e] gracias a la colaboración de amigos y familiares*”¹²⁰.

82. En sesión del 20 de noviembre del año 2019, la ponencia inicialmente presentada no fue acogida por la mayoría de la Sala. En consecuencia, en auto del 3 de diciembre de 2019¹²¹, el expediente fue remitido al despacho del suscrito magistrado ponente para elaborar el nuevo texto de la decisión aprobada¹²².

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

83. La Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones de tutela proferidas dentro de los expedientes de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por el inciso 3° del artículo 86 y el numeral 9° del artículo 241 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

¹¹⁶ Fls. 24-29, Cdno. 1 del expediente T-7.288.512.

¹¹⁷ En concreto, expuso: “*en el último Tac, se observó un crecimiento de una lesión en la parte derecha de mi abdomen en un 50%, adicional de lo que tengo en el tórax (pulmones), la cual se trata con radioterapia, a parte del otro tratamiento con Nibolumab, mi situación es muy complicada por los efectos secundarios, desplazamientos y demás, esta enfermedad es gravísima, este tipo de cánceres metastásicos no tienen cura, cada vez voy a peor, ya que el cuerpo se deteriora y resiente, también hay que tener en cuenta que me han radiado la escapula, ya que el cáncer se comió un poco de hueso de esa zona, al inicio con la operación me quitaron un riñón, por lo cual tengo una deficiencia renal en el riñón izquierdo, que es el que me quedó y ahora el crecimiento de lo comentado anteriormente, sigo vivo de milagro, al inicio de mi enfermedad me daban tres meses de vida, aquí es donde vemos el poder de Dios que me permite seguir luchando por ganar un día más*” (fl. 31, Cdno. 1 del expediente T-7.288.512).

¹¹⁸ Fl. 31, Cdno. 1 del expediente T-7.288.512.

¹¹⁹ *Ibíd.*

¹²⁰ Fls. 30-31, Cdno. 1 del expediente T-7.288.512.

¹²¹ Fl. 217, Cdno. Principal.

¹²² El expediente ingresó al despacho hasta el 5 de diciembre de 2019, según consta en el informe obrante en el folio 218 del cuaderno principal.

2. Contexto jurisprudencial del caso

84. Con el fin de proteger las expectativas de los afiliados para acceder a la pensión de vejez, el legislador estableció un régimen general de transición en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, cuyo alcance se extendió luego en virtud del Acto Legislativo 01 de 2005.

85. El Legislador, sin embargo, no previó un régimen semejante para las prestaciones de invalidez y sobrevivientes, como tampoco lo hizo luego al modificar las exigencias para su acceso, reguladas en las leyes 797 y 860 de 2003.

86. Este vacío legislativo ha sido suplido de manera disímil por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte Constitucional. Esta última ha considerado procedente la aplicación ultractiva de requisitos previstos en disposiciones derogadas –en particular los regulados en el Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 del mismo año–, al valorar que son más favorables a los previstos en las disposiciones vigentes al momento de la estructuración del siniestro –invalidez o muerte, según la prestación de que se trate–, en aplicación del principio de la condición más beneficiosa¹²³.

87. En las sentencias SU-442 de 2016 y SU-005 de 2018 la Corte unificó su jurisprudencia en cuanto al alcance del principio de la condición más beneficiosa para el reconocimiento de las pensiones de invalidez y sobrevivientes, respectivamente.

88. Estas decisiones coinciden en admitir la aplicación ultractiva de las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990, en particular, el requisito de semanas de cotización exigido para causar el derecho, cuando un afiliado fallece o su invalidez se estructura en vigencia de las leyes 797 y 860 de 2003, respectivamente. No obstante, difieren en dos estándares: (i) la valoración del requisito de subsidiariedad y (ii) el alcance del principio de la condición más beneficiosa.

89. Con relación al primer estándar, de un lado, en la sentencia SU-442 de 2016 se indica que el juez constitucional “*debe ser más flexible al estudiar la*

¹²³ La jurisprudencia constitucional ha derivado interpretativamente el principio de la condición más beneficiosa del último inciso del artículo 53 de la Constitución, con el fin de proteger las expectativas de los afiliados “*ante cambios normativos abruptos que impongan requisitos adicionales que impidan o dificulten en extremo la consolidación de un derecho, frente al cual una persona tiene confianza en su consolidación*” (sentencia SU-005 de 2018). Este principio es vinculante para el legislador y exige su configuración mediante la creación de regímenes de transición, dado que la adopción de tales esquemas normativos permite garantizar la consolidación de expectativas creadas antes de un cambio legislativo. Por tanto, ante la omisión de este deber, es razonable que el juez garantice su ámbito normativo, con el propósito de lograr la eficacia directa de los derechos fundamentales. En particular, en materia pensional, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que este principio adquiere relevancia en presencia de una sucesión o tránsito legislativo y supone la confrontación del régimen pensional que se ha aplicado frente a aquel que pretende remplazar total o parcialmente. Asimismo, ha considerado que opera ante la ausencia de un régimen de transición explícito, es decir, ante la falta de disposiciones que garanticen los derechos que están en curso de ser adquiridos y de reglas que los regulen frente a una modificación normativa que conlleva su desmejora.

procedibilidad [de la acción de tutela] cuando el actor es un sujeto de especial protección, o cuando se encuentra en una situación de debilidad manifiesta” y que, “En desarrollo del derecho fundamental a la igualdad, le debe ofrecer un tratamiento diferencial positivo y analizar los requisitos de subsidiariedad e inmediatez desde una óptica menos estricta, pues en estos casos el actor no puede soportar las cargas y los tiempos procesales que le imponen los medios ordinarios de defensa judicial de la misma manera que el resto de la sociedad”.

90. De otro lado, en la sentencia SU-005 de 2018 se exige la superación de un “*test de procedencia*” para valorar la eficacia del medio ordinario dispuesto para solicitar la pensión de sobrevivientes. Este test impone al juez constitucional el deber de verificar que el accionante –esto es, quien aspira al reconocimiento de la calidad de beneficiario de la pensión– acredite 5 condiciones, cada una necesaria y en conjunto suficientes, a saber: (i) su pertenencia a un grupo de especial protección constitucional o encontrarse en uno o varios supuestos de riesgo, (ii) que la falta de reconocimiento de la prestación derive en la afectación de sus derechos al mínimo vital y vida digna, (iii) que hubiese dependido económicamente del causante, (iv) que el causante hubiese estado en una situación de imposibilidad de cotizar las semanas requeridas por el Sistema General de Pensiones al momento previo a la estructuración del siniestro, en aplicación de las disposiciones vigentes y (v) que el tutelante-beneficiario hubiere adelantado una actuación diligente ante las autoridades administrativas y/o judiciales orientadas al reconocimiento pensional.

91. Con relación al segundo estándar, de un lado, en la sentencia SU-442 de 2016 se indicó que el principio de la condición más beneficiosa no se restringía a “*admitir u ordenar la aplicación de la norma inmediatamente anterior a la vigente, sino que se extiende a todo esquema normativo anterior bajo cuyo amparo el afiliado o beneficiario haya contraído una expectativa legítima, concebida conforme a la jurisprudencia*”.

92. De otro lado, en la sentencia SU-005 de 2018, dada la razonabilidad *prima facie* de la jurisprudencia unificada de la Corte Suprema de Justicia en la materia, solo respecto de las personas vulnerables –esto es, aquellas acrediten las condiciones del *test de procedencia* unificado en dicha providencia–, se consideró proporcionado aplicar de manera ultractiva las disposiciones contenidas en el Acuerdo 049 de 1990. En tal caso, además, se indicó que la sentencia de tutela tendría un efecto declarativo del derecho y, por tanto, solo sería “*posible ordenar el pago de mesadas pensionales a partir de la presentación de la acción de tutela*”, de allí que las demás reclamaciones derivadas de la prestación –tales como retroactivos, intereses e indexaciones– debieran ser tramitadas ante el juez ordinario laboral.

93. Tal como se explicita en el cuadro siguiente, a pesar de estas distinciones formales en cuanto al trámite de las acciones de tutela, son más los elementos sustanciales que identifican a estas prestaciones –relativos a la densidad de

semanas para el reconocimiento pensional, objeto, finalidad, esquema de financiación y modelo de destinación de cotizaciones– que los elementos que las diferencian –relativos al tipo de contingencia y a los beneficiarios–:

Pensión / Requisitos	Pensión de sobrevivientes	Pensión de invalidez
Contingencia	Muerte	Invalidez
Densidad de semanas exigida por regímenes anteriores	Artículo 25 del Acuerdo 049 de 1990 ¹²⁴	Artículo 6 del Acuerdo 049 de 1990 ¹²⁵
	Exigencias dispuestas por el Acuerdo 049 de 1990: haber cotizado para el seguro de invalidez, vejez y muerte 150 semanas dentro de los 6 años anteriores a la fecha del fallecimiento, o 300 semanas en cualquier época con anterioridad al acaecimiento de la contingencia –muerte o invalidez–.	
	Artículo 46 de la Ley 100 de 1993 ¹²⁶	Artículo 39 de la Ley 100 de 1993 ¹²⁷
	Exigencias dispuestas por la Ley 100 de 1993: para afiliados activos, haber cotizado por lo menos 26 semanas al momento del acaecimiento de la contingencia –muerte o invalidez–; o, habiendo dejado de cotizar al sistema (afiliados inactivos), hubieren efectuado aportes durante, por lo menos, 26 semanas en el año inmediatamente anterior al acaecimiento de la contingencia –muerte o invalidez–.	
Densidad de semanas	Artículo 12 de la Ley 797 de 2003 ¹²⁸	Artículo 1 de la Ley 860 de 2003 ¹²⁹

¹²⁴ “Artículo 25. Pensión de sobrevivientes por muerte por riesgo común. Cuando la muerte del asegurado sea de origen no profesional, habrá derecho a pensión de sobrevivientes en los siguientes casos: a) Cuando a la fecha del fallecimiento, el asegurado haya reunido el número y densidad de cotizaciones que se exigen para adquirir el derecho a la pensión de invalidez por riesgo común”.

¹²⁵ “Artículo 6. Requisitos de la pensión de invalidez. Tendrán derecho a la pensión de invalidez de origen común, las personas que reúnan las siguientes condiciones: a) Ser inválido permanente total o inválido permanente absoluto o gran inválido y, || b) Haber cotizado para el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, ciento cincuenta (150) semanas dentro de los seis (6) años anteriores a la fecha del estado de invalidez, o trescientas (300) semanas, en cualquier época, con anterioridad al estado de invalidez”.

¹²⁶ “Artículo 46. Requisitos para obtener la Pensión de Sobrevivientes. Tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes: [...] 2. Los miembros del grupo familiar del afiliado que fallezca, siempre que éste hubiere cumplido alguno de los siguientes requisitos: a) Que el afiliado se encuentre cotizando al sistema y hubiere cotizado por lo menos veintiséis (26) semanas al momento de la muerte; || b) Que habiendo dejado de cotizar al sistema, hubiere efectuado aportes durante por lo menos veintiséis (26) semanas del año inmediatamente anterior al momento en que se produzca la muerte”.

¹²⁷ “Artículo 39. Requisitos para obtener la Pensión de Invalidez. Tendrán derecho a la pensión de invalidez, los afiliados que conforme a lo dispuesto en el artículo anterior sean declarados inválidos y cumplan alguno de los siguientes requisitos: a) Que el afiliado se encuentre cotizando al régimen y hubiere cotizado por lo menos veintiséis (26) semanas, al momento de producirse el estado de invalidez; || b) Que habiendo dejado de cotizar al sistema, hubiere efectuado aportes durante por lo menos veintiséis (26) semanas del año inmediatamente anterior al momento en que se produzca el estado de invalidez”.

¹²⁸ “Artículo 12. El artículo 46 de la ley 100 de 1993 quedará así: Artículo 46. Requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes. Tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes: || Los miembros del grupo familiar del afiliado al sistema que fallezca, siempre y cuando éste hubiere cotizado cincuenta semanas dentro de los tres últimos años inmediatamente anteriores al fallecimiento”.

¹²⁹ “Artículo 1. El artículo 39 de la Ley 100 quedará así: Artículo 39. Requisitos para obtener la pensión de invalidez. Tendrá derecho a la pensión de invalidez el afiliado al sistema que conforme a lo dispuesto en el artículo anterior sea declarado inválido y acredite las siguientes condiciones: || 1. Invalidez causada por

exigida por disposiciones vigentes	Exigencias vigentes: haber cotizado 50 semanas dentro de los 3 últimos años inmediatamente anteriores al acaecimiento de la contingencia –muerte o invalidez–.	
Beneficiarios	Grupo familiar del causante	Afiliado en situación de invalidez
Objeto	Garantizar una renta periódica a los integrantes del grupo familiar del causante, de quien dependían económicamente.	Garantizar una renta periódica al afiliado que hubiere sido declarado en situación de invalidez, como consecuencia de la pérdida de su capacidad laboral ¹³⁰ .
Finalidad	No dejar en una situación de desprotección o de abandono a los beneficiarios del afiliado o pensionado que fallece.	No dejar en una situación de desprotección o de abandono al afiliado que ha sido declarado en situación de invalidez.
Esquema de financiación	<p>El esquema de financiación es análogo para ambas pensiones –sobrevivientes e invalidez–, aunque difiere según el régimen pensional de que se trate:</p> <p>(i) En el régimen de ahorro individual con solidaridad: la pensión se financia con los recursos de la cuenta individual de ahorro pensional del afiliado, los rendimientos, el bono pensional, y una póliza de seguro previsional orientada a cubrir la suma adicional necesaria para financiar su monto¹³¹.</p> <p>(ii) En el régimen de prima media con prestación definida: la pensión se financia con los recursos del fondo común de pensiones –constituido con los aportes de los afiliados y sus rendimientos–¹³² y el bono, título o reserva pensional¹³³.</p>	
Modelo de destinación de cotizaciones	Según el régimen de que se trate, el porcentaje de la tasa de cotización que se utiliza para financiar estas prestaciones es el siguiente:	

enfermedad: Que haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración. // 2. Invalidez causada por accidente: Que haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores al hecho causante de la misma”.

¹³⁰ En este sentido se pronunció la Corte en la sentencia T-086 de 2018.

¹³¹ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 70 y 77, el literal b) del artículo 60 y el artículo 108 de la Ley 100 de 1993.

¹³² Literal b) del artículo 32 de la Ley 100 de 1993.

¹³³ Tal como dispone el artículo 7 de la Ley 797 de 2003 (que modificó el artículo 20 de la Ley 100 de 1993): “para financiar las pensiones de invalidez y de sobrevivientes de los actuales y futuros afiliados al ISS, se podrá trasladar recursos de las reservas de pensión de vejez a las de invalidez y sobrevivientes [...] la reducción en los costos de administración y las primas de los seguros de invalidez y sobrevivientes deberá abonarse como un mayor valor en las cuentas de ahorro pensional de los trabajadores afiliados al régimen de ahorro individual o de las reservas en el ISS, según el caso”. Respecto a los bonos, títulos o reservas pensionales, cfr., párrafo 1° del artículo 33 de la Ley 100 de 1993.

	<p>(i) En el régimen de ahorro individual con solidaridad: “el 10% del ingreso base de cotización se destinará a las cuentas individuales de ahorro pensional. Un 0.5% del ingreso base de cotización se destinará al Fondo de Garantía de Pensión Mínima del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad y el 3% restante se destinará a financiar los gastos de administración, la prima de reaseguros de Fogafín, y las primas de los seguros de invalidez y sobrevivientes”¹³⁴.</p> <p>(ii) En el régimen de prima media con prestación definida: “el 10.5% del ingreso base de cotización se destinará a financiar la pensión de vejez y la constitución de reservas para tal efecto. El 3% restante sobre el ingreso base de cotización se destinará a financiar los gastos de administración y la pensión de invalidez y sobrevivientes”¹³⁵.</p>
--	--

94. Dada esta identidad sustancial y en aras de garantizar un tratamiento jurisprudencial semejante en cuanto al estándar de subsidiariedad y a la comprensión y efectos de la aplicación del principio de la condición más beneficiosa, antes de valorar la procedencia y fondo de los 3 casos acumulados, la Sala debe resolver los siguientes problemas jurídicos abstractos, con fines de unificación:

95. (i) ¿En qué eventos la acción de tutela procede de manera subsidiaria para solicitar el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, en aplicación del principio de la condición más beneficiosa?

96. (ii) ¿En qué circunstancias el principio de la condición más beneficiosa, derivado del artículo 53 constitucional, permite la aplicación ultractiva de las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 del mismo año, en cuanto a las semanas de cotización necesarias para el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez de un afiliado cuya invalidez se estructura en vigencia de la Ley 860 de 2003?

97. El primer problema jurídico se estudia en el título 3 *infra*; el segundo, en el título 4 *infra* y, finalmente, en el título 5 *infra*, a partir de la jurisprudencia de unificación se resuelven los 3 casos acumulados.

3. Primera materia objeto de unificación: la valoración de la exigencia de subsidiariedad de la acción de tutela cuando se pretende el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, en aplicación del principio de la condición más beneficiosa

¹³⁴ Apartado final del inciso 2° del artículo 7 de la Ley 797 de 2003, que modificó el artículo 20 de la Ley 100 de 1993.

¹³⁵ Inciso 3° del artículo 7 de la Ley 797 de 2003, que modificó el artículo 20 de la Ley 100 de 1993.

98. De conformidad con el artículo 2.4. del C.P.T. y de la S.S. (modificado por los artículos 2 de la Ley 712 de 2001 y 622 de la Ley 1564 de 2012), el proceso ordinario laboral es el mecanismo judicial principal e idóneo para la protección de los derechos fundamentales que ampara el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez. Este es, además, *prima facie*, y de manera abstracta, un mecanismo eficaz para la resolución de este tipo de pretensiones, por dos razones.

99. De una parte, a pesar de la relevancia del pronto reconocimiento pensional para el solicitante, el término de resolución de este tipo de asuntos ante la jurisdicción ordinaria laboral no es *prima facie* irrazonable ni desproporcionado, máxime que garantiza un elevado estándar de protección del derecho al debido proceso de las partes. En efecto, según los términos previstos por el estatuto procesal del trabajo¹³⁶, la duración aproximada del proceso ordinario laboral es de 242 días¹³⁷ –tanto en primera como en segunda instancia–. Lo anterior, sin perjuicio de que su duración se puede prolongar como consecuencia de una decisión del juez¹³⁸ o de la configuración de alguna causal de interrupción o suspensión¹³⁹. De darse alguno de estos supuestos, según los resultados del estudio de tiempos procesales rendido por el Consejo Superior de la Judicatura en abril de 2016, la duración del proceso se puede extender en primera instancia a 366 días y en segunda instancia a 130 días adicionales si la controversia involucra a Colpensiones o a 186 días si las diferencias involucran a otros sujetos procesales¹⁴⁰. Lo anterior significa, por ejemplo, que un proceso ordinario laboral que se promueva en contra de Colpensiones, con el fin de obtener el pago de una pensión, puede tener una duración aproximada de 497 días, es decir, aproximadamente 1 año y 6 meses¹⁴¹.

100. De otra parte, con independencia del término total de duración de estos procesos, están diseñados para que el juez ordinario laboral pueda proteger durante su trámite los derechos fundamentales del demandante, entre ellos los relacionados con el reconocimiento de la pensión de invalidez. En efecto, en el marco del proceso ordinario es dable exigir al juez el deber de asumir “*la dirección del proceso adoptando las medidas necesarias para garantizar el respeto de los derechos fundamentales y el equilibrio entre las partes, la*

¹³⁶ El proceso ordinario laboral está diseñado para agotarse en dos instancias. La primera está integrada por dos audiencias (i) la de conciliación, decisión de excepciones previas, saneamiento y fijación del litigio, prevista por el artículo 77 del C.P.T. y de la S.S., que debe celebrarse “*dentro de los tres (3) meses siguientes a la fecha de notificación de la demanda*” y (ii) la de trámite y juzgamiento, regulada por el artículo 80 del C.P.T. y de la S.S., que debe realizarse “*dentro de los tres (3) meses siguientes*” a la finalización de la audiencia de conciliación. En los términos del artículo 82 del C.P.T. y de la S.S., el trámite de la apelación o de la consulta se surte así: (i) “*dentro de los tres (3) días siguientes*” al recibo del expediente, se corre traslado por el término de cinco (5) días para que las partes presenten sus alegaciones o soliciten la práctica de las pruebas. (ii) Vencido dicho término, “*se citará para audiencia que deberá celebrarse dentro de los veinte (20) días siguientes, con el fin de proferir el fallo*”.

¹³⁷ Para efectos de la contabilización de los términos procesales, se tienen en cuenta días calendario o corrientes.

¹³⁸ De conformidad con lo dispuesto por el artículo 45 del C.T.P. y de la S.S.

¹³⁹ Estos términos pueden extenderse en 21 días hábiles, esto es, aproximadamente 30 días calendario.

¹⁴⁰ Consejo Superior de la Judicatura. (abril de 2016). Resultados del estudio de tiempos procesales: tomo I (pp., 134-156). Bogotá, Colombia. (último acceso: 15 de enero de 2019). Recuperado de: shorturl.at/ejzY0

¹⁴¹ Ibid.

agilidad y rapidez en su trámite”¹⁴². Asimismo, es posible solicitar el decreto de “*cualquiera otra medida que encuentre razonable para la protección del derecho objeto del litigio, impedir su infracción o evitar las consecuencias derivadas de la misma, prevenir daños, hacer cesar los que se hubieren causado o asegurar la efectividad de la pretensión*”¹⁴³.

101. En consecuencia, dada la eficacia *prima facie* del proceso ordinario laboral para proteger los derechos fundamentales relacionados con el reconocimiento de la pensión de invalidez, le corresponde al accionante dar razones acerca de su ineficacia en *concreto*, de tal forma que el juez constitucional pueda valorar esta¹⁴⁴, “*atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante*”, tal como lo disponen el inciso 3° del artículo 86 de la Constitución¹⁴⁵, el numeral 1 del artículo 6¹⁴⁶ y el inciso 1° del artículo 8 del Decreto Ley 2591 de 1991¹⁴⁷.

102. Ahora bien, a pesar de la eficacia *prima facie* del proceso ordinario laboral para proteger los derechos fundamentales relacionados con el reconocimiento de la pensión de invalidez, en la sentencia SU-442 de 2016¹⁴⁸ la Corte precisó que “*el juez constitucional debe ser más flexible al estudiar la procedibilidad cuando el actor es un sujeto de especial protección, o cuando se encuentra en una situación de debilidad manifiesta*”¹⁴⁹. Por tanto, indicó que el juez debía dar un tratamiento diferencial positivo a estos sujetos, en aras de hacer efectivo el principio de igualdad, al considerar que,

“en estos casos [los solicitantes] no puede[n] soportar las cargas y los tiempos procesales que le imponen los medios ordinarios de

¹⁴² Artículo 48 del C.P.T. y de la S.S.

¹⁴³ En especial, es posible solicitar el decreto de las medidas cautelares previstas para los procesos declaratorios por el artículo 590 del Código General del Proceso, aplicable por vía remisión al proceso laboral, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 145 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

¹⁴⁴ El artículo 6 numeral 1° del Decreto Estatutario 2591 de 1991 establece que la disponibilidad de dichos medios debe ser “*apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante*”.

¹⁴⁵ “*Artículo 86. [...] Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable*”.

¹⁴⁶ “*Artículo 6. Causales de improcedencia de la tutela. La acción de tutela no procederá: 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante*”.

¹⁴⁷ “*Artículo 8. La tutela como mecanismo transitorio. Aun cuando el afectado disponga de otro medio de defensa judicial, la acción de tutela procederá cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable*”.

¹⁴⁸ En esta sentencia le correspondió a la Sala Plena valorar si una entidad administradora de pensiones había desconocido los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital, al haber negado el reconocimiento de una pensión de invalidez, al considerar que la situación de invalidez del accionante se había estructurado en vigencia de la Ley 860 de 2003 y no cumplía los requisitos dispuestos en dicha norma, ni en la Ley 100 de 1993, a pesar de acreditar las exigencias del Acuerdo 049 de 1990. La jurisprudencia contenida en esta sentencia se ha sido reiterada, entre otras, en las sentencias T-716 de 2016, T-703 de 2017, T-053 de 2018, T-104 de 2018, T-176 de 2018, T-024 de 2019, T-157 de 2019 y T-279 de 2019.

¹⁴⁹ Parámetro fijado con fundamento, entre otras, en las sentencias T-719 de 2003, T-456 de 2004, T-015 de 2006, T-700 de 2006, T-1088 de 2007, T-1042 de 2010, T-167 de 2011, T-352 de 2011, T-225 de 2012, T-206 de 2013 y T-269 de 2013.

defensa judicial de la misma manera que el resto de la sociedad [, pues] los otros mecanismos de defensa no son eficaces en concreto para salvaguardar los derechos en juego”¹⁵⁰.

103. Este parámetro jurisprudencial, sin embargo, ha sido interpretado de manera disímil por las distintas salas de revisión de la Corte Constitucional. Algunas han flexibilizado el alcance del criterio de subsidiariedad¹⁵¹, mientras que otras han hecho una aplicación estricta¹⁵². Igualmente, en algunos casos se ha considerado que se satisface el carácter subsidiario de la acción de tutela cuando se acredita que los accionantes “*son personas en especial situación de vulnerabilidad que gozan de especial protección constitucional*”¹⁵³, que “*no puede[n] soportar las cargas y los tiempos procesales que le imponen los medios ordinarios de defensa judicial de la misma manera que el resto de la sociedad*”¹⁵⁴. En otros casos se han valorado como relevantes ciertas circunstancias y la situación personal de los accionantes¹⁵⁵, así como cuando del reconocimiento pensional depende la protección de otros derechos fundamentales tales como el mínimo vital y la vida digna¹⁵⁶.

104. Para la Sala, esta diversidad de criterios jurisprudenciales puede dar lugar a la resolución incoherente de casos semejantes, en contradicción con la garantía de igualdad y seguridad jurídica. Por tanto, en la medida en que la sentencia SU-442 de 2016 no previó parámetros homologables para valorar la exigencia de subsidiariedad de la acción de tutela en este tipo de asuntos, es necesaria su unificación.

105. En consecuencia, para efectos de otorgar seguridad jurídica en la valoración de este tipo de pretensiones en sede de tutela¹⁵⁷ y, a su vez, garantizar una igualdad de trato, la Sala unifica su jurisprudencia en torno a la exigencia del ejercicio subsidiario de la acción de tutela, el cual se satisface cuando se acreditan las siguientes 4 condiciones, cada una necesaria y en conjunto suficientes, del siguiente “*test de procedencia*”:

¹⁵⁰ Parámetro fijado con fundamento, entre otras, en las sentencias T-1316 de 2001, T-719 de 2003, T-456 de 2004, T-015 de 2006, T-515A de 2006, T-700 de 2006, T-972 de 2006, T-167 de 2011, T-352 de 2011 y T-206 de 2013.

¹⁵¹ En ese sentido, ver las sentencias T-672 de 2016, T-678 de 2016, T-684 de 2016, T-721 de 2016, T-703 de 2017, T-053 de 2018, T-086 de 2018, T-104 de 2018, T-176 de 2018, T-265 de 2018, T-354 de 2018, T-477 de 2018, T-495 de 2018, T-013 de 2019, T-024 de 2019, T-026 de 2019, T-040 de 2019, T-043 de 2019 y T-157 de 2019.

¹⁵² En ese sentido, ver las sentencias T-717 de 2016, T-724 de 2016, T-157 de 2017, T-327 de 2017, T-563 de 2017, T-669 de 2017, T-219 de 2018, T-323 de 2018, T-350 de 2018, T-407 de 2018, T-435 de 2018, T-046 de 2019 y T-159 de 2019.

¹⁵³ En ese sentido, ver las sentencias T-543 de 2016, T-656 de 2016, T-678 de 2016, T-684 de 2016, T-721 de 2016, T-503 de 2017, T-703 de 2017, T-728 de 2017, T-053 de 2018, T-265 de 2018, T-354 de 2018, T-469 de 2018, T-495 de 2018, T-040 de 2019, T-043 de 2019 y T-157 de 2019.

¹⁵⁴ Regla fijada en la sentencia SU-446 de 2016, reiterada, entre otras, en las sentencias T-543 de 2016, T-656 de 2016, T-703 de 2017, T-053 de 2018, T-043 de 2019 y T-079 de 2019.

¹⁵⁵ En ese sentido, ver las sentencias T-724 de 2016, T-157 de 2017, T-717 de 2016 (citando la sentencia T-671 de 2011), T-327 de 2017, T-563 de 2017, T-669 de 2017, T-086 de 2018, T-104 de 2018, T-350 de 2018, T-407 de 2018, T-079 de 2019 y T-159 de 2019.

¹⁵⁶ En ese sentido, ver las sentencias T-656 de 2016, T-176 de 2017, T-086 de 2018, T-104 de 2018, T-219 de 2018, T-013 de 2019 y T-043 de 2019.

¹⁵⁷ Y, por tanto, de las exigencias argumentativas que deben satisfacer los accionantes que solicitan este reconocimiento pensional, a partir de la aplicación del principio de la condición más beneficiosa.

Test de procedencia	
Primera condición	Debe acreditarse que el accionante, además de ser una persona en situación de invalidez ¹⁵⁸ , pertenece a un grupo de especial protección constitucional o se encuentra en una situación de riesgo derivada de, entre otras, alguna de las siguientes condiciones: (i) analfabetismo, (ii) vejez, (iii) pobreza extrema, (iv) cabeza de familia, (v) desplazamiento o (vi) padecimiento de una enfermedad crónica, catastrófica, congénita o degenerativa.
Segunda condición	Debe poder inferirse razonablemente que la carencia del reconocimiento de la pensión de invalidez afecta directamente la satisfacción de las necesidades básicas del accionante, esto es, su mínimo vital y, en consecuencia, una vida en condiciones dignas.
Tercera condición	Deben valorarse como razonables los argumentos que proponga el accionante para justificar su imposibilidad de haber cotizado las semanas previstas por las disposiciones vigente al momento de la estructuración de la invalidez.
Cuarta condición	Debe comprobarse una actuación diligente del accionante para solicitar el reconocimiento de la pensión de invalidez.

106. La superación del test de procedencia en cada caso en concreto permite valorar las distintas circunstancias que inciden en la eficacia del mecanismo judicial principal para la garantía de los derechos que ampara el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez¹⁵⁹, dado que considera las condiciones de vulnerabilidad derivadas del entorno social y económico del accionante. De allí que las razones que justifican la unificación de la jurisprudencia en torno a estas cuatro condiciones, cada una necesaria y en conjunto suficientes del “*test de procedencia*”, sean las siguientes:

107. En relación con la primera exigencia, no puede considerarse suficiente la situación de invalidez del accionante, pues supondría un desplazamiento absoluto de la competencia del juez ordinario por la del juez constitucional, en asuntos relativos al reconocimiento de la pensión de invalidez, si se tiene en cuenta que una condición necesaria para su reconocimiento es la prueba de la invalidez. Por tanto, es razonable la exigencia de acreditar circunstancias adicionales que justifiquen el trato preferente del accionante, en relación con otras personas en igualdad de condiciones. De tiempo atrás la jurisprudencia constitucional ha reconocido que “*aún dentro de la categoría de personas de especial protección constitucional existen diferencias materiales relevantes que rompen su horizontalidad y los sitúan en disímiles posiciones de*

¹⁵⁸ Esta se acredita con una calificación de pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%.

¹⁵⁹ El citado mecanismo es el previsto en el artículo 2.4 del C.P.T. y de la S.S., modificado por los artículos 2 de la Ley 712 de 2001 y 622 de la Ley 1564 de 2012.

vulnerabilidad que merecen distintos grados de protección”¹⁶⁰. Precisamente, la valoración de otros factores como el analfabetismo, la avanzada edad, la discapacidad física o mental, la pobreza, la condición de cabeza de familia, la calidad víctima de desplazamiento o el padecimiento de una enfermedad crónica, congénita, catastrófica o degenerativa es relevante, en cada caso, para valorar el carácter subsidiario de la acción de tutela.

108. La segunda condición del test de procedencia permite valorar como relevante *prima facie* el reconocimiento de la pensión de invalidez como único medio idóneo para que el accionante satisfaga sus necesidades básicas¹⁶¹. Esta condición materializa la obligación de la sociedad de auxiliar a aquellas personas que no pueden ayudarse a sí mismas¹⁶², por encontrarse en “*condiciones de acentuada indefensión*”¹⁶³. Es, precisamente, en estos supuestos, en los que tal deber es apremiante y exigible.

109. La tercera condición del test reconoce la importancia de la autonomía individual para satisfacer por sí mismo las exigencias normativas que se imponen para el reconocimiento de determinadas prestaciones sociales. Por tal razón, solo en caso de que se acredite una situación de razonable imposibilidad de haber cumplido las exigencias normativas impuestas por el ordenamiento jurídico al momento de la estructuración de la invalidez –la cotización al Sistema General de Pensiones de un determinado número de semanas– es posible que el juez constitucional se pronuncie acerca de un reconocimiento que, en principio, corresponde al juez ordinario.

110. Finalmente, en los términos de la jurisprudencia constitucional, la cuarta exigencia es “*una precondition para el ejercicio de la acción de tutela*”¹⁶⁴, pues supone acreditar un grado mínimo de diligencia para la protección de los derechos propios, por vía administrativa o judicial¹⁶⁵.

4. Segunda materia objeto de unificación: alcance del principio de la condición más beneficiosa para el reconocimiento de la pensión de invalidez

111. La resolución del segundo problema jurídico a que se hizo referencia en la última parte del título 2 *supra* supone precisar en qué circunstancias del principio de la condición más beneficiosa se sigue la aplicación ultractiva de las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990 (aprobado por el Decreto 758 del mismo año) o de un régimen anterior, respecto de la exigencia de densidad de semanas de cotización, necesarias para el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, de un afiliado cuya invalidez se estructura en vigencia de la Ley

¹⁶⁰ Al respecto, ver las sentencias T-259 de 2012, T-1093 de 2012, T-1095 de 2012 y T-1096 de 2012, T-079 de 2016 y SU-005 de 2018.

¹⁶¹ Sentencias T-200 de 2011, T-165 de 2016 y SU-588 de 2016.

¹⁶² Sentencias T-533 de 1992 y SU-005 de 2018.

¹⁶³ Sentencia T-043 de 2019.

¹⁶⁴ Sentencia SU-005 de 2018.

¹⁶⁵ Sentencia T-086 de 2018.

860 de 2003¹⁶⁶. Por tanto, el supuesto fáctico, abstracto, objeto de unificación es el siguiente:

Exigencias	Circunstancias fácticas del accionante
Fecha de estructuración de la invalidez	El tutelante-afiliado al sistema general en pensiones es dictaminado con una pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% con fecha de estructuración en vigencia de la Ley 860 de 2003.
No se acredita la densidad de semanas que exige la Ley 860 de 2003	El tutelante-afiliado no acredita haber cotizado 50 semanas dentro de los 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez, según se certifique en el dictamen emitido por la autoridad competente, en los términos del artículo 1 de la Ley 860 de 2003.
Sí se acredita la densidad de semanas que exigía el Acuerdo 049 de 1990	El tutelante-afiliado acredita el número mínimo de semanas cotizadas antes de la fecha de estructuración de la invalidez exigidas por el artículo 6 del Acuerdo 049 de 1990: 150 semanas en los 6 años anteriores a la fecha de estructuración o 300 semanas en cualquier tiempo ¹⁶⁷ .

112. Para la Sala Plena, solo respecto de personas en situación de vulnerabilidad, esto es, aquellas que satisfacen las exigencias del “*test de procedencia*” de que trata el título 3 *supra* resulta razonable y proporcionado interpretar el principio de la condición más beneficiosa en el sentido de aplicar de manera ultractiva las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990 en lo que respecta a la exigencia de densidad de semanas de cotización, a pesar de que su condición de invalidez se hubiere estructurado en vigencia de la Ley 860 de 2003. Además, dado que la condición relevante para efectos del reconocimiento de la prestación por parte del juez constitucional es la situación actual de vulnerabilidad, la sentencia de tutela solo puede tener un efecto declarativo del derecho, de allí que solo sea posible ordenar el pago de mesadas pensionales a partir de la presentación de la acción de tutela; en consecuencia, las demás reclamaciones derivadas de la prestación –tales como retroactivos, intereses e indexaciones– deben ser tramitadas ante el juez ordinario laboral.

113. Esta regla de unificación se fundamenta en el siguiente argumento, cuyas premisas se desarrollan, *in extenso*, en los subtítulos que integran el presente título 4.

114. En primer lugar, en los términos del Acto Legislativo 01 de 2005 los requisitos y beneficios para adquirir un derecho pensional son los previstos

¹⁶⁶ La resolución de este problema jurídico supone, de manera necesaria, que la acción de tutela, en cada caso en concreto, supere las exigencias de procedibilidad de legitimación, inmediatez y subsidiariedad.

¹⁶⁷ En todo caso, esta densidad de semanas debe acreditarse antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993.

por las leyes que integran el Sistema de Seguridad Social en Pensiones vigentes al momento del acaecimiento de la contingencia específica de que se trate: vejez, muerte o invalidez. Esta disposición constitucional impide *prima facie* la aplicación ultractiva de regímenes pensionales anteriores, para garantizar la viabilidad financiera del sistema, en condiciones de universalidad e igualdad respecto de todos los afiliados.

115. En segundo lugar, a pesar de la relevancia de la finalidad legítima que persigue el Acto Legislativo 01 de 2005, esta debe ser compatible, en casos concretos, con la protección de los derechos fundamentales de las personas. Dada la carencia de un régimen legal de transición entre las distintas normativas que han regulado las condiciones para acceder a las pensiones de sobrevivientes e invalidez –pues el Legislador únicamente ha previsto un régimen tal para el reconocimiento de la pensión de vejez–, la jurisprudencia ha desarrollado 3 estándares distintos para lograr aquella compatibilización: uno decantado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, otro desarrollado en la sentencia SU-442 de 2016 y, finalmente, otro propuesto en la sentencia SU-005 de 2018.

116. En tercer lugar, en aquella ponderación, tanto la jurisprudencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia como la contenida en la sentencia SU-442 de 2016 dejan de considerar elementos importantes relativos a: (i) los fines del Acto Legislativo 01 de 2005 –viabilidad financiera del Sistema de Seguridad Social en Pensiones, en condiciones de universalidad e igualdad respecto de todos los afiliados–, (ii) la competencia *prima facie* prevalente del juez ordinario para resolver controversias que suponen la aplicación del principio de la condición más beneficiosa y (iii) la prioridad de las personas en situación de vulnerabilidad para que sus pretensiones de protección de derechos fundamentales –en particular, a la seguridad social, mínimo vital y vida digna, y no aquellos de orden legal– sean atendidas por el juez constitucional y no por el juez ordinario laboral. De manera sincrética, la jurisprudencia contenida en la sentencia SU-005 de 2018 considera estos aspectos, pero únicamente en relación con la pensión de sobrevivientes, de allí la necesidad de unificar su alcance en cuanto a la aplicación del principio de la condición más beneficiosa para el reconocimiento de la pensión de invalidez, de tal forma que pueda lograrse un tratamiento jurisprudencial uniforme.

4.1. El Acto Legislativo 01 de 2005 y la prohibición *prima facie* de aplicar de manera ultractiva regímenes pensionales anteriores

117. El Acto Legislativo 01 de 2005, por medio del cual se reformó el artículo 48 de la Constitución, se expidió con el fin de preservar la sostenibilidad financiera del sistema pensional, a partir de la proscripción de regímenes especiales y exceptuados, así como de beneficios distintos a los contemplados en las normas del Sistema General de Pensiones¹⁶⁸. Por tal

¹⁶⁸ En lo pertinente, el artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2005 dispone: “los requisitos y beneficios pensionales para todas las personas, incluidos los de pensión de vejez por actividades de alto riesgo, serán

razón, dispuso que, en adelante, los requisitos y beneficios para adquirir, entre otras, el derecho a las pensiones de invalidez o sobrevivientes fuesen los previstos por las leyes del Sistema General de Pensiones¹⁶⁹.

118. Esta modificación constitucional representa un claro límite para la aplicación ultractiva de regímenes jurídicos distintos de aquellos vigentes para el momento en el que se consolidan los requisitos previstos para el acceso a una determinada prestación a cargo del Sistema General de Pensiones.

119. Respecto de los riesgos de invalidez y muerte es plausible interpretar que dicha prohibición toma en consideración que el esquema de cobertura actual no cuenta con una fuente de financiación análoga a la que regulaba el Acuerdo 049 de 1990¹⁷⁰. Según la normativa vigente, tales prestaciones se financian en el régimen de prima media con los recursos del fondo común de naturaleza pública –constituido por los aportes a pensión y sus rendimientos¹⁷¹– y el bono, título o reserva pensional correspondientes¹⁷². En el régimen de ahorro individual con solidaridad se costean con los recursos acumulados en la cuenta individual del afiliado, los rendimientos, el bono pensional si a él hubiere lugar y una póliza de seguro previsional orientada a cubrir la suma adicional *“necesaria para completar el capital que financie el monto de la pensión”*¹⁷³. Este último valor se cubre con el pago del siniestro por parte de la entidad aseguradora con la que se hubiese contratado el seguro de invalidez o muerte –según se trate–, cuya prima se paga con el 3% del ingreso base de cotización del afiliado¹⁷⁴.

120. En consecuencia, admitir la aplicación ultractiva de las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990, sin ningún tipo de valoración adicional, supondría, tal como lo ha precisado la jurisprudencia de la Sala, una carga desproporcionada para las entidades y fondos de pensiones, pues no sería *“posible determinar, a ciencia cierta, el número de personas que pudieran*

los establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones. No podrá dictarse disposición o invocarse acuerdo alguno para apartarse de lo allí establecido”.

¹⁶⁹ Conforme dispone el inciso 3° del artículo 1 del referido Acto Legislativo.

¹⁷⁰ Respectivamente, los artículos 44 y 45 del Acuerdo 049 de 1990 disponían: *“Artículo 44. Régimen financiero del seguro de invalidez, vejez y muerte. El régimen financiero del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte será el de prima media escalonada. Según este régimen, los aportes se fijarán para períodos quinquenales, revisables en cualquier tiempo, con el objeto de adecuar los recursos a las obligaciones económicas y de servicios correspondientes a estos seguros, de atender a los gastos de su administración y de mantener las reservas técnicas necesarias para garantizar la efectividad y el pago de las pensiones exigibles en todo tiempo. En todo caso, deberá tenerse en cuenta el volumen de recursos disponibles, los planes generales de desarrollo económico y social y la capacidad contributiva del grupo de población”.* *“Artículo 45. Cotización y aportes para el seguro de invalidez, vejez y muerte. La cotización global para el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, se fija en un seis y medio por ciento (6.1/2%) de los salarios asegurables, y será cubierta en un cuatro punto treinta y tres por ciento (4.33%) por los patronos y en un dos punto diecisiete por ciento (2.17%) por los trabajadores asegurados”.*

¹⁷¹ Artículo 32 de la Ley 100 de 1993.

¹⁷² Parágrafo 1° del artículo 33 de la Ley 100 de 1993.

¹⁷³ Artículo 70 de la Ley 100 de 1993.

¹⁷⁴ De conformidad con lo dispuesto por el literal b) del artículo 60 y el artículo 20 de la Ley 100 de 1993 –este último modificado por artículo 7 de la Ley 797 de 2003–. El citado ingreso se destina al pago de las primas de los seguros de invalidez y muerte.

reclamar, ad finitum” la aplicación de una norma cuya vigencia expiró hace más de dos décadas y cuyo fundamento es una mera expectativa¹⁷⁵.

121. En todo caso, a pesar de la vinculación abstracta de la disposición, esta, en casos concretos, puede entrar en colisión con otras cláusulas constitucionales, en particular con el principio de la condición más beneficiosa, derivado del artículo 53 de la Constitución, colisiones que en cada caso le corresponde resolver al juez. Para tales efectos, la jurisprudencia ha desarrollado 3 estándares: uno decantado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, otro desarrollado en la sentencia SU-442 de 2016 y, finalmente, otro propuesto en la sentencia SU-005 de 2018.

4.2. La jurisprudencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia relativa a la aplicación del principio de la condición más beneficiosa

122. Para la Sala Laboral de la Corte Suprema, la condición más beneficiosa es un mecanismo excepcional, *“necesariamente [...] restringida y temporal”*, que persigue *“minimizar la rigurosidad propia del principio de la aplicación general e inmediata de la ley”* y proteger a un grupo poblacional con una situación jurídica concreta: *“la satisfacción de las semanas mínimas que exige la reglamentación derogada para acceder a la prestación que cubre la contingencia de la invalidez”*. Lo anterior, dado que las expectativas legítimas no pueden ser modificadas de manera abrupta o arbitraria pero tampoco pueden permanecer inalterables como si fuesen derechos adquiridos¹⁷⁶.

123. De conformidad con esta jurisprudencia, por una parte, no es posible aplicar de manera ultractiva las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990 respecto a solicitudes en las cuales la estructuración del siniestro hubiere acaecido en vigencia de las leyes 860 de 2003 –en cuanto a la pensión de invalidez– o 797 de 2003 –en cuanto a la pensión de sobrevivientes–. Para la Corte Suprema de Justicia, la aplicación de la condición más beneficiosa *“no supone una búsqueda histórica de normas, con el fin de conseguir aquella que se acomode de mejor manera a las circunstancias personales de cada asegurado”*¹⁷⁷. Por tanto, *“por ningún motivo, en casos en los que reclama vigencia la Ley 860 de 2003, resulta dable la aplicación de los artículos 6° y 25 del Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 de la misma anualidad”*¹⁷⁸. De ello da cuenta su jurisprudencia reiterada, pacífica y uniforme sobre la materia¹⁷⁹.

¹⁷⁵ Sentencia SU-005 de 2018.

¹⁷⁶ En ese sentido, ver la sentencia SL-2358-2017.

¹⁷⁷ Cfr., entre otras, las sentencias SL20755-2017, SL2008-2018, SL841-2018, SL2231 de 2019 y SL2272-2019.

¹⁷⁸ En ese sentido, ver la sentencia SL1689-2107, cuya postura fue reiterada recientemente en las sentencias SL4986-2018, SL3437-2019 y SL2231-2019.

¹⁷⁹ En este sentido, ver la sentencia SL2786-2019, cuya postura fue reiterada en las sentencias SL1338-2019, SL396-2019, SL4174-2019, SL217-2019, SL4693-2019 y SL2929-2019.

124. De otra parte, según la misma jurisprudencia, “solo es posible que la Ley 860 de 2003 difiera sus efectos jurídicos hasta el 26 de diciembre de 2006, exclusivamente para las personas con una expectativa legítima”¹⁸⁰. En criterio de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, la condición más beneficiosa “emerge como un puente de amparo construido temporalmente para que transiten, entre la anterior y la nueva ley, aquellas personas que [...] tienen una situación jurídica concreta, con el único objetivo de que, en la medida que lo recorren, paulatinamente vayan construyendo los ‘niveles’ de cotización que la normativa actual exige”¹⁸¹. Lo dicho, para la citada Sala, supone una “zona de paso”, con el propósito de (i) obtener un punto de equilibrio y conservar razonablemente por un lapso determinado –3 años– “los derechos en curso de adquisición” y (ii) lograr el respeto de las semanas mínimas exigidas por la Ley 100 de 1993 para consolidar un derecho “cuya efectividad se subordina al cumplimiento ulterior de una condición”, en particular, la de invalidez. En tales términos, “se debe conceder la pensión de invalidez, en desarrollo del principio de la condición más beneficiosa”, siempre y cuando se acredite el cumplimiento de los siguientes requisitos:

Afiliado que se encontraba cotizando al momento de la entrada en vigencia de la Ley 860 de 2003 ¹⁸²
a) Que al 29 de enero de 2003 el afiliado hubiese estado cotizando.
b) Que el afiliado hubiese aportado 26 semanas en cualquier tiempo, anterior al 29 de enero de 2003.
c) Que la invalidez se produzca entre el 29 de enero de 2003 y el 29 de enero de 2006.
d) Que al momento de la invalidez el afiliado hubiese estado cotizando.
e) Que el afiliado hubiese cotizado 26 semanas en cualquier tiempo, antes de la invalidez.

Afiliado que no se encontraba cotizando al momento de expedición de la Ley 860 de 2003 ¹⁸³
--

¹⁸⁰ Al respecto, ver la sentencia SL2358-2017, cuya postura fue reiterada en la sentencia SL4342-2018.

¹⁸¹ Sentencia SL4650 de 2017.

¹⁸² “La situación jurídica concreta se explica porque el afiliado al momento del cambio legislativo, esto es, 29 de enero de 2003, se encontraba cotizando al sistema y había aportado 26 semanas o más en cualquier tiempo. Si el mencionado afiliado, además, no estaba cotizando para la época del siniestro de la muerte [aplicable analógicamente al caso de la invalidez] – ‘hecho que hace exigible el acceso a la pensión’- que debe sobrevenir entre el 29 de enero de 2003 y 29 de enero de 2006, pero tenía 26 semanas de cotización en el año inmediatamente anterior al fallecimiento, es dable la aplicación del principio de la condición más beneficiosa. Acontece, sin embargo, que de no verificarse este último supuesto, no aplica tal postulado. Aunque suene repetitivo, es menester insistir en que si al momento del cambio legislativo, esto es, 29 de enero de 2003, el afiliado se encontraba cotizando al sistema y no le había aportado 26 semanas o más en cualquier tiempo, no goza de una situación jurídica concreta”. Sentencia SL4650 de 2017.

¹⁸³ “Acá, la situación jurídica concreta nace si el afiliado al momento del cambio legislativo, vale decir, 29 de enero de 2003, no estaba cotizando al sistema pero había aportado 26 o más semanas en el año inmediatamente anterior, esto es, entre el 29 de enero de 2003 y 29 de enero de 2002. Ahora, si el aludido afiliado estaba cotizando al momento de la muerte [aplicable analógicamente al caso de la invalidez] – ‘hecho que hace exigible el acceso a la pensión’- que debe suceder entre el 29 de enero de 2003 y el 29 de enero de 2006, y tenía 26 semanas de cotización en el [sic] cualquier tiempo, igualmente se aplica el postulado de la condición más beneficiosa. La Sala juzga pertinente advertir que de no cumplirse este último supuesto, no se aplica dicho principio. En el mismo sentido que en el caso delantero, y aún a riesgo de fatigar, debe

a) Que al 29 de enero de 2003 el afiliado no hubiese estado cotizando.
b) Que el afiliado hubiese aportado 26 semanas entre el 29 de enero de 2003 y el 29 de enero de 2002.
c) Que la invalidez se hubiere producido entre el 29 de enero de 2003 y el 29 de enero de 2006.
d) Que al momento de la invalidez el afiliado no hubiese estado cotizando.
e) Que el afiliado hubiese cotizado 26 semanas en el año que antecede a la invalidez.

125. A partir de esta jurisprudencia la jurisdicción ordinaria laboral resuelve los asuntos relativos al reconocimiento y pago de las pensiones de invalidez y de sobrevivientes, con fundamento en el principio de la condición más beneficiosa¹⁸⁴. Esta postura jurisprudencial se ha mantenido, incluso, con posterioridad a la expedición de las sentencias SU-442 de 2016 y SU-005 de 2018, por medio de las cuales la Corte Constitucional admitió la posibilidad de dar aplicación ultractiva a regímenes “*tras anteriores*” a los regulados en las leyes 797 y 860 de 2003.

126. Para la Sala Plena de la Corte Constitucional esta postura no es *prima facie* manifiestamente inconstitucional ni desconoce el principio de la condición más beneficiosa, pues su aplicación se ha fundamentado en la interpretación general que respecto de tal principio ha hecho la jurisprudencia constitucional.

127. En suma, de conformidad con la jurisprudencia actual de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, solo es posible aplicar el requisito de densidad de semanas de cotización que regula la Ley 100 de 1993 a supuestos en los que la invalidez del afiliado se hubiese estructurado dentro de los tres años posteriores a la entrada en vigencia de la Ley 860 de 2003. En consecuencia, según aquella no es posible aplicar de manera ultractiva las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990 o de regímenes anteriores respecto a situaciones en las que la invalidez del afiliado se hubiese estructurado en vigencia de la Ley 860 de 2003. A partir de lo dispuesto por el Acto Legislativo 01 de 2005 esta jurisprudencia considera que la aplicación del principio de la condición más beneficiosa es excepcional y, por tanto, se circunscribe a la protección de una situación jurídica concreta que no puede ser indefinida en el tiempo.

4.3. La aplicación del principio de la condición más beneficiosa en la sentencia SU-442 de 2016

acentuarse que si el afiliado al momento del cambio legislativo, esto es, 29 de enero de 2003, no estaba cotizando al sistema y tampoco había aportado 26 o más semanas en el año inmediatamente anterior, esto es, entre el 29 de enero de 2003 y 29 de enero de 2002, no existe una situación jurídica concreta”. Sentencia SL4650 de 2017.

¹⁸⁴ Al respecto, ver las sentencias SL805-2019, SL3422-2019, SL098-2019, SL1537-2019, SL4922-2019, SL2929-2019, SL3005-2019, SL2916-2019, SL462-2019, SL2471-2019, SL314-2019 y SL3161-2019.

128. Mediante la sentencia SU-442 de 2016 la Corte definió el alcance del principio de la condición más beneficiosa en asuntos relativos al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez. Según indicó, este “*se puede caracterizar [...] como un derecho constitucional*” y “*una excepción al principio de prospectividad de las reformas*”, por medio del cual es viable analizar la posibilidad de su reconocimiento a partir de las exigencias prescritas en disposiciones anteriores a la vigente al momento de estructuración del siniestro, siempre que el legislador no hubiese previsto un particular régimen de transición¹⁸⁵. En suma, argumentó que “*el principio de la condición más beneficiosa no se restringe exclusivamente a admitir u ordenar la aplicación de la norma inmediatamente anterior a la vigente, sino que se extiende a todo esquema normativo anterior bajo cuyo amparo el afiliado o beneficiario haya contraído una expectativa legítima, concebida conforme a la jurisprudencia*”¹⁸⁶.

129. El alcance del principio se fundamentó en los siguientes postulados: (i) la seguridad social garantiza a toda persona el derecho a recibir la protección más amplia posible frente a un riesgo humano drástico como es el de la pérdida significativa de la fuerza de trabajo o capacidad laboral. (ii) La protección de las personas en circunstancias de debilidad manifiesta implica que “*no es posible restringir el acceso a una pensión de invalidez sino cuando haya razones claras, objetivas, sustanciales y suficientes*”. (iii) Del principio de confianza legítima se sigue que quien hubiere reunido la densidad de semanas de cotización para pensionarse por invalidez en un régimen, pero su condición se hubiese estructurado en otro, tiene una “*expectativa legítima consistente en la posibilidad de pensionarse en caso de que sobrevenga la ocurrencia del riesgo*”. (iv) La protección de esta expectativa es más relevante cuando se pretende amparar al individuo frente a una pérdida de su fuerza de trabajo o capacidad laboral. (v) El principio de igualdad hace evidente la disparidad de tratamiento que existe como consecuencia de la creación de regímenes de transición para vejez, pero no para invalidez.

130. En suma, de conformidad con esta jurisprudencia, las exigencias para acceder a la pensión de invalidez prescritas por el Acuerdo 049 de 1990 son aplicable a todas aquellas personas con una pérdida de capacidad laboral que se hubiere estructurado en vigencia de la Ley 860 de 2003, siempre que el afiliado hubiese cotizado las semanas exigidas por dicho acuerdo antes de su derogatoria¹⁸⁷.

131. Según indicó Colpensiones en su intervención, el impacto financiero al Sistema Pensional causado por la jurisprudencia contenida en esta sentencia

¹⁸⁵ Con relación a este último aspecto se indicó en la providencia: “*en la jurisprudencia se ha aplicado precisamente a la pensión de invalidez tras observar que la sucesión de regímenes y normas aplicables al aseguramiento de este riesgo ha estado desprovista de esquemas para la transición*”.

¹⁸⁶ Sentencia SU-442 de 2016.

¹⁸⁷ Esta regla ha sido reiterada, entre otras, en las siguientes sentencias: T-735 de 2016, T-651 de 2016, T-543 de 2016, T-465 de 2016, T-703 de 2017, T-545 de 2017, T-294 de 2017, T-199 de 2017, T-068 de 2017, T-435 de 2018, T-407 de 2018, T-024 de 2019, T-026 de 2019, T-411 de 2019 y T-468 de 2019.

“supone un costo de 1.4 billones de pesos”¹⁸⁸. Esto se debe a que, según el interviniente: (i) existen 6.5 millones de personas que al 1 de abril de 1994 acreditaron 300 o más semanas de cotización, (ii) las tablas de calificación de invalidez no han sido actualizadas y (iii) el número esperado de personas respecto de las cuales sería posible que sobreviniera la invalidez es aproximadamente de 6.504 personas¹⁸⁹. El gasto descrito, según informó Colpensiones, implica la adopción de medidas orientadas a “*salvaguardar la delicada ecuación provisoria en la que descansa el sistema de pensiones*”, entre estas la modificación de las variables del pronóstico actuarial que conllevaría “*la necesidad de aumentar la carga impositiva de los ciudadanos*”, mediante el incremento del monto de la cotización o una mayor financiación del presupuesto general de la Nación destinada a cubrir estas pensiones¹⁹⁰.

4.4. La aplicación del principio de la condición más beneficiosa en la sentencia SU-005 de 2018

132. En esta sentencia la Corte unificó su jurisprudencia en relación con la aplicación de la condición más beneficiosa en casos de pensión de sobrevivientes, tras evidenciar la necesidad de ajustar su postura en la materia, por dos razones. Primero, por la imposibilidad de aplicar los criterios fijados en la sentencia SU-442 de 2016, dado que dicha providencia había unificado los criterios de aplicación de la condición más beneficiosa solo respecto a la pensión de invalidez. Segundo, porque habida cuenta de la ausencia de una sentencia de unificación en la materia, varias salas de revisión habían dado aplicación ultractiva al régimen previsto por el Acuerdo 049 de 1990 e incluso a regímenes anteriores, en cuanto al número mínimo de semanas de cotización para obtener la pensión de sobrevivientes, a pesar de que el Acto Legislativo 01 de 2005 impedía la aplicación ultractiva de regímenes pensionales anteriores a la Ley 100 de 1993.

133. Al analizar la interpretación de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en cuanto al contenido del principio de la condición más beneficiosa en materia de pensión de sobrevivientes, consideró que dicha postura no era constitucionalmente irrazonable. Evidenció que el Acto Legislativo 01 de 2005 disponía que los requisitos y beneficios para adquirir el derecho a una pensión de sobrevivientes eran los dispuestos en las leyes del Sistema General de Pensiones, esto es, el reglado, entre otras, por la Ley 100 de 1993 y

¹⁸⁸ Además, según Colpensiones, esta sentencia de unificación creó una nueva categoría de afiliado, a saber: “*las personas que a 1° de abril de 1994 acrediten 300 semanas o más de cotización, tienen cubierta la pensión de invalidez, con independencia de si en el nuevo régimen realizaron cotizaciones*” (fls. 86-92, Cdo. 1 del expediente T-7.194.338.)

¹⁸⁹ Según indicó el interviniente, este cálculo se efectuó al año 2018. En esta proyección, Colpensiones excluyó a las personas a quienes se les hubiere otorgado una indemnización sustitutiva, a pesar de que la jurisprudencia constitucional había señalado que haber percibido dicho beneficio no era una causa excluyente del pago de la pensión, siempre y cuando ambas prestaciones hubiesen estado destinadas a cubrir una contingencia distinta. Asimismo, exceptuó del cálculo a las personas con una expectativa o situación jurídica concreta consolidada con fundamento en la Ley 100 de 1993.

¹⁹⁰ Colpensiones señaló que “*para financiar pensiones en 2017, del presupuesto General de la Nación se destinaron cerca de \$38 billones, de los cuales \$11 billones lo fueron a Colpensiones*”.

modificado por la Ley 797 de 2003. Por regla general, por tanto, no era admisible la aplicación ultractiva de regímenes pensionales anteriores a la Ley 100 de 1993. Con todo, concluyó que la regla dispuesta por el máximo órgano de cierre de la jurisdicción ordinaria laboral resultaba desproporcionada y contraria a los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital y vida en condiciones dignas, cuando quien pretendiera acceder al citado reconocimiento pensional fuese una persona vulnerable.

134. Con fundamento en lo anterior, la Corte determinó que solo respecto de personas vulnerables, “*resulta proporcionado interpretar el principio de la condición más beneficiosa en el sentido de aplicar, de manera ultractiva, las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990 –o regímenes anteriores- [...] aunque la condición de la muerte del afiliado hubiese acaecido en vigencia de la Ley 797 de 2003*”. Lo dicho, por cuanto, a pesar de que estas personas no adquirieron el derecho a la pensión de sobrevivientes en vigencia del Acuerdo 049 de 1990, “*los aportes del afiliado, bajo dicho régimen, dieron lugar a una expectativa que, por las circunstancias particulares del tutelante (esto es, su situación de vulnerabilidad, al haber superado el Test de Procedencia descrito en el numeral 3 supra), amerita protección constitucional*”. En consecuencia, estableció que en este supuesto (i) las sentencias de tutela tendrían efecto declarativo del derecho y (ii) solo se podría ordenar el pago de mesadas pensionales a partir de la presentación de la acción de tutela.

4.5. La jurisprudencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia y la contenida en la sentencia SU-442 de 2016 dejan de considerar elementos relevantes

135. Tanto la jurisprudencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia como la contenida en la sentencia SU-442 de 2016 dejan de considerar elementos importantes relativos a: (i) los fines del Acto Legislativo 01 de 2005 –viabilidad financiera del Sistema de Seguridad Social en Pensiones, en condiciones de universalidad e igualdad respecto de todos los afiliados–, (ii) la competencia *prima facie* prevalente del juez ordinario para resolver controversias que suponen la aplicación del principio de la condición más beneficiosa y (iii) la prioridad de las personas en situación de vulnerabilidad para que sus pretensiones de protección de derechos fundamentales –en particular, a la seguridad social, mínimo vital y vida digna, y no aquellos de orden legal– sean atendidas por el juez constitucional y no por el juez ordinario laboral. De manera sincrética, la jurisprudencia contenida en la sentencia SU-005 de 2018 considera estos aspectos, pero únicamente en relación con la pensión de sobrevivientes, de allí la necesidad de unificar su alcance en cuanto a la aplicación del principio de la condición más beneficiosa para el reconocimiento de la pensión de invalidez, de tal forma que pueda lograrse un tratamiento jurisprudencial uniforme.

136. En primer lugar, la postura de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia reconoce que la condición más beneficiosa: (i) es una excepción al principio de retrospectividad, cuyo propósito es “*minimizar la rigurosidad*

propia del principio de la aplicación general e inmediata de la ley”¹⁹¹, que permite a la disposición derogada permanecer vigente en presencia de una situación concreta, materializada en una expectativa conforme a la ley anterior. (ii) Opera frente a los efectos generales e inmediatos de un tránsito legislativo, que puede ser *“temporal, pero puede ser pleno o parcial”*¹⁹², en ausencia de un régimen legal de transición. (iii) Su finalidad es permitir la aplicación de la norma inmediatamente anterior a la vigente al momento del siniestro, mediante la creación de un régimen de transición de carácter jurisprudencial para amparar *“contingencias improbables de predecir y, por ende, no regulables por un régimen de transición [legal]”*¹⁹³. (iv) A pesar de aplicarse respecto de prestaciones cuya causación obedece a la estructuración de un siniestro –invalidez–, protege a aquellas personas que han consolidado una situación jurídica concreta al haber cumplido en su integridad la densidad de semanas exigidas por la ley derogada inmediatamente anterior. Lo anterior, (v) en respeto de la confianza legítima de los destinatarios de la norma¹⁹⁴.

137. En segundo lugar, en cuanto al tránsito legislativo ocurrido entre las leyes 100 de 1993 y 860 de 2003, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que la temporalidad en la aplicación del principio de la condición más beneficiosa no es irrazonable. Luego de la expedición de la sentencia SU-442 de 2016, la Corte Constitucional ha señalado que *“la zona de paso”* fijada por el órgano de cierre de la jurisdicción ordinaria laboral¹⁹⁵ no es contraria la Constitución¹⁹⁶, dado que, como se señaló en aquella providencia, se fundamenta en *“uno de los principios constitucionales que informan el derecho irrenunciable a la seguridad social [...], esto es el de la condición más beneficiosa, un principio que, como se mencionó, se justifica en el artículo 53 superior y, además, surge a partir de prerrogativas del mismo rango como ‘el derecho constitucional de toda persona a que se protejan sus expectativas legítimamente forjadas’*¹⁹⁷. Así mismo, en la sentencia SU-005 de 2018, la Corte advirtió que *“un alcance distinto (entre la jurisprudencia de la Corte Constitucional y de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia) del principio de la condición más beneficiosa en materia de la pensión de sobrevivientes’, no deriva en la inconstitucionalidad del derecho viviente de la jurisprudencia ordinaria laboral en la materia”*¹⁹⁸.

138. En tercer lugar, si bien el legislador modificó los requisitos previstos por el Acuerdo 049 de 1990, en particular las semanas de cotización, y exigió acreditar una permanencia mínima próxima al hecho generador del derecho –estructuración de la invalidez–, esto no implica un acto discriminatorio, ni violatorio del principio de equidad, ni atenta contra las expectativas normativas de los afiliados. Para la Sala, estos cambios normativos se derivan

¹⁹¹ Al respecto, ver las sentencias SL4650-2017 y SL3488-2018.

¹⁹² Al respecto, ver las sentencias SL2358-2017 y SL4650-2017.

¹⁹³ Sentencia CSJ SL de 5 de julio de 2005, Rad. 24.280.

¹⁹⁴ Al respecto, ver las sentencias SL4650 de 2017 y T-308 de 2011.

¹⁹⁵ Definidas en la sentencia SL-2358 de 2017.

¹⁹⁶ Sentencia T-545 de 2019.

¹⁹⁷ Sentencia SU-442 de 2016.

¹⁹⁸ Sentencia SU-005 de 2018.

de la amplia potestad de configuración que el constituyente confirió al legislador y encuentran su límite en “*la realidad social y económica nacional*”¹⁹⁹. Así mismo, se sustentan en la necesidad de homogeneizar los requisitos y beneficios pensionales, con el fin de lograr una mayor equidad y sostenibilidad del sistema²⁰⁰, en términos de igualdad y universalidad. Además, los operadores jurídicos, primordialmente de la jurisdicción ordinaria laboral, se han encargado de que las reformas introducidas por las leyes 100 de 1993 y 860 no desconozcan las expectativas legítimas de los afiliados, mediante el otorgamiento de una protección que, en todo caso, no desconoce las necesidades que dieron lugar a los cambios normativos²⁰¹.

139. En cuarto lugar, el principio de la condición más beneficiosa protege las expectativas legítimas ante cambios normativos abruptos que imponen requisitos adicionales que impiden o dificultan en extremo la consolidación de un derecho, frente al cual una persona puede tener confianza en su consolidación. En ese sentido, lo cierto es que no puede afirmarse que en materia de las exigencias dispuestas por el Legislador para acceder a la pensión de invalidez se esté ante un cambio normativo abrupto cuando se han promulgado varias leyes que han modificado los requisitos antes de que se configure el hecho generador del derecho –la invalidez–. Lo dicho es más evidente si se tiene en cuenta que se solicita la aplicación de un régimen normativo derogado hace más de 2 décadas: el contenido en el Acuerdo 049 de 1990.

140. En quinto lugar, tampoco pueden considerarse como expectativas legítimas aquellas que, como en el caso de la pensión de invalidez, están sujetas a la consolidación del hecho generador del derecho por parte del beneficiario –la estructuración de la invalidez–. Esto quiere decir que las expectativas para acceder a la pensión de invalidez, con fundamento en la densidad de semanas de cotización exigidas por el Acuerdo 049 de 1990, deben tenerse por meras expectativas y no como expectativas legítimas²⁰².

141. En sexto lugar, el hecho de que las expectativas no sean legítimas no significa que la situación del afiliado no pueda ser protegida, pues su amparo puede ser exigible si su titular es una persona en situación de vulnerabilidad, que se encuentra en incapacidad de resistir frente a un alto grado de afectación de sus derechos fundamentales, tal como lo precisó la Sala Plena en la sentencia SU-005 de 2018.

142. En conclusión, para la Corte, la regla fijada en la sentencia SU-442 de 2016, según la cual el principio de la condición más beneficiosa da lugar a que se apliquen de manera ultractiva las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990 a aquellos afiliados cuya invalidez se hubiese estructurado en vigencia de la Ley 860 de 2003, solo es aplicable a los afiliados-tutelantes en situación de

¹⁹⁹ Tal como lo planteó Colpensiones en su intervención (fl. 87 vto., Cdo. 1 del expediente T-7.194.338).

²⁰⁰ Sentencia C-258 de 2013.

²⁰¹ Sentencia SU-005 de 2018.

²⁰² Al respecto, ver la sentencia SU-005 de 2018.

vulnerabilidad, esto es, aquellos que superen el test de procedencia de que trata el título 3 *supra*. Solo respecto de estas personas es evidente una afectación intensa a sus derechos fundamentales.

5. Análisis de los casos en concreto

143. A partir de las 2 reglas que se unifican en esta sentencia, la Sala valorará la procedencia y, de superarse, el presunto desconocimiento de las garantías fundamentales en los 3 casos acumulados.

5.1. Caso de William Celeita Romero

144. La procedencia –y, por tanto, el amparo– de la acción de tutela contra providencias judiciales se encuentra condicionada por dos exigencias²⁰³, a saber: (i) que en los términos del artículo 86 de la Constitución y del Decreto 2591 de 1991 se verifiquen los requisitos de procedencia de la acción de tutela (legitimación, subsidiariedad e inmediatez), algunos de los cuales se particularizan al cuestionarse una decisión judicial, tal como se deriva del precedente reiterado de la sentencia C-590 de 2005²⁰⁴, y (ii) que se materialice alguna violación de los derechos fundamentales de los accionantes, mediante la configuración de algún específico defecto reconocido por la jurisprudencia constitucional en la providencia que se censura²⁰⁵. Finalmente, dado que además se cuestiona una sentencia proferida por una Alta Corte, en la valoración de las dos exigencias anteriores se debe acreditar que se trata de un caso “*definitivamente incompatible con el alcance y límite de los derechos fundamentales que han sido desarrollados por la Corte Constitucional o cuando se genera una anomalía de tal entidad que es necesaria la intervención del juez constitucional*”²⁰⁶.

145. A partir de lo dicho, la Sala examinará si la acción de tutela presentada por el señor William Celeita Romero cumple con los requisitos genéricos de procedibilidad para cuestionar una decisión proferida por una Alta Corte. De

²⁰³ Estos requisitos han sido reiterados, entre otras, en la sentencia SU-572 de 2019.

²⁰⁴ “(i) *Que el caso tenga relevancia constitucional, esto es, que involucre la posible vulneración de los derechos fundamentales de las partes; (ii) que se cumpla con el presupuesto de subsidiariedad, es decir, que al interior del proceso se hubiesen agotado todos los medios de defensa judiciales al alcance del afectado, salvo que se trate de evitar un perjuicio irremediable; (iii) que se cumpla el requisito de inmediatez, esto es, que la tutela se hubiese interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la presunta vulneración; (iv) que se trate de una irregularidad procesal con un efecto decisivo en la providencia que se impugna; (v) que el tutelante identifique, de manera razonable, los hechos que generaron la vulneración y los derechos vulnerados, así como, de haber sido posible, la etapa en que fueron alegados en el proceso ordinario y, finalmente, (vi) que la decisión judicial que se cuestione no sea de tutela*”. Sentencia T-269 de 2018.

²⁰⁵ Esto es, si la providencia adolece de un defecto “*material o sustantivo, fáctico, procedimental, decisión sin motivación, desconocimiento del precedente, orgánico, error inducido o violación directa de la Constitución*”. Sentencia T-269 de 2018.

²⁰⁶ Sentencia SU-050 de 2018, parafraseando lo dicho en las sentencias SU-573 de 2017, SU-050 de 2017 y SU-917 de 2010. Al respecto, se ha señalado que este último requisito más que un elemento adicional o puntual que debe verificarse es una carga interpretativa transversal que debe asumir el juez constitucional, a partir de la cual debe analizar tanto los requisitos genéricos de procedencia –especialmente importantes para el estudio de la relevancia constitucional del caso (SU-573 de 2017)– como los defectos específicos que se alegan.

acreditarse la satisfacción de estas exigencias, la Sala deberá determinar si las providencias judiciales cuestionadas incurren en alguno de los defectos alegados –indebidamente denominados “*vías de hecho*” por el accionante–, al haberle negado el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez en el marco del proceso ordinario laboral promovido por este.

5.1.1. Estudio de procedibilidad de la acción de tutela

146. El estudio de los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales no es abstracto sino concreto, de allí que la valoración de cada uno de sus elementos dependa de las razones que se plantean para cuestionar su adecuación a la Constitución. En el presente asunto, para facilitar su valoración, el estudio inicia con el de aquellos más formales y avanza hacia las más sustanciales. En particular, se hace hincapié en la exigencia de fundamentación, en la cual se plantean los cuestionamientos que realiza el accionante a las decisiones impugnadas y a partir de los cuales se valoran los requisitos más sustanciales del estudio de procedibilidad de la acción, en particular relativos a su ejercicio subsidiario y a la relevancia constitucional de las presuntas irregularidades.

(a) *Legitimación en la causa*

147. En el asunto *sub examine* se satisface el requisito de legitimación en la causa por activa²⁰⁷ y por pasiva²⁰⁸. La acción de tutela fue interpuesta por el señor William Celeita Romero, demandante en el proceso ordinario laboral que concluyó con las decisiones judiciales cuestionadas. Asimismo, la acción de tutela fue interpuesta en contra del Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Ibagué, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué y la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, autoridades judiciales que dictaron las decisiones judiciales impugnadas.

(b) *La providencia cuya constitucionalidad se cuestiona no es una sentencia de tutela*

148. En el asunto que se examina, la acción de tutela no se dirige contra una decisión de tutela, sino contra las sentencias proferidas por las autoridades judiciales demandadas en el marco del proceso ordinario laboral promovido por el tutelante.

(c) *Fundamentación: identificación razonable de los hechos que generan la vulneración y los derechos vulnerados*

149. Esta exigencia se satisface, aunque de manera mínima, si se tienen en cuenta las siguientes razones que plantea el accionante frente a las decisiones judiciales que cuestiona, a pesar de que se trata de argumentos similares a los

²⁰⁷ Artículo 10 del Decreto 2591 de 1991.

²⁰⁸ Artículos 5 y 13 del Decreto 2591 de 1991.

propuestos en el recurso extraordinario de casación. Para el tutelante, las providencias incurrieron en “*vías de hech[o]*”, por cuanto:

“[Se] rechaza de plano las semanas cotizadas durante la relación laboral, [a pesar de que] obra resolución expedida por Caprecom donde niega la pensión de invalidez y en ella obra un total de 777 semanas cotizadas.

No haber dado por demostrado, estándolo, que como garantía de los derechos mínimos legales, de la condición más beneficiosa, al desconocer lo regulado en el Acuerdo 049 de 1990, en lo atinente a los requisitos para acceder a la pensión de invalidez. No haber dado por demostrado, estándolo, que desde el año 1989, según soportes documentales obrantes al expediente, el demandante sufrió un accidente de trabajo 1.989 [sic] que le redujo su capacidad laboral, el cual fue catalogado así, por Caprecom según oficio de fecha 3 de enero de 1989, continuando con el seguimiento de la enfermedad profesional desarrollada, la cual se volvió progresiva o degenerativa como certifican sus médicos tratantes”²⁰⁹.

150. Asimismo, refirió que la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia desconoció “*las normas aplicables en materia de la condición más beneficiosa, enfermedades crónicas, degenerativas, congénitas y progresivas en materia de salud*”²¹⁰. Para tales efectos, citó las sentencias T-710 de 2009, T-669A de 2007, T-561 de 2010 y T-885 de 2011.

(d) Relevancia constitucional del caso y de la presunta irregularidad

151. El asunto objeto de revisión involucra la posible vulneración de los derechos fundamentales del accionante al debido proceso (artículo 29 de la Constitución), a la igualdad (artículo 13 ibídem), a la seguridad social (artículo 48 ibídem), al mínimo vital y a la dignidad humana. Su presunto desconocimiento tendría como causa la presunta inaplicación del principio de la condición más beneficiosa para el reconocimiento de su pensión de invalidez, amén de su condición de sujeto de especial protección constitucional, debido a su situación de salud²¹¹ y a su precaria situación económica²¹², como lo propuso en el trámite de tutela.

(e) Incumplimiento del requisito de inmediatez

²⁰⁹ Fl. 3, Cdno. 1 del expediente T-7.190.395.

²¹⁰ Fls. 6-7, Cdno. 1 del expediente T-7.190.395.

²¹¹ El accionante destacó que fue diagnosticado con “*cefalea vascular postraumática, insomnio y síndrome neurótico*”, razón por la cual se encuentra en tratamiento por psiquiatría.

²¹² El accionante informó que no recibe ningún ingreso; que tiene embargos por deudas originadas en la falta de pago del impuesto predial por una suma de \$7'018,000; que es objeto de cobro jurídico por parte del PAR Adpostal por las costas derivadas del proceso laboral cuyas decisiones cuestiona, por un valor de \$4'583.804 y, finalmente, que presenta un atraso en el pago de cuotas de un crédito de vivienda por valor de \$28'430.323,03.

152. La jurisprudencia constitucional ha señalado que el análisis del requisito de inmediatez debe ser más estricto cuando se interpone una tutela en contra de una sentencia proferida por el órgano de cierre de la respectiva jurisdicción, dado que en estos casos se encuentra involucrado el respeto a los principios de seguridad jurídica y cosa juzgada, así como la presunción de acierto de las providencias judiciales. Por tal razón, ha sido enfática en afirmar que la tutela debe presentarse dentro de un término *oportuno, justo y razonable*²¹³. En algunos casos se ha considerado como *prima facie* razonable que esta se interponga dentro de los 6 meses siguientes a su ejecutoria²¹⁴. Así las cosas, el término prudencial para la interposición de la tutela implica cierta proximidad entre los hechos que generan la vulneración de los derechos fundamentales, pues la solicitud de amparo pierde su sentido y “*su razón de ser como mecanismo excepcional y expedito de protección, si el paso del tiempo, lejos de ser razonable, desvirtúa la inminencia y necesidad de protección constitucional*”²¹⁵.

153. Ahora bien, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que el examen de procedibilidad debe ser más flexible, pero no menos estricto ni riguroso, en aquellos eventos en los que el actor es un sujeto de especial protección o cuando se encuentra en una situación de debilidad manifiesta²¹⁶. Con todo, ello no lo exime del deber de diligencia en acreditar las situaciones personales o coyunturales que le han impedido acudir de forma inmediata ante la jurisdicción constitucional. En consecuencia, el tutelante debe satisfacer una carga argumentativa que dé cuenta de razones suficientes que justifiquen su inactividad²¹⁷.

154. En el presente asunto, la Sala constata que la acción de tutela no fue interpuesta dentro de un término oportuno y razonable, a partir del momento en que las autoridades judiciales profirieron las sentencias cuestionadas. En efecto, entre la presentación de la acción de tutela y la ejecutoria de la decisión de cierre dentro del proceso ordinario cuestionado trascurrieron más de tres años, como a continuación se aprecia:

(a) Decisión judicial cuestionada	(b) Presentación de la acción de tutela	Término que transcurrió entre (a) y (b)
Sentencia de primera instancia dictada por el Juzgado Tercero Laboral		9 años y 12 días

²¹³ Sentencia SU-499 de 2016.

²¹⁴ Ver, entre otras, las sentencias T-328 de 2010, T-860 de 2011 y T-246 de 2015. La exigencia de razonabilidad, según la jurisprudencia constitucional, es más estricta en caso de que la actuación que se cuestione en sede de tutela sea una providencia judicial –sentencias C-590 de 2005, T-594 de 2008, T-265 de 2015 y T-412 de 2018–.

²¹⁵ Sentencias SU-439 de 2017 y T-412 de 2018.

²¹⁶ Sentencias T-069 de 2015 y T-412 de 2018.

²¹⁷ En las sentencias SU-057 de 2018 y SU-037 de 2019 se indicó que, en términos generales, el plazo oportuno para presentar solicitudes de amparo en contra de providencias judiciales es de seis (6) meses, luego de lo cual puede declararse la improcedencia de la acción, a menos que, atendiendo a las particularidades del caso sometido a revisión, se encuentren circunstancias que justifiquen la inactividad del accionante.

del Circuito de Ibagué el 9 de septiembre de 2009	21 de septiembre de 2018	
Sentencia de segunda instancia dictada por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Ibagué el 9 de junio de 2010		7 años, 3 meses y 12 días
Sentencia de casación dictada por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia el 4 de febrero de 2015		3 años, 7 meses y 17 días

155. Además, es preciso indicar que, con posterioridad a la expedición de la sentencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, el accionante no adelantó ninguna solicitud ante autoridad administrativa o judicial tendiente a que se le reconociera su derecho pensional.

156. El accionante tampoco justificó su prolongada inactividad, por cuanto no acreditó una actuación diligente orientada al reconocimiento de la prestación ni encontrarse en circunstancias que se lo hubiesen impedido hacerlo.

157. Todo lo anterior da cuenta de que entre el hecho generador de la vulneración –ejecutoria de las sentencias proferidas dentro del proceso ordinario laboral promovido por el tutelante– y la presentación de la acción de tutela no existe ninguna circunstancia que permita considerar acreditada la exigencia de inmediatez.

158. De otra parte, si bien la tutela se interpuso con posterioridad a la expedición de la sentencia SU-442 de 2016, pese a que el accionante no hizo ninguna manifestación al respecto, de considerarse el tiempo que transcurrió “entre la expedición de una sentencia de unificación novedosa de esta Corte sobre una materia discutida y la presentación del amparo”, tampoco es posible considerar acreditado el requisito de inmediatez²¹⁸. Esto, por dos razones: por una parte, entre la expedición de la sentencia SU-442 de 2016 –publicada el 11 de octubre de 2016– y la presentación de la tutela –21 de septiembre de 2018– existe un periodo muy amplio²¹⁹, aproximadamente de dos años sin que se advierta justificación alguna para la inactividad del actor. De otra parte, el tutelante no adelantó ninguna actuación adicional tendiente a obtener el reconocimiento de su pensión de invalidez, con fundamento ni con posterioridad a la expedición de dicha providencia de unificación.

²¹⁸ Al respecto, cfr., la sentencia SU-499 de 2016, reiterada en la sentencia T-412 de 2018.

²¹⁹ Ver, entre otras, las sentencias SU-961 de 1999, T-814 de 2004, T-243 de 2008, T-743 de 2008, T-172 de 2013, T-759 de 2015, T-043 de 2016 y T-412 de 2018.

159. De acuerdo con lo anterior, la acción de tutela interpuesta por el señor William Celeita Romero será declarada improcedente. Por tanto, se confirmará la decisión adoptada por el juez de tutela de segunda instancia en el asunto *sub examine*.

5.2. Caso de Fabio Campo Fory

5.2.1. Estudio de procedibilidad de la acción de tutela

(a) *Legitimación en la causa*

160. En el asunto *sub examine* se satisface el requisito de legitimación en la causa por activa²²⁰ y por pasiva²²¹. La acción de tutela fue interpuesta por el señor Fabio Campo Fory, quien considera vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida digna, como consecuencia de la negativa de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez. Por su parte, Colpensiones es la entidad pública a la cual se le atribuye la vulneración de los derechos del tutelante, al negarse a reconocer la prestación reclamada.

(b) *Inmediatez*

161. La acción de tutela se presentó en un término razonable, oportuno y justo, con fundamento en las siguientes 3 razones:

162. Primero, las condiciones en que se encuentra el tutelante son relevantes para valorar esta exigencia, en los términos señalados por la jurisprudencia constitucional²²². De una parte, es una persona calificada con 66% de pérdida de capacidad laboral, que padece de “*insuficiencia renal terminal*”²²³. Por otra parte, se encuentra en situación de vulnerabilidad económica, dado que su enfermedad le “*impide por completo realizar alguna actividad que [le] genere ingresos para poder subsistir*”²²⁴. Finalmente, “*actualmente cuent[a] con 67 años*”, esto es, se trata de una persona de la tercera edad²²⁵.

163. Segundo, el accionante ha acreditado una actuación diligente ante las autoridades administrativas y judiciales, a efectos de obtener el derecho al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez. En este particular aspecto es necesario precisar que aun cuando el tutelante deriva la vulneración de sus derechos fundamentales a partir de la negativa del reconocimiento pensional efectuada por Colpensiones mediante la Resolución GNR337566 de 26 de septiembre de 2014 y la acción de tutela fue interpuesta el 1 de octubre de 2018, la Sala no puede desconocer que el actor ha acreditado una actuación diligente, tanto en sede administrativa como judicial, orientada al

²²⁰ Artículo 10 del Decreto 2591 de 1991.

²²¹ Artículos 5 y 13 del Decreto 2591 de 1991.

²²² Al respecto, ver la sentencia SU-588 de 2016.

²²³ Fls. 2-6, Cdno. 2 del expediente T-7.194.338.

²²⁴ Fl. 1, Cdno. 1 del expediente T-7.194.338.

²²⁵ Fl. 2, Cdno. 2 del expediente T-7.194.338.

reconocimiento de su derecho. A continuación, de manera cronológica, se destacan las gestiones que fundamentan esta inferencia:

Actuaciones administrativas y judiciales adelantadas por el señor Fabio Campo Fory	
Solicitudes de reconocimiento pensional elevadas ante Colpensiones	El 22 de noviembre de 2013, el accionante solicitó a Colpensiones el reconocimiento y pago de su derecho pensional por invalidez.
	El 26 de septiembre de 2014, Colpensiones profirió la Resolución No. GNR 337566, por medio de la cual negó la prestación reclamada por incumplimiento de las semanas exigidas por la Ley 860 de 2003. En este acto administrativo, Colpensiones no estudió la aplicación del principio de la condición más beneficiosa.
	El 14 de agosto de 2015, el accionante solicitó a Colpensiones revocar la anterior resolución.
	El 15 de octubre de 2015, Colpensiones expidió la Resolución GNR 317923, por medio de la cual no accedió a las pretensiones del accionante. En esta oportunidad, la entidad consideró que la condición más beneficiosa no era aplicable al tutelante, por cuanto esta se restringía al estudio de la solicitud pensional con base en las disposiciones de la Ley 100 de 1993, pero no del Acuerdo 049 de 1990.
	El 14 de septiembre de 2016 el accionante solicitó el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva por pensión de vejez.
	El 17 de noviembre de 2016, Colpensiones profirió la Resolución No. 342596, mediante la cual reconoció la indemnización sustitutiva de pensión de vejez.
Primer proceso ordinario laboral – previo a la expedición de la sentencia SU-442 de 2016–	El 14 de diciembre de 2015, el accionante presentó demanda ordinaria laboral, a fin de solicitar el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez.
	El 14 de marzo de 2016, el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Cali negó las pretensiones del actor y absolvió a Colpensiones de reconocer y pagar la pensión de invalidez.
	El 3 de mayo de 2016, la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali confirmó la decisión de primera instancia.
Segundo proceso ordinario laboral – posterior a la expedición de la sentencia SU-442 de	El 27 de marzo de 2017, el actor interpuso un nuevo proceso ordinario laboral, con el fin de que le fuera reconocida la pensión de invalidez, en aplicación de los parámetros del principio de la condición más beneficiosa fijados en la sentencia SU-442 de 2016.
	A la fecha de presentación de la acción de tutela –1 de octubre de 2018–, se encontraba pendiente de que se fijara fecha y hora para realizar la primera audiencia.

2016–	El 10 de julio de 2019, el Juzgado Once Laboral del Circuito de Cali profirió sentencia de primera, por medio de la cual accedió a las pretensiones de la demanda y, en consecuencia, ordenó a Colpensiones reconocer y pagar (i) la pensión de invalidez reclamada por el actor, en aplicación del principio de la condición más beneficiosa y (ii) el retroactivo pensional correspondiente.
	La sentencia de primera instancia fue apelada por Colpensiones y se encuentra en trámite de resolución ante la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali

164. Tercero, en el *sub iudice* la sentencia SU-442 de 2016 constituye un hecho nuevo, a partir del cual es posible valorar la inmediatez en la presentación de la solicitud de amparo. La jurisprudencia constitucional ha considerado que, de manera excepcional, la emisión de una sentencia judicial puede constituirse en un hecho nuevo²²⁶, susceptible de ser valorado por el juez de tutela como un elemento adicional para estimar la razonabilidad del tiempo de presentación de una acción de tutela. En ese sentido, ha reconocido que, en particular, las sentencias de unificación de la Corte Constitucional que hubiesen modificado drásticamente la jurisprudencia pueden ser consideradas como un hecho nuevo para, a partir de ellas, reexaminar asuntos fundados en hechos acaecidos tiempo atrás²²⁷.

165. De acuerdo con lo anterior, la expedición de la sentencia SU-442 de 2016, en la que la Sala Plena unificó su jurisprudencia acerca del alcance del principio de la condición más beneficiosa, constituye un hecho nuevo respecto del *sub iudice*, a partir del cual se deben valorar las actuaciones posteriores adelantadas por el tutelante a fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales.

166. A partir de la citada jurisprudencia, el 27 de marzo de 2017 el actor inició un nuevo proceso laboral, con el fin de que se le reconociera y pagara la pensión de invalidez. Por tanto, es plausible concluir que a partir de la sentencia SU-442 de 2016 –publicada el 11 de octubre de 2016– y la presentación de la acción de tutela –1 de octubre de 2018– ha transcurrido un término razonable y proporcionado, si se tienen en cuenta (i) las especiales condiciones de vulnerabilidad del actor, (ii) su actuación diligente en sede administrativa y judicial, (iii) el hecho de que el proceso judicial en el que pretende el reconocimiento pensional se encuentra en trámite y (iv) como da cuenta el estudio de subsidiariedad que sigue, existe un riesgo de afectación a su mínimo vital.

(c) ***Subsidiariedad***

²²⁶ Sentencia T-975 de 2011.

²²⁷ Sentencia T-461 de 2019.

167. En relación con el requisito de la subsidiariedad, se dará aplicación a la primera regla jurisprudencial de unificación, de que trata el título 3 *supra*, dado que el accionante cuenta con el proceso ordinario laboral, regulado por el numeral 4° del artículo 2° del C.P.T. y de la S.S., para obtener la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales. Tal regla exige valorar la acreditación 4 condiciones, cada una necesaria y en conjunto suficientes.

Condiciones	Valoración en el caso concreto	Cumple / No cumple
Primera condición ²²⁸	El accionante fue calificado con el 66% de pérdida de capacidad laboral; es un adulto mayor ²²⁹ , pues tiene 67 años; padece una enfermedad catastrófica ²³⁰ (insuficiencia renal terminal grado V) y se encuentra en situación de pobreza (24,50 puntos en el SISBEN).	Cumple el requisito del test de procedencia
Segunda condición ²³¹	El tutelante no acredita una fuente autónoma de renta; es una persona que vive sola y no cuenta con una red de apoyo familiar. Su situación de salud no le permite trabajar y habita una vivienda en condiciones precarias ²³² . Por tanto, es posible inferir razonablemente que la ausencia de reconocimiento de la pensión de invalidez, de acreditar las condiciones para acceder al derecho, afecta su mínimo vital y vida en condiciones dignas.	Cumple el requisito del test de procedencia
Tercera condición ²³³	Es razonable inferir que el accionante no pudo efectuar las cotizaciones exigidas por el Sistema General de Pensiones para acceder a la pensión de invalidez como consecuencia de la insuficiencia renal crónica que padecía, amén de que, en la actualidad, a raíz de este padecimiento, no puede desempeñarse laboralmente.	Cumple el requisito del test de procedencia
Cuarta condición ²³⁴	El tutelante acreditó ampliamente su diligencia, al haber adelantado las actuaciones	Cumple el requisito

²²⁸ “Debe acreditarse que el accionante, además de ser una persona en situación de invalidez, pertenece a un grupo de especial protección constitucional o se encuentra en una situación de riesgo derivada de, entre otras, alguna de las siguientes condiciones: (i) analfabetismo, (ii) vejez, (iii) pobreza extrema, (iv) cabeza de familia, (v) desplazamiento o (vi) padecimiento de una enfermedad crónica, catastrófica, congénita o degenerativa”.

²²⁹ De conformidad con la Ley 1850 de 2017, es adulto mayor todo aquel que sea mayor de 60 años.

²³⁰ La insuficiencia renal es una enfermedad emergente, catastrófica y, por tanto, de atención prioritaria. Al respecto, ver la sentencia T-421 de 2015.

²³¹ “Debe poder inferirse razonablemente que la carencia del reconocimiento de la pensión de invalidez afecta directamente la satisfacción de las necesidades básicas del accionante, esto es, su mínimo vital y, en consecuencia, una vida en condiciones dignas”.

²³² Tal como lo acreditó el tutelante mediante las pruebas allegadas en el trámite constitucional. Entre estas, fotografías y recibo de servicios públicos que dan cuenta que habita en una vivienda de estrato 1 (fl. 48, Cdo. 2 del expediente T-7.194.338).

²³³ “Deben valorarse como razonables los argumentos que proponga el accionante para justificar su imposibilidad de haber cotizado las semanas previstas por las disposiciones vigente al momento de la estructuración de la invalidez”.

	<p>administrativas y judiciales orientadas al reconocimiento del derecho a la pensión de invalidez. En particular, luego de la expedición de la sentencia SU-442 de 2016 el accionante ha adelantado una actuación diligente con el propósito de obtener el reconocimiento pensional, a haber iniciado un nuevo proceso ordinario laboral con fundamento en las reglas fijadas por la sentencia SU-442 de 2016.</p>	<p>del test de procedencia</p>
--	---	--------------------------------

168. Es de resaltar que a pesar de que el tutelante empleó el mecanismo de defensa disponible al haber iniciado un segundo proceso ordinario laboral, este no ha resultado eficaz para la protección de sus garantías fundamentales.

169. Si bien en sede de revisión se constató que el Juzgado Once Laboral del Circuito de Cali había proferido sentencia de primera instancia favorable a las pretensiones del actor y, por tanto, el proceso se encuentra a la espera de que sea resuelto el recurso de apelación interpuesto por Colpensiones, lo cierto es que, *“atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante”*²³⁵, sería desproporcionado exigirle que esperara la resolución del asunto por parte de la jurisdicción ordinaria, como condición necesaria y suficiente para resolver la solicitud de amparo.

170. Lo anterior es evidente si se tiene en cuenta que la demora en el trámite del proceso ordinario puede comprometer de manera grave la satisfacción de los derechos constitucionales del accionante. Según indicó en la acción de tutela, acudía a este mecanismo *“en vista de la congestión y la demora que existe en el sistema de administración de justicia colombiano, teniendo en cuenta la situación precaria que debo soportar día a día, al ser una persona con una enfermedad terminal, sin un sustento diario ni medios para subsistir”*²³⁶. Este ruego es plausible encontrarlo acreditado al valorar el trámite del proceso ordinario laboral que inició el 27 de marzo de 2017 y cuya demanda fue admitida el 4 de septiembre del mismo año. Luego de que el actor solicitara insistentemente al juzgado *“se program[ara] fecha para la primera audiencia de trámite”*²³⁷, en atención a su *“situación económica difícil”*, su *“condición médica-clínica bastante delicada como lo es insuficiencia renal crónica terminal estadio V”*, y encontrarse *“a la espera de un trasplante de riñón”*, el juzgado fijó la realización de dicha diligencia para el 30 de agosto de 2018²³⁸. Con todo, debido a que los juzgados laborales del circuito de Cali fueron cerrados del 16 de agosto al 7 de noviembre de 2018²³⁹,

²³⁴ *“Debe comprobarse una actuación diligente del accionante para solicitar el reconocimiento de la pensión de invalidez”*.

²³⁵ Tal como lo disponen el inciso 3° del artículo 86 de la Constitución, el numeral 1 del artículo 6 y el inciso 1° del artículo 8 del Decreto Ley 2591 de 1991.

²³⁶ Fl. 4, Cdno. 2 del expediente T-7.194.338.

²³⁷ Fls. 57 y 88, Cdno. 3 del expediente T-7.194.338.

²³⁸ Fl. 93, Cdno. 3 del expediente T-7.194.338.

²³⁹ Fl. 149, Cdno. 3 del expediente T-7.194.338.

la audiencia fue reprogramada para el 10 de julio de 2019²⁴⁰, esta vez, también, estando de por medio solicitud del tutelante para su realización²⁴¹.

171. Con fundamento en lo anterior, a pesar de que el tutelante dispone de un mecanismo de defensa judicial en trámite para la protección de sus derechos constitucionales fundamentales, puesto que se acreditaron las 4 condiciones, cada una necesaria y en conjunto suficientes, del test de procedencia de que trata el título 3 *supra*, este mecanismo es ineficaz en el caso en concreto, en atención a su situación de vulnerabilidad. En consecuencia, la acción de tutela se ejerce de manera subsidiaria.

5.2.2. Estudio del caso concreto

172. De manera preliminar, es importante precisar que el hecho de que Colpensiones le hubiese otorgado la indemnización sustitutiva de pensión de vejez al señor Fabio Campo Fory, no le impide solicitar y obtener el reconocimiento de su pensión de invalidez. La jurisprudencia constitucional ha sido enfática en señalar que no existe incompatibilidad entre la indemnización sustitutiva de pensión de vejez y la pensión de invalidez, dado que la causa y fundamento de cada derecho es independiente. De una parte, la indemnización sustitutiva es consecuencia de no haber acreditado el número de semanas mínimas de cotización para ser acreedor de la pensión de vejez, a pesar de que el afiliado cuente con la edad legalmente requerida. De otra parte, la pensión de invalidez se causa con la declaratoria de invalidez del afiliado y la acreditación de densidad de semanas de cotización exigida por la norma vigente para adquirir el derecho. Con todo, es preciso aclarar que, como el beneficiario de la indemnización sustitutiva de pensión de vejez, así como de la pensión de invalidez, es el mismo afiliado, en caso de que se determine que este tiene el derecho que reclama, es procedente ordenar que se efectúe el descuento correspondiente.

173. De acuerdo con lo anterior, y al encontrarse acreditados los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela, la Sala debe determinar si Colpensiones vulneró los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital y vida digna del señor Campo Fory, al no haber dado aplicación ultractiva a las disposiciones previstas por el Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 del mismo año, con fundamento en el principio de la condición más beneficiosa, para efectos de analizar la procedencia del reconocimiento y pago de la pensión de invalidez.

174. Para resolver el problema jurídico sustancial del caso, la Sala analizará si el caso del tutelante se adecua al supuesto fáctico objeto de unificación, de que trata el título 4 *supra*.

Exigencias	Asunto <i>sub examine</i>	Cumple / No cumple
-------------------	----------------------------------	---------------------------

²⁴⁰ Fl. 149, Cdo. 3 del expediente T-7.194.338.

²⁴¹ Fl. 146, Cdo. 3 del expediente T-7.194.338.

Fecha de estructuración de la invalidez ²⁴²	1 de febrero de 2013, esto es, en vigencia de la Ley 860 de 2003.	Cumple la exigencia de objeto de unificación
No se acredita la densidad de semanas que exige la Ley 860 de 2003 ²⁴³	El accionante no reunió el número mínimo de semanas cotizadas antes de la fecha de estructuración de la invalidez, exigidas por la Ley 860 de 2003. Acreditó haber cotizado, desde el 27/06/1984 al 16/07/2012, un total de 645 semanas. En el último año anterior a la estructuración de la invalidez, esto es, entre el 1 de febrero de 2012 y el 1 de febrero de 2013, solo registró 23 semanas ²⁴⁴ .	Cumple la exigencia de objeto de unificación
Sí se acredita la densidad de semanas que exigía el Acuerdo 049 de 1990 ²⁴⁵	El tutelante acreditó haber cotizado 324 semanas entre el 27/06/1984 y el 1/04/1994, esto es, en vigencia del Acuerdo 049 de 1990 y antes de que entrara a regir la Ley 100 de 1993 ²⁴⁶ .	Cumple la exigencia de objeto de unificación

175. Dado que el caso del señor Fabio Campo Fory se enmarca en el supuesto fáctico objeto de unificación, es aplicable la regla de que trata el título 4 *supra*. Por tanto, es procedente el amparo de sus derechos fundamentales a la seguridad social, a la vida digna y al mínimo vital y, en consecuencia, el reconocimiento de la pensión solicitada conforme a los requisitos dispuestos por el Acuerdo 049 de 1990, en aplicación del principio de la condición más beneficiosa. Además, tal como se indica en el citado título, dado que la condición relevante para efectos del reconocimiento de la prestación es la situación actual de vulnerabilidad del accionante, la presente sentencia tiene un efecto declarativo del derecho, de allí que solo sea posible ordenar el pago de mesadas pensionales a partir de la presentación de la acción de tutela; en consecuencia, las demás reclamaciones derivadas de la prestación –tales como retroactivos, intereses e indexaciones– deben ser resueltas por el juez ordinario laboral.

²⁴² “El tutelante-afiliado al sistema general en pensiones es dictaminado con una pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% con fecha de estructuración en vigencia de la Ley 860 de 2003”.

²⁴³ “El tutelante-afiliado no acredita haber cotizado 50 semanas dentro de los 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez, según se certifique en el dictamen emitido por la autoridad competente, en los términos del artículo 1 de la Ley 860 de 2003”.

²⁴⁴ Del 01/02/2012 al 16/07/2012 registra 166 días, esto es, 23.71 semanas.

²⁴⁵ “El tutelante-afiliado acredita el número mínimo de semanas cotizadas antes de la fecha de estructuración de la invalidez exigidas por el artículo 6 del Acuerdo 049 de 1990: 150 semanas en los 6 años anteriores a la fecha de estructuración o 300 semanas en cualquier tiempo”.

²⁴⁶ La fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 fue el 1 de abril de 1994.

176. Si bien se encuentra en trámite el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia proferida en el marco del segundo proceso ordinario laboral promovido por el tutelante –identificado con el radicado 76001-31-05-011-2017-00133-01–, la presente decisión es constitutiva del derecho que reconoce. En consecuencia, para hacer compatibles las competencias de la jurisdicción constitucional y de la ordinaria laboral, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali continuará siendo competente para determinar los demás elementos de orden legal de la prestación reclamada por el señor Fabio Campo Fory, tales como el pago del retroactivo pensional y los intereses moratorios. Lo anterior supone el deber de dicha autoridad judicial de decidir el recurso de apelación pendiente de resolución en dicho proceso ordinario laboral (i) conforme a los parámetros fijados en esta sentencia en relación con el reconocimiento pensional, (ii) sin que se afecten los derechos fundamentales protegidos por la Corte Constitucional y (iii) sin perjuicio de su competencia para decidir acerca de los demás elementos de orden legal relativos a su reconocimiento.

177. En suma, por las razones expuestas, la Sala revocará la decisión proferida el 5 de diciembre de 2018 por la Sala de Decisión Constitucional del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, que revocó la sentencia del 17 de octubre de 2018, dictada por el Juzgado Cuarto Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Cali y ordenará remitir copia de esta providencia a la Sala Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Cali, a efectos de que sea tenida en cuenta en el trámite de apelación de la sentencia de primera instancia que cursa en relación con el proceso ordinario laboral 76001-31-05-011-2017-00133-01. Además, ordenará a Colpensiones que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta decisión reconozca la pensión de invalidez al señor Fabio Campo Fory y, en consecuencia, realice el pago de las mesadas pensionales a partir de la presentación de la acción de tutela. Lo anterior, sin perjuicio que de la mesada pensional del señor Fabio Campo Fory descuenta, mes a mes, durante el tiempo que sea necesario y sin que se afecte su mínimo vital, el valor actualizado del monto cancelado por concepto de indemnización sustitutiva de la pensión de vejez.

5.3. Caso de Luigi Sabatino Nocera Santacruz

5.3.1. Estudio de procedibilidad de la acción de tutela

(a) Legitimación en la causa

178. En el asunto *sub examine* se satisface el requisito de legitimación en la causa tanto activa²⁴⁷ y por pasiva²⁴⁸. La acción de tutela fue interpuesta por el señor Luigi Sabatino Nocera Santacruz, quien considera vulnerados sus derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la igualdad,

²⁴⁷ Artículo 10 del Decreto 2591 de 1991.

²⁴⁸ Artículos 5 y 13 del Decreto 2591 de 1991.

como consecuencia de la negativa del reconocimiento y pago de su pensión de invalidez. Por su parte, Colpensiones es la entidad pública a la cual se le atribuye la vulneración de sus derechos, al haber negado el reconocimiento de su pensión de invalidez.

(b) Inmediatez

179. La acción de tutela se ejerció de manera oportuna, toda vez que entre la ocurrencia del presunto desconocimiento de las garantías fundamentales alegadas –27 de agosto de 2018, que corresponde a la fecha en que Colpensiones expidió la Resolución SUB 226676, por medio de la cual confirmó la negativa de reconocimiento prestacional efectuada en la Resolución SUB 199732 de 27 de julio de 2018– y la presentación de la solicitud de amparo –5 de diciembre de 2018– transcurrieron menos de 4 meses, periodo que se considera razonable, en los términos dispuestos por la jurisprudencia constitucional²⁴⁹.

(c) Subsidiariedad

180. En relación con el requisito de la subsidiariedad, se dará aplicación a la primera regla jurisprudencial de unificación, de que trata el título 3 *supra*, dado que el accionante cuenta con el proceso ordinario laboral, regulado por el numeral 4° del artículo 2° del C.P.T. y de la S.S., para obtener la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales. Tal regla exige valorar la acreditación de 4 condiciones, cada una necesaria y en conjunto suficientes.

Condiciones	Valoración en el caso concreto	Cumple / No cumple
Primera condición ²⁵⁰	El accionante fue calificado con el 63,35% de pérdida de capacidad laboral; padece una enfermedad catastrófica (cáncer por tumor renal derecho y metástasis pulmonar bilateral) y se encuentra en situación de pobreza (29,70 puntos en el SISBEN).	Cumple el requisito del test de procedencia
Segunda condición ²⁵¹	El tutelante no acredita una fuente autónoma de renta para sí mismo y para sustentar las necesidades de su cónyuge. Debido a su enfermedad, su situación financiera “es	Cumple el requisito del test de procedencia

²⁴⁹ Ver, entre otras, las sentencias T-001 de 1992, C-543 de 1992, SU-961 de 1999, T-575 de 2002, T-526 de 2005, T-033 de 2010, T-060 de 2016 y SU-005 de 2018.

²⁵⁰ “Debe acreditarse que el accionante, además de ser una persona en situación de invalidez, pertenece a un grupo de especial protección constitucional o se encuentra en una situación de riesgo derivada de, entre otras, alguna de las siguientes condiciones: (i) analfabetismo, (ii) vejez, (iii) pobreza extrema, (iv) cabeza de familia, (v) desplazamiento o (vi) padecimiento de una enfermedad crónica, catastrófica, congénita o degenerativa”.

²⁵¹ “Debe poder inferirse razonablemente que la carencia del reconocimiento de la pensión de invalidez afecta directamente la satisfacción de las necesidades básicas del accionante, esto es, su mínimo vital y, en consecuencia, una vida en condiciones dignas”.

	<i>crítica”, ya que “no pued[e] trabajar” y su cónyuge tampoco [...] por estar pendiente de [él]”²⁵². Por tanto, es posible inferir razonablemente que la ausencia de reconocimiento de la pensión de invalidez, de acreditar las condiciones para acceder al derecho, afecta su mínimo vital y vida en condiciones dignas.</i>	
Tercera condición²⁵³	Es razonable inferir que el accionante no pudo efectuar las cotizaciones exigidas por el Sistema General de Pensiones para acceder a la pensión de invalidez como consecuencia de la enfermedad grave que padecía, amén de que, en la actualidad, a raíz de esta afección, no puede desempeñarse laboralmente y, según informó en la acción, su cónyuge tampoco desempeña una actividad productiva dado que se dedica a su cuidado.	Cumple el requisito del test de procedencia
Cuarta condición²⁵⁴	El accionante acreditó diligencia dado que adelantó las actuaciones pertinentes ante Colpensiones a fin de solicitar el reconocimiento de su pensión de invalidez. Esto es así pues luego de la negativa de reconocimiento prestacional, ejerció los recursos disponibles en sede administrativa con el fin de que se revocara la decisión adversa a sus intereses.	Cumple el requisito del test de procedencia

181. En suma, a pesar de que el tutelante dispone de un mecanismo de defensa judicial para la protección de sus derechos constitucionales fundamentales, puesto que se acreditaron las 4 condiciones, cada una necesaria y en conjunto suficientes, del test de procedencia de que trata el título 3 *supra*, este mecanismo es ineficaz en el caso en concreto, en atención a su situación de vulnerabilidad. En consecuencia, la acción de tutela se ejerce de manera subsidiaria.

5.3.2. Estudio del caso concreto

182. Al encontrarse acreditados los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela, la Sala debe determinar si Colpensiones vulneró los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital y vida digna del accionante,

²⁵² Fl. 31, Cdno. 1 del expediente T-7.288.512.

²⁵³ “Deben valorarse como razonables los argumentos que proponga el accionante para justificar su imposibilidad de haber cotizado las semanas previstas por las disposiciones vigente al momento de la estructuración de la invalidez”.

²⁵⁴ “Debe comprobarse una actuación diligente del accionante para solicitar el reconocimiento de la pensión de invalidez”.

al no haber dado aplicación ultractiva a las disposiciones previstas por el Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 del mismo año, con fundamento en el principio de la condición más beneficiosa, para efectos de analizar la procedencia del reconocimiento y pago de la pensión de invalidez.

183. Para resolver el problema jurídico sustancial del caso, la Sala analizará si el caso del tutelante se adecua al supuesto fáctico objeto de unificación, de que trata el título 4 *supra*.

Exigencias	Asunto <i>sub examine</i>	Cumple / No cumple
Fecha de estructuración de la invalidez²⁵⁵	23 de febrero de 2017, esto es, en vigencia de la Ley 860 de 2003.	Cumple la exigencia objeto de unificación
No se acredita la densidad de semanas que exige la Ley 860 de 2003²⁵⁶	El tutelante no acreditó el número mínimo de semanas cotizadas antes de la fecha de estructuración de la invalidez, exigidas por la Ley 860 de 2003. Acreditó haber cotizado, desde el 01/10/1979 al 24/10/1998, un total de 829 semanas. En el último año anterior a la estructuración de la invalidez, esto es, entre el 23 de febrero de 2016 y el 23 de febrero de 2017 no reportó cotización alguna ²⁵⁷ .	Cumple la exigencia objeto de unificación
Sí se acredita la densidad de semanas que exigía el Acuerdo 049 de 1990²⁵⁸	El accionante acreditó haber cotizado 332,14 semanas entre el 01/10/1979 y el 15/01/1988, esto es, en vigencia del Acuerdo 049 de 1990 ²⁵⁹ y antes de que entrara a regir la Ley 100 de 1993 ²⁶⁰ .	Cumple la exigencia objeto de unificación

184. Dado que el caso del señor Nocera Santacruz se enmarca en el supuesto fáctico objeto de unificación, es aplicable la regla de que trata el título 4 *supra*. Por tanto, es procedente el amparo de sus derechos fundamentales a la

²⁵⁵ “El tutelante-afiliado al sistema general en pensiones es dictaminado con una pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% con fecha de estructuración en vigencia de la Ley 860 de 2003”.

²⁵⁶ “El tutelante-afiliado no acredita haber cotizado 50 semanas dentro de los 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez, según se certifique en el dictamen emitido por la autoridad competente, en los términos del artículo 1 de la Ley 860 de 2003”.

²⁵⁷ Fl. 19, Cdno. 1 del expediente T-7.288.512.

²⁵⁸ “El tutelante-afiliado acredita el número mínimo de semanas cotizadas antes de la fecha de estructuración de la invalidez exigidas por el artículo 6 del Acuerdo 049 de 1990: 150 semanas en los 6 años anteriores a la fecha de estructuración o 300 semanas en cualquier tiempo”.

²⁵⁹ Es preciso recordar que, a pesar de que el Acuerdo 049 entró en vigencia en 1990, las semanas cotizadas con anterioridad al Seguro Social fueron trasladadas al régimen administrado por dicho instituto con fundamento en lo dispuesto por dicha normativa.

²⁶⁰ La fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 fue el 1 de abril de 1994.

seguridad social, a la vida digna y al mínimo vital y, en consecuencia, el reconocimiento de la pensión solicitada conforme a los requisitos dispuestos por el Acuerdo 049 de 1990, en aplicación del principio de la condición más beneficiosa. Además, tal como se indica en el citado título, dado que la condición relevante para efectos del reconocimiento de la prestación es la situación actual de vulnerabilidad del accionante, la presente sentencia tiene un efecto declarativo del derecho, de allí que solo sea posible ordenar el pago de mesadas pensionales a partir de la presentación de la acción de tutela; en consecuencia, las demás reclamaciones derivadas de la prestación –tales como retroactivos, intereses e indexaciones– deben ser resueltas por el juez ordinario laboral.

185. En consecuencia, la Sala revocará la decisión proferida el 19 de febrero de 2019, por la Sala de Decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, que revocó la sentencia del 14 de diciembre de 2018, proferida por el Juzgado Diecinueve Penal del Circuito de Conocimiento de Cali. Igualmente, ordenará a Colpensiones que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta decisión reconozca la pensión de invalidez al señor Luigi Sabatino Nocera Santacruz y, en consecuencia, realice el pago de las mesadas pensionales a partir de la presentación de la acción de tutela.

6. Síntesis de la decisión

186. La Sala Plena de la Corte Constitucional resolvió tres acciones de tutela en contra de autoridades judiciales y administrativas que negaron el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez en aplicación del principio de la condición más beneficiosa, al considerar que dicho principio solo permitía resolver la solicitud pensional de personas cuya invalidez se hubiese estructurado en vigencia de determinada ley, por ejemplo la Ley 860 de 2003, bajo los parámetros del régimen inmediatamente anterior –Ley 100 de 1993– y no con fundamento en uno anterior a este, como el regulado por el Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 del mismo año. La primera acción fue interpuesta por William Celeita Romero en contra de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia (expediente T-7.190.395); las dos restantes fueron interpuestas por los señores Fabio Campo Fory (expediente T-7.194.338) y Luigi Sabatino Nocera Santacruz (expediente: T-7.288.512) en contra de Colpensiones.

187. Para resolver los casos en los tres expedientes acumulados, si bien la Corte Constitucional mantuvo el criterio fijado en la Sentencia SU-442 de 2016, según el cual *“el principio de la condición más beneficiosa no se restringe exclusivamente a admitir u ordenar la aplicación de la norma inmediatamente anterior a la vigente, sino que se extiende a todo esquema normativo anterior bajo cuyo amparo el afiliado o beneficiario haya contraído una expectativa legítima, concebida conforme a la jurisprudencia”*, consideró que dicho criterio debía compatibilizarse con las reglas unificadas en la Sentencia SU-005 de 2018, relativas a la aplicación del principio de la

condición más beneficiosa para el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes.

188. En consecuencia, de un lado, unificó su jurisprudencia en torno a las exigencias que debían acreditarse para entender satisfecha la exigencia de subsidiariedad de la acción de tutela en aquellos casos en los que se solicitara el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez en aplicación del principio de la condición más beneficiosa. De otro, determinó en qué circunstancias el principio de la condición más beneficiosa –derivado del artículo 53 de la Constitución Política–, daba lugar a que se aplicaran, de manera ultractiva, las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990 para efectos del reconocimiento de la pensión de invalidez, respecto de aquellos afiliados en los que la invalidez hubiese acaecido en vigencia de la Ley 860 de 2003.

189. Al analizar los requisitos de procedencia de la acción de tutela en contra de providencias judiciales en el expediente T-7.190.395, la Sala Plena evidenció que no se satisfacía el requisito de inmediatez por cuanto, de un lado, habían transcurrido más de tres años entre la expedición de la sentencia recurrida y la presentación de la solicitud de amparo. De otro, a pesar de que la acción de tutela se había interpuesto con posterioridad a la expedición de la Sentencia SU-442 de 2016 –que unificó jurisprudencia en materia del reconocimiento y pago de la pensión de invalidez en aplicación del principio de la condición más beneficiosa–, el señor William Celeita Romero no había desplegado ninguna actuación adicional tendiente a obtener el reconocimiento pensional.

190. En los casos de los expedientes T-7.194.338 y T-7.288.512 la Sala Plena consideró que se satisfacían las exigencias de procedibilidad de la acción de tutela y, por tanto, que era procedente valorar si se acreditaban las condiciones para aplicar, de manera ultractiva, las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990, en aplicación del principio de la condición más beneficiosa, en cuanto al reconocimiento de la pensión de invalidez. La Sala Plena consideró que en ambos casos los accionantes acreditaban las citadas exigencias y, por tanto, con carácter definitivo, ordenó a Colpensiones el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez a favor de cada uno de ellos. Además, indicó que la sentencia tendría efectos declarativos del derecho y, por tanto, solo era posible ordenar el pago de las mesadas pensionales a partir de la presentación de la acción de tutela, para efectos de la garantía al mínimo vital de los tutelantes.

191. De otra parte, para hacer compatibles las competencias de la jurisdicción constitucional y de la ordinaria laboral, en lo relativo a los demás elementos de orden legal de la prestación, tales como el retroactivo pensional y los intereses moratorios, indicó que estos debían ser reclamados ante los jueces ordinarios. En relación con este último aspecto, en el caso del expediente T-7.194.338, dado que existía un proceso ordinario laboral en trámite –pendiente de resolución del recurso de apelación e identificado con el radicado 76001-31-05-011-2017-00133-01–, señaló que el Tribunal debía decidir de conformidad con esta sentencia en relación con el reconocimiento

pensional, sin que se afectaran los derechos fundamentales protegidos por la Corte Constitucional, y sin perjuicio de su competencia para decidir acerca de los demás elementos de orden legal relativos a su reconocimiento.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional,

RESUELVE:

Primero. LEVANTAR la suspensión de términos en los expedientes acumulados T-7.190.395, T-7.194.338 y T-7.288.512.

Segundo. REVOCAR la sentencia del 3 de diciembre de 2018, proferida por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, que confirmó la sentencia del 8 de octubre de 2018, dictada por la Sala de Decisión de Tutelas No. 1 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, que negó las pretensiones de la acción de tutela presentada por William Celeita Romero en contra de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia y otros. En su lugar, **DECLARAR IMPROCEDENTE** la solicitud de amparo tramitada en el expediente de tutela T-7.190.395.

Tercero. REVOCAR la sentencia del 5 de diciembre de 2018, proferida por la Sala de Decisión Constitucional del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, que revocó la sentencia del 17 de octubre de 2018, dictada por el Juzgado Cuarto Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Cali, y que declaró improcedente la acción de tutela interpuesta por Fabio Campo Fory en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones—. En su lugar, **CONCEDER**, con carácter definitivo, el amparo de los derechos fundamentales a la seguridad social, a la vida digna y al mínimo vital del señor Fabio Campo Fory, en el expediente T-7.194.338.

Cuarto. REMITIR copia de esta providencia a la Sala Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Cali, a efectos de que sea tenida en cuenta en el trámite de apelación de la sentencia de primera instancia que cursa en relación con el proceso ordinario laboral 76001-31-05-011-2017-00133-01.

Quinto. ORDENAR a Colpensiones que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del presente fallo reconozca la pensión de invalidez al señor Fabio Campo Fory y, en consecuencia, realice el pago de las mesadas pensionales, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia. Lo anterior, sin perjuicio que de la mesada pensional del señor Fabio Campo Fory descuenta, mes a mes, durante el tiempo que sea necesario y sin que se afecte su mínimo vital, el valor actualizado del monto cancelado por concepto de indemnización sustitutiva de la pensión de vejez.

Sexto. REVOCAR la sentencia del 19 de febrero de 2019, proferida por la

Sala de Decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, que revocó la sentencia del 14 de diciembre de 2018, proferida por el Juzgado Diecinueve Penal del Circuito de Conocimiento de Cali, y que declaró improcedente la acción de tutela interpuesta por el señor Luigi Sabatino Nocera Santacruz en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones—. En su lugar, **CONCEDER**, con carácter definitivo, el amparo de los derechos fundamentales a la seguridad social, a la vida digna y al mínimo vital del señor Luigi Sabatino Nocera Santacruz, en el expediente T-7.288.512.

Séptimo. ORDENAR a Colpensiones que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del presente fallo reconozca la pensión de invalidez al señor Luigi Sabatino Nocera Santacruz y, en consecuencia, realice el pago de las mesadas pensionales, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

Octavo. ORDENAR la devolución del expediente del proceso ordinario laboral con radicación No. 76001-31-05-003-2015-00795, remitido en calidad de préstamo por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Cali.

Noveno. Por intermedio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, **LIBRAR** la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Presidenta

CARLOS BERNAL PULIDO
Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada
Con salvamento de voto parcial

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada
Con salvamento parcial de voto

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS
Magistrado
Con salvamento de voto

ALBERTO ROJAS RÍOS
Magistrado
Ausente con permiso

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General

**SALVAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA
CRISTINA PARDO SCHLESINGER
A LA SENTENCIA SU556/19**

Referencia: Expedientes T-7.190.395, T-7.194.338 y T-7.288.512

Acción de tutela instaurada por William Celeita Romero contra la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial e Ibagué y el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Ibagué, Adpostal – liquidada, Caprecom – liquidada y la UGPP (T-7.190.395); Fabio Campo Fory contra Colpensiones (T-7.194.338); y Luigi Sabatino Nocera Santacruz contra Colpensiones (T-7.288.512).

Magistrado Ponente:
CARLOS BERNAL PULIDO

Con el respeto acostumbrado por las decisiones de la mayoría, me permito manifestar mi salvamento de voto a la decisión adoptada por la Sala Plena por las siguientes razones:

En primer lugar, considero que en el caso del señor William Celeita Romero (T-7.190.395) la Corte pudo realizar un examen de procedencia menos rígido, específicamente, frente al requisito de inmediatez, para entrar a examinar el caso de fondo.

En la sentencia se indicó que *“a pesar de acreditar los presupuestos de relevancia constitucional, agotamiento de recursos judiciales, identificación de los hechos que generaron la vulneración alegada, y que no se esté cuestionando un fallo de tutela”*, no se cumplió con el requisito de inmediatez dado que el actor no justificó su inactividad la cual se prolongó por más de tres años. Lo anterior, teniendo en cuenta que la Corte Constitucional ha entendido que un plazo oportuno para presentar acciones de tutela contra providencias judiciales es de seis meses.

No obstante, el mismo fallo indica que dicho plazo puede ser más laxo de cara a las circunstancias particulares del actor y su diligencia, que lleguen a justificar la inactividad del peticionario. A pesar de que la Sala Plena concluyó que el señor Celeita Romero no justificó su demora de tres años y, por tanto,

declaró improcedente la acción, considero que esta Corporación pudo ser más flexible al verificar el cumplimiento de dicho requisito teniendo en cuenta que el actor (i) es una persona en situación de discapacidad por trastornos psiquiátricos cuya calificación de pérdida de capacidad laboral es de 57.20%; (ii) fue diligente al presentar sus solicitudes a Caprecom y Adpostal; (iii) acudió, además, a la jurisdicción ordinaria laboral que culminó con sentencia de casación; (iv) es una persona en situación de vulnerabilidad lo cual se puede concluir de su respuesta al auto de pruebas en sede de revisión, en tanto es padre cabeza de hogar, tiene dos hijos a su cargo por cuanto fueron entregados por custodia del Bienestar Familiar y Casa de Justicia de Ibagué, recibe para su sustento y el de núcleo familiar \$280.000 por fallo de asignación de cuota alimentaria por parte de la madre de sus hijos, tiene problemas de salud que no le permiten emplearse y recibir otros ingresos, y tiene deudas imposibles de pagar dada su precaria situación económica.

Teniendo en cuenta lo anterior, era posible superar el requisito de inmediatez de tres años, considerando, además, que en anteriores oportunidades la Corte Constitucional lo ha hecho, en casos con circunstancias menos desfavorables²⁶¹.

Ahora, al declarar procedente la acción, la Corte debió conceder el amparo en tanto el señor William Celeita Romero por cuanto cumplió a cabalidad el primer requisito para acceder a la pensión de invalidez, esto es, tener una calificación de pérdida de capacidad laboral superior al 50% (57.20%). En cuanto a la cantidad de semanas de cotización requeridas antes de la fecha de estructuración de la invalidez, es cierto que de acuerdo con la ley aplicable al 06 de diciembre de 2006 (fecha de estructuración de su PCL) que era la Ley 860 de 2003 que exige 50 semanas de cotización, el actor no las cumple.

Sin embargo, en este caso, se debió tener en cuenta que la fecha de estructuración de su invalidez es posterior a la causa principal de la misma. Es decir, el actor, aunque fue calificado con una fecha de estructuración en 2006, en el dictamen se advierte que se debió a un trastorno de ansiedad generalizada secundario a un trauma craneoencefálico, el cual se generó debido a un accidente de tránsito cuando se encontraba laborando para Adpostal como cartero el 03 de enero de 1989. Es de observar que, de hecho, a partir de dicho accidente nunca más pudo volver a trabajar. En ese sentido, esta Corte pudo tomar como fecha de estructuración la fecha misma del accidente teniendo en cuenta que fue el inicio del cuadro clínico que le impidió seguir trabajando y que dio como resultado su calificación, con lo cual el señor Celita cumpliría con los requisitos del Acuerdo 049 de 1990, el cual exigía 300 semanas en cualquier época anterior a su estado de invalidez.

El señor Celita cumple los presupuestos de dicho principio ya que antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 ya tenía cotizadas más de 300 semanas y en toda su vida laboral un total de 777.

²⁶¹ Corte Constitucional, sentencias T-477 de 2018 (MP Alberto Rojas Ríos), T-009 de 2019 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado), T-080 de 2019 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado).

Es por esto que salvo mi voto respecto de la declaratoria de improcedencia de la acción de tutela promovida por el señor William Celeita Romero adoptada por la mayoría de la Sala Plena de esta Corporación.

En segundo lugar, respecto de los otros dos casos (Fabio Campo Fory contra Colpensiones (T-7.194.338) y Luigi Sabatino Nocera Santacruz contra Colpensiones (T-7.288.512), salvo mi voto respecto de conceder el amparo de los derechos fundamentales con base en el principio de la condición más beneficiosa y reitero lo señalado en mi salvamento de voto a la sentencia SU-005 de 2018 (MP Carlos Bernal Pulido) por cuanto la aplicación de dicho principio, desconoce:

(i) Que la noción de régimen de transición lleva implícito el señalamiento de un plazo dentro del cual la norma anterior tendrá efectos ultra activos, en protección de expectativas legítimas. En este caso, si el legislador omitió diseñar un régimen de transición, el juez podría aplicar una norma de manera ultra activa para proteger dichas expectativas, pero bajo la imperiosa necesidad de fijar un plazo de finalización a la ultra actividad del Acuerdo 049 de 1990. De lo contrario, se petrifica desproporcionadamente un régimen expresamente derogado, con la consecuente limitación excesiva de la libertad de configuración del legislador.

(ii) Que en todo caso, al contrario de lo señalado en la sentencia, sí existe un régimen de transición establecido por el Constituyente, aplicable a todos los regímenes pensionales. En efecto, una clara regla constitucional contenida en el Parágrafo transitorio del artículo 48 superior, introducido por el artículo 1° del Acto Legislativo 01 de 2005, puso un límite temporal explícito a la aplicación ultra activa de cualquier norma o régimen pensional anterior a la creación del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones. En efecto, dicha norma, en lo pertinente, dice así: *...la vigencia de... cualquier otro (régimen) distinto al establecido de manera permanente en las leyes del Sistema General de Pensiones expirará el 31 de julio del año 2010.*” Ante la fijación por el constituyente derivado, de tan claro plazo, no le era posible a la Corte desconocer la imposibilidad de continuar aplicando a la fecha una norma derogada hace cerca de 24 años.

Con mi acostumbrado y profundo respeto,

Fecha ut supra

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada

