SU556-19

Sentencia SU556/19

UNIFICACION DE JURISPRUDENCIA EN MATERIA DE PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD DE LA ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO Y PAGO DE PENSION DE INVALIDEZ, EN APLICACION DEL PRINCIPIO DE LA CONDICION MAS BENEFICIOSA

PENSION DE INVALIDEZ Y REQUISITO DE SUBSIDIARIEDAD-Test de procedencia

UNIFICACION DE JURISPRUDENCIA EN MATERIA DE APLICACION DEL PRINCIPIO DE LA CONDICION MAS BENEFICIOSA A LA PENSION DE INVALIDEZ-Reglas

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.

ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2005-Prohibición de la aplicación ultraactiva de regímenes pensionales anteriores

PRINCIPIO DE LA CONDICION MAS BENEFICIOSA EN MATERIA PENSIONAL-Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia

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.

APLICACION DEL PRINCIPIO DE LA CONDICION MAS BENEFICIOSA A LA PENSION DE INVALIDEZ-Alcance, según SU.442/16

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. En suma, de conformidad con esta jurisprudencia, las exigencias para acceder a la pensión de invalidez prescitas 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 derogatoria.

ALCANCE DEL PRINCIPIO DE LA CONDICION MAS BENEFICIOSA EN MATERIA DE PENSION DE SOBREVIVIENTES-Ajuste jurisprudencial conforme sentencia SU.005/18

En sentencia SU.005/19, 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

AJUSTE JURISPRUDENCIAL A LA INTERPRETACION DEL PRINCIPIO DE LA CONDICION MAS BENEFICIOSA EN MATERIA DE PENSION DE INVALIDEZ

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Improcedencia para reclamar pensión de invalidez, por incumplir requisito de inmediatez

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.

PRINCIPIO DE LA CONDICION MAS BENEFICIOSA A LA PENSION DE INVALIDEZ-Orden a Colpensiones reconocer y pagar pensión de invalidez por cumplir requisitos

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 2019[1] en el que resolvió asumir, para efectos de unificación jurisprudencial, el conocimiento de los expedientes acumulados[2], 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. 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 1986[3], el señor William Celeita Romero fue nombrado como "Cartero Clase IV Grado 4" al servicio de la Administradora Postal Nacional –Adpostal– hoy liquidada[4] (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 6ª de 1945[8].

7. El 7 de febrero de 2005, Adpostal negó la solicitud[9]. 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[andose] 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 pensional[11].

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 Invalidez[12].

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 aportados[13].

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 2006[14], 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 laboral[17] contra Adpostal en liquidación[18] 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 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 decisión[21]. 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 decisión[24].

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 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 2006[26]. 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 1993[28]. 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 tutela[30]

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 Ibagué[31].

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

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 tutela[36].

26. El 1 de octubre de 2018[37], 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 2019[39], la apoderada especial del PAR Caprecom liquidado solicitó la desvinculación de la entidad. Manifestó que "el cierre del proceso liquidatario de la extinta Caprecom EICE en liquidación se produjo 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 liquidada[40].

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].

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

2.1. Hechos probados

33. El señor Fabio Campo Fory tiene 67 años[48] 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 2014[50], 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 2015[51], el accionante solicitó a Colpensiones revocar la anterior decisión.

39. Mediante Resolución No. GNR317923 del 15 de octubre de 2015[52], 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 imposibilidad de trabajar. Esta prestación le fue reconocida mediante la Resolución No. GNR342596 del 17 de noviembre de 2016, en cuantía de $8'409.766[54].

2.2. Primer proceso ordinario laboral

41. El 14 de diciembre de 2015[55], 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 1993[59]. 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 2016[61], por medio de la cual unificó los criterios jurisprudenciales sobre la aplicación del principio de la condición más beneficiosa en materia de pensión de invalidez, el 27 de marzo de 2017[62], el accionante interpuso una nueva demanda ordinaria contra Colpensiones[63]. 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 tutela[65]

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 pretensiones[68]. 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 Cali[69].

50. El 8 de octubre de 2018[70], 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 2018[72], 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 2018[73], 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 77[74] y 80[75] 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 mayor[78].

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 beneficiosa[80].

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 Santacruz[84] cotizó un total de 829 semanas[85], 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 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 2017[88].

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 2003[89].

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 2018[90] y DIR16516 de 10 de septiembre de 2018[91], 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 tutela[93]

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 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].

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 2019[103], 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 judiciales[105].

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)

74. Mediante auto de 28 de mayo de 2019[108], 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 beneficiosa[109], al igual que lo había hecho la Corte Suprema de Justicia[110]. 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 había absuelto a Colpensiones del reconocimiento y pago de la prestación reclamada[111].

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 correspondiente[113].

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 Cali[114].

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

79. Mediante auto del 28 de mayo de 2019[115], 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 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 subsidiariedad[116].

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 Nivolumab[117]. 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].

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.

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 beneficiosa[123].

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 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 exigida por disposiciones vigentes

Artículo 12 de la Ley 797 de 2003[128]

Artículo 1 de la Ley 860 de 2003[129]

Exigencias vigentes: haber cotizado 50 semanas dentro de los 3 últimos años inmediatamente anteriores al acaecimiento de la contingencia –muerte o invalidez–.

Beneficiarios

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

El esquema de financiación es análogo para ambas pensiones –sobrevivientes e invalidez–, aunque difiere según el régimen pensional de que se trate:

(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 monto[131].

(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 pensional[133].

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:

(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].

(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].

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

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 trabajo[136], la duración aproximada del proceso ordinario laboral es de 242 días[137] –tanto en primera como en segunda instancia–. Lo anterior, sin perjuicio de que su duración se puede prolongar como consecuencia de una decisión del juez[138] o de la configuración de alguna causal de interrupción o suspensión[139]. 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 procesales[140]. 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 meses[141].

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 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 esta[144], "atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante", tal como lo disponen el inciso 3º del artículo 86 de la Constitución[145], el numeral 1 del artículo 6[146] y el inciso 1° del artículo 8 del Decreto Ley 2591 de 1991[147].

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 2016[148] 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 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 subsidiariedad[151], mientras que otras han hecho una aplicación estricta[152]. 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 accionantes[155], así como cuando del reconocimiento pensional depende la protección de otros derechos fundamentales tales como el mínimo vital y la vida digna[156].

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 tutela[157] 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":

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 invalidez[159], 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 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 básicas[161]. Esta condición materializa la obligación de la sociedad de auxiliar a aquellas personas que no pueden ayudarse a sí mismas[162], 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 precondición 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 judicial[165].

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 860 de 2003[166]. Por tanto, el supuesto fáctico, abstracto, objeto de unificación es el siguiente:

Exigencias

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 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 Pensiones[168]. Por tal 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 Pensiones[169].

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 1990[170]. 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 rendimientos[171]– y el bono, título o reserva pensional correspondientes[172]. 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 afiliado[174].

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 reclamar, ad finitum" la aplicación de una norma cuya vigencia expiró hace más de dos décadas y cuyo fundamento es una mera expectativa[175].

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.

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 adquiridos[176].

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 materia[179].

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]

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 beneficiosa[184]. 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

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 transición[185]. 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 prescitas 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 derogatoria[187].

131. Según indicó Colpensiones en su intervención, el impacto financiero al Sistema Pensional causado por la jurisprudencia contenida en esta sentencia “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 personas[189]. 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 pensiones[190].

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 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 norma[194].

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 laboral[195] no es contraria la Constitución[196], 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 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 sistema[200], 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 normativos[201].

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 legítimas[202].

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 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 exigencias[203], 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 2005[204], 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 censura[205]. 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 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.

147. En el asunto sub examine se satisface el requisito de legitimación en la causa por activa[207] y por pasiva[208]. 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 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 salud[211] y a su precaria situación económica[212], como lo propuso en el trámite de tutela.

(e) Incumplimiento del requisito de inmediatez

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 ejecutoria[214]. 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 manifiesta[216]. 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 inactividad[217].

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 del Circuito de Ibagué el 9 de septiembre de 2009

21 de septiembre de 2018

9 años y 12 días

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 inmediatez[218]. 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 amplio[219], 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.

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 activa[220] y por pasiva[221]. 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 constitucional[222]. 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 edad[225].

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 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.

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 2016–

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.

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 nuevo[226], 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 atrás[227].

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

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 4º del artículo 2º 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 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.

Cumple el requisito del test de procedencia

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 2018[238]. Con todo, debido a que los juzgados laborales del circuito de Cali fueron cerrados del 16 de agosto al 7 de noviembre de 2018[239], la audiencia fue reprogramada para el 10 de julio de 2019[240], esta vez, también, estando de por medio solicitud del tutelante para su realización[241].

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

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 sub examine

Cumple / No cumple

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 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 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 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.

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 descuente, 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 activa[247] y por pasiva[248]. 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, 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 constitucional[249].

(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 4º del artículo 2º 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 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.

Cumple el requisito del test de procedencia

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 condición[254]

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, 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 sub examine

Cumple / No cumple

Fecha de estructuración de la invalidez[255]

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 2003[256]

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 1990[258]

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 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 descuente, 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

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

ANEXO

A continuación, reseño el elemento de pertinencia de la jurisprudencia citada en el esquema incorporado en el párrafo 3.6 de este salvamento de voto, en el que se sistematizaron los presupuestos exigidos por este Tribunal para autorizar un cambio de jurisprudencia.

Jurisprudencia citada para identificar las "reglas generales – exigencias constitucionales de fundamentación" para la modificación de precedente judicial

1. Corte Constitucional, Sentencia, C-447 de 1997. M.P. Alejandro Martínez Caballero, unánime. En esta Sentencia, la Sala Plena señaló:

"la Corte debe ser muy consistente y cuidadosa en el respeto de los criterios jurisprudenciales que han servido de base (ratio decidendi) de sus precedentes decisiones. Esto no significa obviamente que, en materia de jurisprudencia constitucional, el respeto al precedente y a la cosa juzgada constitucional deban ser sacralizados y deban prevalecer ante cualquier otra consideración jurídica, puesto que ello no sólo puede petrificar el ordenamiento jurídico sino que, además, podría provocar inaceptables injusticias. Las eventuales equivocaciones del pasado no tienen por qué ser la justificación de inaceptables equivocaciones en el presente y en el futuro. Se debe entonces aceptar que todo sistema jurídico se estructura en torno a una tensión permanente entre la búsqueda de la seguridad jurídica -que implica unos jueces respetuosos de los precedentes- y la realización de la justicia material del caso concreto -que implica que los jueces tengan capacidad de actualizar las normas a las situaciones nuevas-. || En ese orden de ideas, la lógica consecuencia de lo anterior es que un tribunal puede apartarse de un precedente cuando considere necesario hacerlo, pero en tal evento tiene la carga de argumentación, esto es, tiene que aportar las razones que justifican el apartamiento de las decisiones anteriores y la estructuración de una nueva respuesta al problema planteado. Además, para justificar

un cambio jurisprudencial no basta que el tribunal considere que la interpretación actual es un poco mejor que la anterior, puesto que el precedente, por el solo hecho de serlo, goza ya de un plus, pues ha orientado el sistema jurídico de determinada manera. Los operadores jurídicos confían en que el tribunal responderá de la misma manera y fundamentan sus conductas en tal previsión. Por ello, para que un cambio jurisprudencial no sea arbitrario es necesario que el tribunal aporte razones que sean de un peso y una fuerza tales que, en el caso concreto, ellas primen no sólo sobre los criterios que sirvieron de base a la decisión en el pasado sino, además, sobre las consideraciones de seguridad jurídica e igualdad que fundamentan el principio esencial del respeto del precedente en un Estado de derecho" (subraya fuera del texto original).

2. Corte Constitucional, Sentencia C-400 de 1998. M.P Alejandro Martínez Caballero, S.V. José Gregorio Hernández Galindo, S.P.V. Hernando Herrera Vergara y Vladimiro Naranjo Mesa. La Corte reiteró plenamente la doctrina sobre cambio de jurisprudencia, expuesta en la Sentencia C-447 de 1997. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

3. Corte Constitucional, Sentencia SU-047 de 1999. MM.PP. Carlos Gaviria Díaz y Alejandro Martínez Caballero. S.V. Hernando Herrera Vergada y Eduardo Cifuentes Muñoz. En esta ocasión, la Corte, reiterando lo dicho en la Sentencia C-400 de 1998 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), indicó:

"si bien las altas corporaciones judiciales, y en especial la Corte Constitucional, deben en principio ser consistentes con sus decisiones pasadas, lo cierto es que, bajo especiales circunstancias, es posible que se aparten de ellas. Como es natural, por razones elementales de igualdad y seguridad jurídica, el sistema de fuentes y la distinta jerarquía de los tribunales implican que estos ajustes y variaciones de una doctrina vinculante sólo pueden ser llevados a cabo por la propia corporación judicial que la formuló. Por tal razón, y debido al especial papel de la Corte Constitucional, como intérprete auténtico de la Carta y guardiana de su integridad y supremacía, corresponde a esa Corporación, y sólo a ella, modificar las doctrinas constitucionales vinculantes que haya desarrollado en sus distintos fallos. || 46- De otro lado, y debido a las funciones esenciales que juega en un Estado de derecho el respeto al precedente, la variación de una jurisprudencia o una doctrina constitucional no es un

asunto de poca monta sino que debe ser cuidadosamente evaluado por los jueces".

Ahora bien, en su salvamento de voto a esta Sentencia, el magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz fue especialmente cuidadoso en referirse a las exigencias necesarias para que un Tribunal Constitucional pueda cambiar su jurisprudencia. Comparto lo dicho por el magistrado dicidente, al manifestar que:

"las cortes constitucionales, al modificar su jurisprudencia, se encuentran sometidas a un plus argumentativo que las obliga a variar sus decisiones sólo en aquellos casos en los cuales el cambio jurisprudencial constituya la única o la menos costosa de las opciones interpretativas posibles. Por las razones expuestas – y por elementales razones de ética pública – un cambio de jurisprudencia no puede nunca operar al amparo de premisas falsas, como la inexistencia de una doctrina anterior cuando esta es evidente y reiterada. Si esto llega a ocurrir, el costo que tendría que pagar la Corte Constitucional sería de tal magnitud que su legitimidad resultaría evidentemente minada y, con ella, el poder real de defender, con vigor y credibilidad, los valores, principios y derechos del orden constitucional. En casos como el planteado, es de tal dimensión la afectación a la legitimidad de la Corte, que no resulta exagerado afirmar que se amenaza la existencia misma del control constitucional. Por eso, los que apenas somos servidores transitorios de la tarea magnifica de defender la Constitución, no podemos alegremente apartarnos de principios, como el de coherencia y universalidad, de cuyo respeto depende por entero la legitimidad de la función que nos ha sido encomendada. Para ello, y esto no sobra recordarlo a quienes pueden olvidar la trascendencia histórica de su función, el juez debe sustraerse de las presiones coyunturales y postergar de sus propias vanidades, para no incurrir en el imperdonable error de preterir principios como el de coherencia y universalidad y decidir un caso conforme, simplemente, a sus propios intereses. || 20. Los distintos tribunales constitucionales han diseñado criterios o test – más o menos similares – a los que debe someterse todo cambio de jurisprudencia. No basta entonces, como se ha afirmado, que el juez o magistrado se levante cada mañana con una idea genial, que pese a ser radicalmente opuesta a la de la mañana anterior, parezca más razonable o más adecuada. Para que un cambio radical de jurisprudencia no amenace la legitimidad de la Corporación, es necesario, entre otras cosas: (1) que resulte evidentemente claro que la Corte y sus miembros no actúan de manera coyuntural,

sometidos a fuertes presiones sociales o políticas; (2) que las razones jurídicas que sirvieron para afirmar una determinada doctrina hayan demostrado su incompatibilidad con la comprensión actual del orden constitucional, porque, por ejemplo, el paso del tiempo las ha convertido en obsoletas o anacrónicas; (3) que exista un nuevo argumento que no hubiera sido discutido al momento de sentar la doctrina constitucional convertida en precedente y que este resulte suficientemente convincente como para saldar las dudas sobre los verdaderos intereses de la Corporación; (4) que el efecto benéfico del cambio de doctrina constitucional sea nítidamente superior al daño – en términos de legitimidad de la Corporación y de seguridad jurídica – que produce el mencionado cambio. Se trata entonces, de un test fuerte que exige la demostración de razones imperiosas que, lejos de resolver una cuestión coyuntural, se proyectan en el horizonte constitucional como la mejor interpretación sostenible, para todos los casos posibles, de la Constitución Política".

4. Corte Constitucional, Sentencia C-795 de 2004. M.P. Rodrigo Uprimny Yepes, S.V. Marco Gerardo Monroy Cabra, A.V. Alfredo Beltrán Sierra, Clara Inés Vargas Hernández, Jaime Córdoba Triviño y Jaime Araújo Rentería; y S.P.V. Rodrigo Uprimny Yepes. Allí se insistió en que "es indudable que el respeto al precedente juega un papel esencial en la justicia constitucional, tal y como ha sido destacado por esta Corte y por la teoría jurídica. Sin embargo, el principio de respeto al precedente no puede ser inquebrantable, al punto de impedir la posibilidad de cambiar la doctrina. Más aún cuando el juez advierte posibles inconsistencias en sus determinaciones, frente a los fundamentos teóricos consolidados en el pasado. En esos casos, su deber en justicia y por razones de seguridad jurídica, autocontrol judicial y respeto a la igualdad, será el de justificar el cambio de jurisprudencial y modificar el precedente". Ver, en igual sentido, la Sentencia C-532 de 2013. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. S.P.V. Luis Guillermo Guerrero Pérez; y A.V. María Victoria Calle Correa, Jorge Iván Palacio Palacio y Luis Ernesto Vargas Silva.

6. Corte Constitucional, Sentencia SU-406 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, unánime. En esta providencia, se dijo que:

"[l]a vinculación al precedente judicial a la luz de los principios comentados, no significa, sin embargo, una inmutabilidad del derecho aplicable a partir de la

interpretación fijada por la jurisprudencia. Ello equivaldría a reconocerle al Derecho una característica petrificante que le resulta ajena en cuanto a ciencia social. En sentido contrario, la aplicación judicial de la ley es el escenario ideal para que el ordenamiento jurídico pueda responder a los distintos cambios normativos y sociales. || En consecuencia, esta Corporación ha definido que, ante ciertas circunstancias específicas y bajo una estricta exigencia argumentativa, es posible que se modifiquen las reglas fijadas en los precedentes jurisprudenciales. Así las cosas, tales exigencias permiten, a su vez, reforzar los mismos principios de igualdad, buena fe, seguridad jurídica y confianza legítima, en la medida en que impiden que el precedente judicial se convierta en una materia discrecional. || 7.8.2.2. En estos términos, la hermenéutica constitucional ha señalado que resulta posible, por parte de los órganos de cierre, cambiar el precedente aplicable, siempre y cuando se cumpla con la carga argumentativa de demostrar las razones que justifican dicho cambio. Además, "para justificar un cambio jurisprudencial no basta que el tribunal considere que la interpretación actual es un poco mejor que la anterior, puesto que el precedente, por el solo hecho de serlo, goza ya de un plus, pues ha orientado el sistema jurídico de determinada manera. Por ello, para que un cambio jurisprudencial no sea arbitrario es necesario que el tribunal aporte razones que sean de un peso y una fuerza tales que, en el caso concreto, primen no sólo sobre los criterios que sirvieron de base a la decisión en el pasado sino, además, sobre las consideraciones de seguridad jurídica e igualdad que fundamentan el principio esencial del respeto del precedente en un Estado de derecho". || 7.8.2.3. A la luz de lo anterior, se observa que el cambio de una determinada posición jurisprudencial por el respectivo órgano de cierre, implica una modificación en la interpretación jurídica, es decir, del contenido normativo de determinada disposición y que, en atención al carácter vinculante general e inmediato del precedente, determina la aplicación judicial -en el orden horizontal y vertical- del derecho sustancial o procesal, según sea el caso. || Ahora bien, no obstante que la aplicación general e inmediata de un nuevo precedente fijado por un órgano de cierre de la jurisdicción vincula a la administración de justicia como una garantía del principio de igualdad, tal regla general no puede pasar por alto el contenido material de la misma igualdad al que se hizo referencia anteriormente, y que conduce a que cada situación sea observada a la luz de las circunstancias particulares" (subraya del texto original).

Jurisprudencia citada para identificar las “reglas especiales – eventos de procedencia del cambio de jurisprudencia”

1. Corte Constitucional, Sentencia C-674 de 1999. MM.PP. Alejandro Martínez Caballero y Álvaro Tafur Galvis, S.P.V. Eduardo Cifuentes Muñoz, Fabio Morón Díaz, Vladimiro Nranjo Mesa y Álvaro Tafur Galvis. Al analizar el caso concreto, la Sala indicó: “[la] corrección [de jurisprudencia] es necesaria para preservar valores constitucionales esenciales, sin que se vea que ese cambio jurisprudencial sea particularmente lesivo de la igualdad ni de la seguridad jurídica. Así, esta rectificación jurisprudencial permite definir el preciso alcance de la garantía señalada por el artículo 34 de la Carta, a fin de que en el futuro se respete adecuadamente esa reserva judicial por el Legislador y por los funcionarios administrativos”.

2. Corte Constitucional, Sentencia C-1404 de 2000. MM.PP. Carlos Gaviria Díaz y Álvaro Tafur Galvis; S.V. Alfredo Beltrán Sierra, José Gregorio Hernández Galindo, Martha Sáchica Méndez y Alejandro Martínez Caballero; A.V. José Gregorio Hernández Galindo y Alfredo Beltrán Sierra. La Sala Plena decidió “revisar la jurisprudencia, en lo relativo a la función de decidir sobre la constitucionalidad de las objeciones presidenciales, y al alcance de la misma en ciertos casos concretos”. La Corte dijo:

“esta Corporación ha sostenido en forma reiterada que su actividad se circunscribe estrictamente al estudio y decisión de las objeciones presidenciales, tal y como ellas hayan sido formuladas, sin abarcar aspectos no señalados por el Ejecutivo; es decir, que en lo tocante a los proyectos objetados, no se puede dar aplicación al principio del control constitucional integral. Ello, en la medida en que la decisión sobre la constitucionalidad de las razones que respaldan las objeciones, debe estar enmarcada exclusivamente en la dinámica de los controles interorgánicos, y en esa medida no puede afectar la posibilidad de que, con posterioridad, los ciudadanos ejerzan la acción pública de inconstitucionalidad contra las normas objetadas, ni tampoco puede reemplazar el procedimiento que para ese efecto establece la Constitución. || A pesar de lo anterior, en ciertas ocasiones se hace necesario que esta Corporación se pronuncie sobre aspectos que no fueron planteados explícitamente por el Gobierno,

pero cuyo análisis resulta ser un presupuesto indispensable para el estudio de las razones de inconstitucionalidad formuladas en las objeciones mismas. Los motivos que justifican esta extensión excepcional de la competencia de la Corte, son de doble naturaleza: lógica y constitucional. Lo primero, porque las reglas de derecho que se han de aplicar al estudio de las objeciones, se derivan, en no pocos casos, de otras reglas o principios más generales, no mencionados en las objeciones, pero que resultan insoslayables para fundamentar cualquier decisión. Lo segundo, porque dado que el mandato del artículo 241-8 Superior califica las decisiones de la Corte en estos casos como definitivas, si no se efectúa en ellas el análisis de constitucionalidad de los mencionados temas conexos, éstos quedarán cobijados por el efecto de cosa juzgada constitucional que se deriva de la decisión final sobre la objeción como tal y, en consecuencia, ningún ciudadano podrá controvertirlos en el futuro. En otros términos, al pronunciarse sobre tales asuntos conexos, esta Corporación no está coartando el derecho de los ciudadanos de ejercer la acción pública de inconstitucionalidad, ni sustituyendo el trámite que en esos casos se haya de surtir, por la sencilla razón de que una vez la Corte emita su fallo, la mencionada acción no será procedente respecto de los temas que se relacionan directamente con el objeto central de la providencia. || El cumplimiento de las anteriores condiciones resulta especialmente evidente en el caso bajo examen. En primer lugar, porque el estudio concreto de los reparos contenidos en el escrito de objeciones presupone establecer si al legislador le asiste competencia para tomar una medida como la que consagra el proyecto y, en caso afirmativo, establecer cuáles son el alcance y las limitaciones de dicha atribución. En segundo lugar, porque si bien la objeción dirigida contra el artículo primero del Proyecto circunscribe el análisis del principio de igualdad a la relación que existe entre sindicados y condenados, la Corte considera que, para llegar a una conclusión final sobre la existencia de una violación al artículo 13 Superior, se deben estudiar todos los supuestos que, en la práctica, pueden generar una discriminación, y no sólo aquellos que señala el Ejecutivo; esto es, no se puede afirmar de manera concluyente que la norma sea lesiva o no del principio de igualdad, sin haber examinado antes todas las hipótesis de trato diferencial que ella plantea. Sólo procediendo de esa forma se puede evitar que, bajo el manto de la cosa juzgada constitucional, una norma potencialmente discriminatoria se consagre en el ordenamiento como respetuosa de la igualdad, con carácter definitivo e

incontrovertible. || En ese orden de ideas, la Corte habrá de variar su jurisprudencia, en el sentido de permitir que, en casos como el presente, cuando se verifiquen los requerimientos arriba señalados, su competencia se haga extensiva a ciertos temas de relevancia constitucional, que están directamente relacionados con las razones que fundamentan las objeciones presidenciales, aunque no sean señalados expresamente por ellas" (subraya fuera del texto original).

3. Corte Constitucional, Sentencia C-266 de 2002. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, unánime. Allí, la Sala Plena estudio una demanda de inconstitucionalidad instaurada contra el numeral 2º del artìculo 192 del Decreto 262 de 2000, relativo al carácter cerado del concurso de méritos para acceder a cargos de carrera en la Procuraduría General de la Nacicón. La Corte se refirió a la necesidad de cambiar la jurisprudencia fijada desde la Sentencia C-110 de 1999 (M.P. Antonio Barrera Carbonell), en los siguientes términos: "[s]e justifica el cambio de precedente cuando éste contradice la Constitución, es incompatible con las premisas de las que parte para decidir y no es consistente con otras sentencias de la propia Corte sobre la materia. En el presente caso tal cambio – v.gr. excluir totalmente la posibilidad de concursos cerrados para ingresar o ascender a cargos de carrera en la Procuraduría General de la Nación – se justifica porque de otra forma se desconocen los derechos fundamentales a la igualdad de oportunidades y al acceso a las funciones y cargos públicos, así como la regla general según la cual los empleos en las entidades y órganos del Estado son de carrera y deben ser provistos mediante concurso público".

4. Corte Constitucional, Sentencia C-570 de 2012. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, S.P.V. María Victoria Calle Correa y Luis Ernesto Vargas Silva. La Corte señaló:

"[c]omo ha indicado la jurisprudencia constitucional, nada obsta para que un contenido normativo declarado exequible sea reproducido por el legislador. Sin embargo, cuando el precepto nuevo que contiene dicho contenido normativo es demandado nuevamente con base en los mismos cargos, la Corte debe examinar si la ratio decidendi que fundamentó el fallo de constitucionalidad previo es aplicable para resolver la nueva demanda o, por el contrario, la norma adquirió un alcance o unos efectos distintos, o existen otras razones poderosas de orden constitucional para apartarse del precedente y emitir un pronunciamiento de fondo en sentido diferente. || Para

determinar si un contenido normativo ha adquirido alcance o efectos distintos con el paso del tiempo, la Corte ha empleado, entre otros, los siguientes criterios: || En primer lugar, la Corte ha acudido al examen del referente constitucional en el que el contenido normativo se justifica y al amparo del cual se examina su constitucionalidad; así, un cambio de los preceptos constitucionales a la luz de los cuales se examina la constitucionalidad de una norma puede justificar un nuevo pronunciamiento de fondo. || En segundo lugar, es necesario analizar el contexto normativo en el que se aplica la norma, es decir, la legislación y otras disposiciones conexas o que le sirven de marco hermenéutico. Así, un cambio en el contexto legal (por ejemplo, por la expedición de un nuevo código en la materia) puede hacer necesario un cambio del precedente. || En tercer lugar, es preciso estudiar el contexto social, económico, cultural, etc. en que el contenido normativo se aplica. Una transformación del entorno puede poner en evidencia la necesidad de que el juez modifique su interpretación de los principios constitucionales "(…) para ajustarlos a las necesidades concretas de la vida colectiva – aún cuando no haya habido cambios formales en el texto fundamental", al amparo de la doctrina de la constitución viviente. Sobre esta última hipótesis, la Corte explicó lo siguiente en la sentencia C-774 de 2001: || "El concepto de 'Constitución viviente' puede significar que en un momento dado, a la luz de los cambios económicos, sociales, políticos, e incluso ideológicos y culturales de una comunidad, no resulte sostenible, a la luz de la Constitución, – que es expresión, precisamente, en sus contenidos normativos y valorativos, de esas realidades -, un pronunciamiento que la Corte haya hecho en el pasado, con fundamento en significaciones constitucionales materialmente diferentes a aquellas que ahora deben regir el juicio de Constitucionalidad de una determinada norma. En estos casos, no se puede considerar que el fallo vulnera la cosa juzgada, ya que el nuevo análisis parte de un marco o perspectiva distinta, que en lugar de ser contradictorio conduce a precisar los valores y principios constitucionales y permiten aclarar o complementar el alcance y sentido de una institución jurídica." || No obstante, como se indicó en la sentencia C-836 de 2001, no basta con que el juez argumente que el contexto social, político, cultural, etc. ha cambiado; es necesario que su variación "(…) tenga injerencia sobre la manera como se había formulado inicialmente el principio jurídico que fundamentó cada aspecto de la decisión, y que el cambio en la jurisprudencia esté razonablemente justificado conforme a una ponderación de los bienes jurídicos involucrados en el caso

particular.” || Por último, esta Corporación ha señalado que es posible apartase del precedente cuando, a partir de un nuevo examen, se concluya que la doctrina anterior es “errónea” “(…) por ser contraria a los valores, objetivos, principios y derechos en los que se fundamenta el ordenamiento jurídico”. En tal hipótesis, la autoridad judicial debe cambiar el precedente para “(…) evitar prolongar en el tiempo las injusticias del pasado”. || En estos casos, la doctrina constitucional ha dejado claro que las autoridades judiciales deben explicar de manera clara, amplia y suficiente las razones por las cuales deciden apartarse del precedente y modificar su posición, en virtud de los principios de publicidad, respeto de los actos propios y confianza legítima, entre otros. Además, cuando la razón de su separación del precedente es el presunto error de las argumentaciones precedentes, el juez debe desvirtuar dichos argumentos y sustentar las nuevas premisas de su decisión”.

5. Corte Constitucional, Sentencia C-253 de 2013. M.P. Mauricio González Cuervo, S.P.V. Jorge Iván Palacio Palacio, Luis Guillermo Guerrero Pérez, y Luis Ernesto Vargas Silva. A.V. María Victoria Calle Correa y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. La Sala Plena expuso lo siguiente:

SALVAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

A LA SENTENCIA SU556/19

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Se debió ser flexible con requisito de inmediatez para reclamar pensión de invalidez (Salvamento de voto)

REGIMEN DE TRANSICION-Acto Legislativo 01 de 2005 prescribió que éste expiraría el 31 de julio de 2010 (Salvamento de voto)

Contrario a 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.

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:

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 desfavorables[261].

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 cuanta 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.

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

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

A LA SENTENCIA SU556/19

PENSION DE INVALIDEZ Y REQUISITO DE SUBSIDIARIEDAD-Test de procedencia de la acción de tutela estableció un incremento de la carga argumentativa que se torna excesivamente riguroso y, por lo tanto, desproporcionado (Salvamento de voto)

PENSION DE INVALIDEZ Y REQUISITO DE SUBSIDIARIEDAD-Se debieron sentar lineamientos para que los jueces de tutela determinen la procedencia y establecer las razones por las cuales el medio judicial ordinario es ineficaz (Salvamento de voto)

ALCANCE DEL PRINCIPIO DE LA CONDICION MAS BENEFICIOSA EN MATERIA DE PENSION DE INVALIDEZ-No existe una justificación para establecer un retroceso en materia de derechos sociales fundamentales (Salvamento de voto)

Con el respeto acostumbrado por las decisiones que toma esta Corporación, me permito

hacer explícitas las consideraciones que me llevaron a salvar el voto en la presente oportunidad. La inconformidad alude particularmente a (i) la "unificación" de la jurisprudencia en torno al test de procedencia; y (ii) establecer algunas precisiones en relación con el alcance de la figura de la condición más beneficiosa.

El test de procedencia

Consideró la Sala Plena que era necesario dar seguridad jurídica en la valoración de este tipo de pretensiones y garantizar una igualdad de trato, determinando que la tutela solo sería procedente cuando se acrediten cada una de las 4 condiciones relacionadas a continuación:

Test de procedencia

Primera condición

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.

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.

Con el test de procedencia, estimo que la Sala mayoritaria estableció un incremento de la carga argumentativa que se torna excesivamente riguroso y, por lo tanto, desproporcionada, máxime tratándose de acciones constitucionales como la de amparo. En tal sentido, la Corte debió mantener el precedente constitucional establecido en la SU-442 de 2016, ya que sentar este tipo de test, como ocurrió en la SU-005 de 2018 (condición más beneficiosa en pensión de sobrevivientes), resulta regresivo frente a las prerrogativas constitucionales.

En este sentido es importante advertir que la pensión de invalidez busca la protección del mismo afiliado y aportante en quien se ha configurado una pérdida de capacidad laboral superior al 50%, mientras que la pensión de sobrevivientes acarrea la protección no del afiliado sino de sus beneficiarios, quienes adquieren el derecho a la pensión por estar amparadas por el cotizante, por lo que al no ser asimilables no era posible aplicar el precedente sentado en la SU-005 de 2018, al partir de contingencias diferentes, lo que hace que su análisis deba partir de contextos disímiles al momento de evaluar la procedencia del amparo.

De cara a este panorama se debe recordar que el artículo 86 de la Constitución establece que la subsidiariedad es un requisito de procedencia de la acción de tutela y determina que "sólo 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". A su vez, el numeral 1 del artículo 6 del Decreto Estatutario 2591 de 1991 señala que la acción de tutela no procede cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales.

De lo citado se evidencia que la acción de tutela procede de manera excepcional cuando a pesar de existir otro medio de defensa judicial los recursos disponibles no son idóneos o eficaces, toda vez que su sola existencia formal no es garantía de su utilidad en el caso concreto, como lo ha replicado este Tribunal[262].

La determinación de la eficacia e idoneidad de los recursos ordinarios no debe obedecer a un análisis abstracto y general, dado que corresponde al juez constitucional determinar cuál es la eficacia que en concreto tiene el otro instrumento de protección[263]. Cabe advertir que cuando la acción de tutela es promovida por personas que requieren especial protección constitucional, como las personas en condición de discapacidad, el examen de procedibilidad de la acción de tutela es menos estricto, empleando criterios de análisis más amplios, pero no menos rigurosos[264]. Así, de cara a la procedencia excepcional de la acción de tutela para reclamar el reconocimiento de la pensión de invalidez, en la sentencia SU-442 de 2016 se sentaron los siguientes parámetros:

(i) 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.

(ii) 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.

(iii) En el evento específico de la pensión de invalidez puede pasar de ser una prestación social de orden legal a convertirse en un derecho fundamental inalienable, en especial cuando se trata de un sujeto de especial protección constitucional o en condiciones de vulnerabilidad.

Posteriormente, las distintas Salas de Revisión mantuvieron la postura de admitir la procedencia de la acción de tutela para garantizar la protección oportuna de un derecho pensional por invalidez. Ejemplo de ello son las siguientes:

– En la sentencia T-721 de 2016[265], se advirtió que acudir a un proceso ordinario supone una carga adicional a las graves condiciones socioeconómicas de una persona en situación de discapacidad, por lo que declarar improcedente el amparo en estos casos resulta desproporcionado. Se destacó que tal condición cobra mayor vigor cuando el acceso a la pensión de invalidez lo solicita quien padece enfermedades crónicas, degenerativas o congénitas[266], para las cuales el paso del tiempo impacta de manera inminente en su

vida.

– A su vez, en la sentencia T-669 de 2017 se especificó que en virtud del artículo 13 superior, que ordena la protección preferente de las personas en condición de vulnerabilidad, la jurisprudencia constitucional ha aceptado la intervención del juez de tutela en asuntos en los que el accionante se halla en un estado de debilidad manifiesta, donde corresponde evaluar si: i) se trata de un sujeto de especial de protección constitucional; ii) la falta de pago de la prestación o su disminución, genera un alto grado de afectación de los derechos fundamentales, en particular del derecho al mínimo vital; iii) el actor haya desplegado cierta actividad administrativa y judicial con el objetivo de que le sea reconocida la prestación reclamada; y iv) si acredita siquiera sumariamente, las razones por las cuales el medio judicial ordinario es ineficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales presuntamente afectados[267].

– Posteriormente, en la sentencia T-681 de 2017 se indicó que "exigir idénticas cargas procesales [tanto a las] personas que soportan diferencias materiales relevantes [como a las que] no se encuentran en estado de vulnerabilidad alguno, puede resultar discriminatorio y comportar una infracción constitucional al acceso a la administración de justicia en igualdad de condiciones"[268]. Así, precisó que el juez constitucional puede conceder el reconocimiento y pago de prestaciones económicas que derivan de una pensión, de manera definitiva, si del material probatorio se puede concluir que "(i) el actor es sujeto de especial protección constitucional[269], (ii) lo pretendido constituye el único sustento del peticionario y su núcleo familiar de tal manera que al negarlo se comprometería de manera grave su mínimo vital[270], y (iii) los requisitos legales exigidos para el reconocimiento prestacional se cumplen en el caso concreto[271]"[272].

– Recientemente, en la sentencia T-411 de 2019 se indicó que cuando la acción de tutela tiene como finalidad el reconocimiento de una prestación social como la pensión de invalidez, no basta con que el mecanismo de defensa judicial preferente sea idóneo y eficaz, sino que también debe ser expedito para brindar una protección inmediata de los derechos fundamentales[273].

De acuerdo con estas consideraciones la pensión de invalidez puede ser reclamada a través del proceso ordinario laboral (artículo 2.4 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad

Social), sin embargo, el juez constitucional debe analizar las especiales características que se desarrollen en cada caso.

En este contexto, la mayoría olvidó que la innovación constitucional implica demostrar que las circunstancias que han dado origen a una postura constitucional han cambiado. Por ejemplo, se ha debido verificar y establecer cómo los medios ordinarios de defensa hoy se constituyen en mecanismos eficaces, que lleve a reducir la procedencia de la acción de tutela.

En cuanto a la oportunidad, la sentencia afirma que según los términos previstos por el estatuto procesal del trabajo, la duración aproximada del proceso ordinario laboral es de 242 días[274] –tanto en primera como en segunda instancia. Lo anterior, sin perjuicio de que su duración se puede prolongar como consecuencia de una decisión del juez[275] o de la configuración de alguna causal de interrupción o suspensión[276]. Hizo alusión a los resultados del estudio de tiempos procesales rendido por el Consejo Superior de la Judicatura en abril de 2016, donde se determinó que el 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 procesales[277].

En relación con este punto la misma sentencia resulta contradictoria, en la medida que al analizar el expediente T-7.194.338 (Fabio Campo Fory contra Colpensiones), se estableció que el proceso ordinario laboral empezó el 27 de marzo de 2017 y a la fecha no se ha resuelto en segunda instancia, lo que evidentemente muestra que en la realidad el proceso ordinario no resulta oportuno.

En cuanto a la respuesta de lo reclamado, la Corte debió sentar unos lineamientos generales en orden a sintetizar los presupuestos que permitieran a los jueces de tutela determinar la procedencia del amparo, de acuerdo con la recopilación jurisprudencial referida y a partir de estos establecer las razones por las cuales el medio judicial ordinario es ineficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales comprometidos.

Alcance del principio de la condición más beneficiosa.

De manera adicional, considero importante hacer unas precisiones al alcance de esta figura. Para la Sala Plena, solo respecto de personas en situación de vulnerabilidad, esto es, aquellas que satisfacen las exigencias del "test de procedencia" 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.

Al respecto encuentro que en la decisión mayoritaria no se estableció una postura frente a qué régimen se debe aplicar de manera retrospectiva, simplemente se hizo alusión al Acuerdo 049 de 1990, en este sentido cabe señalar que la SU-442 de 2016 sentó un criterio unificado a efectos de dar aplicación no solo al régimen pensional inmediatamente anterior a la vigente, sino extensivo a todo esquema normativo anterior bajo cuyo amparo el afiliado o beneficiario haya contraído una expectativa legítima. Postura que se venía mantenido de manera pacífica y sostenida.

Uno de los argumentos que de manera recurrente se utiliza para limitar la figura de la condición más beneficiosa atiende a la sostenibilidad financiera del sistema, aspecto que se abordó en la misma SU-442 de 2016, donde se estableció que este no es un argumento suficiente para reducir el alcance de la condición más beneficiosa, pues a pesar de que el requisito legal de densidad de cotizaciones, actualmente en vigor, persigue de forma adecuada fines legítimos (la regularidad en la cotización), esta situación no implica que la sostenibilidad del sistema también se pueda garantizar a partir del pago de los aportes exigidos en su momento por la legislación pensional vigente. Pensarlo de otra manera sería una especie de autorización para ignorar los aportes hechos por los afiliados por el paso del tiempo perdieron su valor.

Es importante tener en cuenta que la sostenibilidad no tiene un carácter absoluto, toda vez que debe interpretarse y articularse con los demás principios que guían la seguridad social, como la universalidad y la solidaridad, tal como lo describe el artículo 48 superior, por lo que el reconocimiento de la condición más beneficiosa en pensiones de invalidez no puede tener su enfoque exclusivo en su costo, pues este tipo de derechos, si bien cuestan dinero deben ser garantizados, máxime si se tiene en cuenta que en estos casos los peticionarios aportaron al sistema un número considerable de semanas.

Una vez la jurisprudencia estableció que la condición más beneficiosa admite sujetar la pensión de invalidez a reglas bajo cuya vigencia se contrajo una expectativa legítima, no puede apartarse de esa orientación en un sentido restrictivo, toda vez que el mandato de progresividad implica que una vez alcanzado un determinado nivel de protección de un derecho social existe prima facie la presunción de inconstitucionalidad de todo retroceso y la necesidad de realizar un juicio de constitucionalidad más severo en el caso de que se presenten legislaciones regresivas de estos derechos.

Entonces, a pesar de que la Sala Plena puede ajustar la jurisprudencia, no existe una justificación para establecer un retroceso en materia de derechos sociales fundamentales, que prime sobre los principios de seguridad jurídica, confianza legítima e igualdad de trato que están a la base del respeto al precedente constitucional.

Fecha ut supra,

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DE LA MAGISTRADA

DIANA FAJARDO RIVERA

A LA SENTENCIA SU.556/19

PENSION DE INVALIDEZ Y REQUISITO DE SUBSIDIARIEDAD-Test de procedencia de la acción de tutela ha fijado restricciones graves al ejercicio del derecho fundamental al recurso de amparo, lo cual resulta inconstitucional (Salvamento parcial de voto)

UNIFICACION DE JURISPRUDENCIA EN MATERIA DE APLICACION DEL PRINCIPIO DE LA CONDICION MAS BENEFICIOSA A LA PENSION DE INVALIDEZ-Alcance de la unificación y del cambio de precedente exclusivamente a aquellos casos en los que se discute la aplicación del Acuerdo 049 de 1990 respecto de la Ley 860 de 2003 (Salvamento parcial de voto)

(M.P. CARLOS BERNAL PULIDO)

Una sentencia cuyo alcance debe ser observado en sus justas proporciones

Con el respeto acostumbrado por las sentencias de la Corte Constitucional, me aparto de la decisión adoptada de forma mayoritaria por la Sala Plena, en la Sentencia SU-556 de 2019. A continuación, presento una contextualización de la providencia de la cual disiento y, con posterioridad, abordo las razones que fundamentan mi salvamento parcial de voto.

Debido a que este nuevo pronunciamiento de la Sala Plena extiende la doctrina fijada en la Sentencia SU-005 de 2018, la motivación de mi disidencia es, en esencia, la misma a la expuesta en mi salvamento de voto a dicha providencia.[278] Por esta razón, sólo haré una presentación breve de mis argumentos, precisando algunas particularidades relacionadas con lo decidido en esta nueva oportunidad. En cualquier caso, como lo explicaré, advierto desde el título de este salvamento de voto que el alcance de la unificación y de cambio de precedente incorporados en la Sentencia SU-556 de 2019 no es de grandes dimensiones. Por el contrario, está estrictamente limitado y debe ser observado en sus justas proporciones.

1. Síntesis de la Sentencia SU-556 de 2019[279]

1.1. La Sala Plena de la Corte Constitucional estudió tres acciones de tutela presentadas en contra de autoridades judiciales y administrativas que resolvieron negar el reconocimiento y pago de pensiones de invalidez solicitadas, en aplicación del principio de la condición más beneficiosa. El argumento principal para adoptar tal postura se centró en considerar que dicho principio permitía resolver el requerimiento pensional bajo los parámetros de la Ley 100 de 1993 y no con fundamento en uno anterior a éste –Acuerdo 049 de 1990[280]–, en el caso de personas cuya invalidez se hubiese estructurado en vigencia de la Ley 860 de 2003. Bajo estas circunstancias, la mayoría abandonó el principio de la condición más beneficiosa y abrazó, literalmente, la regla que he llamado la "condición legal inmediatamente anterior".

1.2. La primera acción de tutela fue presentada por el señor William Celeita Romero, de 56 años de edad, contra la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué -Tolima- y el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Ibagué -Tolima- (Expediente T-7.190.395); la segunda y la tercera contra Colpensiones, por los señores Fabio Campo Fory, de 67 años (Expediente

T-7.194.338) y Luigi Sabatino Nocera Santacruz, persona de 54 años de edad (Expediente T-7.288.512).

1.2. Para resolver los casos, la mayoría de la Sala Plena estimó que algunas aplicaciones de la regla de decisión contenida en la Sentencia SU-442 de 2016[281], en la que se unificaron los criterios jurisprudenciales sobre la aplicación del principio de la condición más beneficiosa en materia de pensión de invalidez, debían "conciliarse" con los parámetros unificados en la Sentencia SU-005 de 2018[282], relativos al alcance del principio de la condición más beneficiosa para el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes. Así, consideró necesario unificar, de un lado, la jurisprudencia en torno a los requisitos que debían atenderse para entender satisfecho el presupuesto formal de subsidiariedad cuando se solicitara por vía de tutela el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, en aplicación del principio de la condición más beneficiosa para casos análogos. Y de otro, se determinó en qué circunstancias dicho principio constitucional, emanado del artículo 53 CP, daba lugar a que se aplicaran las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990 para efectos del reconocimiento de dicha prestación, respecto de aquellos sujetos afiliados en los que la invalidez hubiese acaecido en vigencia de la Ley 860 de 2003.

1.3. Tras estudiar los requisitos de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales en el Expediente con radicado T-7.190.395, se estimó que no se satisfacía el requisito de inmediatez, porque, de una parte, transcurrieron más de tres años entre la presentación del amparo y la ejecutoria de la decisión de cierre dentro del proceso ordinario cuestionado y, de otra, por cuanto a pesar de que el mecanismo constitucional se había interpuesto con posterioridad a la expedición de la Sentencia SU-442 de 2016, el accionante no efectuó actuación administrativa o judicial adicional tendiente a obtener el reconocimiento pensional pretendido.

1.4. Así, la decisión en este asunto fue declarar su improcedencia. En las solicitudes de protección identificadas con los radicados T-7.194.338 y T-7.288.512, se consideró que se acreditaban las exigencias de procedibilidad general de la acción de amparo y, por tanto, resultaba procedente valorar si se cumplían 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. En este estudio, la Sala Plena estimó que en ambos procesos los peticionarios satisfacían las

exigencias para ello y, por tanto, con carácter definitivo, le ordenó a Colpensiones proceder con el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez en su favor. Igualmente, advirtió que dado que la condición relevante para efectos del reconocimiento de la prestación era la situación actual de vulnerabilidad de los actores, la sentencia tendría efectos declarativos del derecho y, en esa medida, solo era posible ordenar el pago de las mesadas pensionales a partir de la presentación de la acción de tutela, para efectos de la salvaguarda de su mínimo vital.

1.5. Finalmente, en lo relativo a las demás reclamaciones derivadas de la prestación, tales como retroactivos pensionales, intereses moratorios e indexaciones, se indicó que estos emolumentos debían ser reclamados directamente ante los jueces ordinarios. En relación con este último aspecto, en el caso concreto del Expediente T-7.194.338, comoquiera que existía un proceso ordinario laboral en trámite en el que se encontraba pendiente de resolución el recurso de apelación promovido por el peticionario, se advirtió que la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali -Valle del Cauca- tenía la obligación de decidir la impugnación presentada de conformidad con los parámetros fijados en la Sentencia SU-556 de 2019, en relación con el reconocimiento pensional, pero con dos salvedades: (i) sin que se afectaran los derechos fundamentales protegidos por la Corte Constitucional, a saber, la seguridad social, vida digna y el mínimo vital y (ii) sin perjuicio de su competencia para decidir acerca de los demás elementos de orden legal relativos a su reconocimiento.

Presentada así la Sentencia SU-556 de 2019, procedo a exponer brevemente las razones que me obligan a apartarme parcialmente de la decisión mayoritaria.

2. No había lugar a unificar las reglas para valorar la procedencia de la tutela, ni a afectar su espíritu protector y garantista

2.1. En la Sentencia SU-005 de 2018[283], la mayoría de la Sala hizo referencia a la "necesidad" de unificar jurisprudencia en relación con el requisito de subsidiariedad, particularmente frente a su aplicación para el estudio de la condición más beneficiosa pensional (en ese momento, respecto de la pensión de sobrevivientes ante el Régimen de Prima Media). En esta nueva oportunidad (Sentencia SU-556 de 2019), la decisión mayoritaria ha sido la de extender la "unificación" de esta materia a ciertos casos

relacionados con el acceso a la pensión de invalidez. Esto se ha hecho bajo el mismo presupuesto usado con anterioridad, relacionado con que, aparentemente, las salas de Revisión "han utilizado diversos criterios para valorar la eficacia de los medios judiciales ordinarios para la resolución de los conflictos relacionados con la garantía de los derechos".

2.2. En ese sentido, como ya lo he dicho, me veo obligada a remitirme a las razones desarrolladas en mi salvamento de voto frente a la Sentencia SU-005 de 2018, para sustentar ahora mi disidencia con la Sentencia SU-556 de 2019. En cuanto a la "unificación" de la valoración del requisito de subsidiariedad, reitero, de forma sintética, los siguientes argumentos principales:

2.2.1. Tanto en la Sentencia SU-005 de 2018 como en la SU-556 de 2019, la mayoría de la Sala pretendió unificar la valoración del presupuesto de subsidiariedad de la tutela, no interpretar el alcance jurídico abstracto de la subsidiariedad en sí mismo. Esto es inconveniente y jurídicamente desacertado porque desconoce que el análisis de las pautas formales de procedencia depende de las circunstancias particulares de cada caso. Pretender establecer criterios absolutos con los que se busque una aplicación operativa e irreflexiva de las reglas jurídicas es contrario a la labor jurisdiccional. A los jueces, y sobre todo a los jueces de tutela, no nos corresponde legislar ni crear reglas rígidas. Nuestra ocupación se traduce en un estudio caso a caso de las causas judiciales que son puestas en nuestro conocimiento, para dar una respuesta de acuerdo con la aplicación que las fuentes del derecho merecen en cada circunstancia, en consideración de la autonomía judicial y con base en el presupuesto de la razonabilidad.

2.2.2. Lo anterior me lleva, entonces, a desvirtuar la justificación que aparentemente ha dado lugar a que la mayoría de la Sala "unifique" jurisprudencia sobre la valoración de la procedencia, en relación con la aplicación del principio de la condición más beneficiosa, en ciertos casos relacionados con el acceso a la pensión de invalidez. Considerar que distintas salas de Revisión han llegado a conclusiones diferentes frente al estudio del requisito de subsidiariedad no es una situación que necesariamente, y en todos los casos, tenga que ser observada de forma negativa. Por el contrario, esto suele dar cuenta de que al interior de la Corte se ha respetado la valoración de las acciones de tutela, de acuerdo con las circunstancias particulares de cada asunto. Para mostrar casos decididos de manera

diferente, y por tanto justificar una eventual unificación de jurisprudencia, deben identificarse decisiones que hayan empleado criterios y parámetros diversos que, aplicados a la misma situación fáctica concreta, no genérica, llevarían a resolutivos distintos. Esto no ha sido cumplido en la Sentencia SU-556 de 2019.

Justamente, el que las distintas salas de revisión valoren las circunstancias particulares de cada caso, como es su deber, ha dado lugar a que adecuadamente, en algunos eventos, las solicitudes de amparo hayan sido declaradas improcedentes y, en otros, hayan adoptado pronunciamientos de fondo. Censurar ese proceder desconoce que, entre otros aspectos, el ejercicio jurisdiccional se trata de valorar las causas judiciales a partir del respeto por el principio de libertad probatoria con el que cuentan las partes y no, como lo quiso la mayoría de la Sala en la Sentencia SU-556 de 2019, a partir de un retroceso que se estaría dando en materia probatoria, tal como lo explico a continuación.

2.2.3. Como se sabe, a partir de la Constitución de 1991 se ha procurado la superación del sistema probatorio de tarifa legal. Sólo de manera excepcionalísima se admite la fijación de estándares de prueba rígidos, en casos muy particulares. Con ello, se hace prevalecer el uso de la razón por parte del juez para valorar los elementos de juicio con los que cuenta. De ahí que la apreciación de la libertad probatoria, a partir de la sana crítica, se haga de acuerdo con las reglas de la lógica, la ciencia y la experiencia, nunca con base en una fórmula mecánica e irreflexiva.[284] El recurso de amparo es, sin duda, uno de los escenarios preeminentes en los que la libertad probatoria de las partes y el juicio a partir de la persuasión racional son labores esenciales. Hacerlo de un modo más restrictivo es inconstitucional porque afecta, entre otros, el ejercicio del derecho fundamental a la acción de tutela, como recurso judicial efectivo.

2.2.3.1. Pese a lo anterior, la mayoría de la Sala, a través de la "unificación" de la valoración del presupuesto de subsidiariedad que se ha buscado en la Sentencia SU-556 de 2019, ha querido fijar criterios que son más propios de un sistema de tarifa legal que de libertad probatoria. El test introducido en esta providencia quisiera convertir al juez de tutela en un simple operador mecánico, sin considerar no sólo que nosotros, los administradores de justicia, no somos legisladores, sino que hoy, en pleno siglo XXI, ese estándar probatorio (el de la prueba tasada) está prácticamente en desuso. Por ello, nuestra labor es analizar de forma integral las acciones de tutela que son objeto de nuestro

conocimiento, en consideración de las circunstancias de cada una de ellas, lo cual hace que el juicio de procedencia no pueda ser estandarizado absolutamente, como si se tratara de un cálculo matemático.

2.2.3.2. Así, el test de procedencia al que se refiere la Sentencia SU-556 de 2019 incorpora límites a la acción de tutela que desconocen el carácter universal de este mecanismo constitucional. Los únicos derroteros admisibles están dados por el Decreto 2591 de 1991 y, de hecho, por la misma Constitución Política. En nuestro ordenamiento, la subsidiariedad sólo está mediada por un juicio de eficacia e idoneidad que se valora de acuerdo con cada caso particular. Cualquier restricción adicional está reservada celosamente al Legislador estatutario o, bajo ciertas circunstancias, al Constituyente. En ese sentido, no puede usarse inadecuadamente la labor de interpretación constitucional para imponer barreras restrictivas e inconstitucionales.

2.3. En síntesis, disiento absolutamente de la "unificación" jurisprudencia que se ha pretendido en la Sentencia SU-556 de 2019, frente a la valoración del requisito de subsidiariedad en casos análogos a los estudiados, porque: (i) parte de una justificación que es inexistente y jurídicamente errada; (ii) constituye una grave afectación de, entre otros, el derecho fundamental a la acción de tutela; (iii) se ha querido dar un retroceso en materia probatoria, de modo que se ha pretendido fijar pautas rígidas de acreditación del requisito de subsidiariedad, lo cual es propio del obsoleto sistema de tarifa legal; y (iv) todas estas determinaciones, al implicar una reducción del estándar de protección de una garantía constitucional, se han adoptado sin considerar la incompetencia de la Corte para ello.

2.4. Con todo, advierto que el alcance de los criterios de valoración de procedencia, señalados en la Sentencia SU-556 de 2019, está mediado no sólo por la falencia argumentativa que he puesto de presente en esta oportunidad, y que he planteado desde mi salvamento de voto a la Sentencia SU-005 de 2018, sino por las estrictas particularidades fácticas de los casos estudiados en esta ocasión. Enseguida, paso a explicarlo.

3. Sobre la unificación en materia de condición más beneficiosa para el acceso a la pensión de invalidez

3.1. Lo primero que debo poner de presente es que el alcance de la Sentencia SU-556 de

2019 debe ser valorado en sus justas proporciones. Esta providencia no constituye un cambio radical de jurisprudencia frente a la Sentencia SU-442 de 2016[285]. En esta ocasión, no se unificaron las reglas del principio de la condición más beneficiosa en materia de pensión de invalidez, en general. Tal como se señala en la consideración Nº 112, este nuevo pronunciamiento se dirige únicamente a aquellos casos en los que se discute la aplicación del Acuerdo 049 de 1990 respecto de la Ley 860 de 2003, y que guardan similitud fáctica con los tres expedientes analizados. En lo demás, las reglas jurisprudenciales existentes antes de la Sentencia SU-556 de 2019 siguen guardando vigencia, principalmente, las contenidas en la unificación del año 2016, previamente citada.

3.2. Dicho lo anterior, presento ahora las razones que me llevan a no acompañar, tampoco, la unificación frente al principio de la condición más beneficiosa. Según la posición mayoritaria, en casos análogos a los estudiados en esta ocasión, si la fecha de estructuración de la invalidez se ha dado durante la vigencia de la Ley 860 de 2003 y no se cumple la densidad de semanas exigida por dicha legislación para acceder a la pensión de invalidez, sólo es posible aplicar los requisitos exigidos por el régimen inmediatamente anterior, esto es, la Ley 100 de 1993, en su redacción original. Al respecto, insistiré en que el principio de 'condición más beneficiosa' no puede ser reducido a la 'aplicación de la ley inmediatamente anterior, si es más beneficiosa', lo que llamé en mi salvamento de voto a la Sentencia SU-005 de 2018, la regla de la "condición legal inmediatamente anterior".[286]

3.3. Para la mayoría de la Sala, la Sentencia SU-442 de 2016 "no abordó asuntos de relevancia constitucional". Específicamente, se dijo que la Corte, en dicho antecedente, no estudió la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones, de acuerdo con el Acto Legislativo 01 de 2015. Con base en ello, justificó la importancia de fijar nuevas reglas en relación con la aplicación de la condición más beneficiosa frente aquellos casos en los que se discute la aplicación del Acuerdo 049 de 1990, respecto de la Ley 860 de 2003. Esta consideración es, a mi juicio, imprecisa y errada. En la Sentencia SU-442 de 2016 sí hubo una valoración del criterio de la sostenibilidad financiera, en perspectiva de un concepto constitucionalmente relevante y que defiendo plenamente, correspondiente al respeto por las "expectativas legítimas" de los afiliados al Sistema de Pensiones. En este contexto, se dijo, una expectativa es legítima, y por tanto susceptible de protección, cuando el trabajador ha cumplido la densidad de semanas exigidas por la legislación vigente para

acceder a la prestación pensional, y lo único que le falta es que se configure el riesgo cubierto por dicha prestación.

3.4. En relación con los casos sobre los cuales se pretende cambiar de jurisprudencia en la Sentencia SU-556 de 2019, la expectativa debe considerarse legítima siempre que el afiliado haya cumplido la densidad de cotizaciones exigidas por el Acuerdo 049 de 1990, antes de que dicha normatividad perdiera vigencia, y el riesgo (la invalidez) se haya estructurado durante la Ley 860 de 2003. Este es uno de los eventos en los que la expectativa legítima estaba amparada por la Sala Plena de la Corte desde la Sentencia SU-442 de 2016. Tal amparo daba cuenta de que, en ese momento, la Corporación sí consideró y protegió la sostenibilidad financiera a la que se refiere el nuevo pronunciamiento de la mayoría de la Sala. La protección consistió en garantizar que el afiliado hubiera realizado oportunamente los aportes que el ordenamiento le exigía para soportar económicamente la prestación. No se trataba, por lo tanto, de una pretensión pensional desfinanciada ni nada por el estilo. A pesar de ello, en esta nueva providencia la mayoría decidió modificar la jurisprudencia, usando un argumento que, por lo dicho, no se ajusta a la realidad.

3.5. Ahora bien, dado que en la Sentencia SU-556 de 2019 se ignoró el concepto de expectativa legítima ya reseñado, la mayoría de la Sala incurrió en una afirmación que constituye un abierto desconocimiento de los derechos de los afiliados. Según se dijo en esta providencia, "admitir la aplicación ultractiva de las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990, sin ningún tipo de valoración adicional, supondría (…) una carga desproporcionado para las entidades y fondos de pensiones, pues no sería posible determinar, a ciencia cierta, el número de personas que pudieran reclamar, ad infinitum". Esta consideración es particularmente errada, porque en la Sentencia SU-442 de 2016 ni siquiera hubo una insinuación acerca de la posibilidad de reactivar reclamaciones "ad infinitum". Esto sería algo claramente irrazonable e irracional. Todo lo contrario, en dicho precedente, la Corte fue clara en señalar que la forma de determinar los titulares de expectativas legítimas, amparadas por el principio de la condición más beneficiosa, está dada por los siguientes cuatro derroteros: (i) que los afiliados hayan cumplido la densidad de semanas exigidas, por ejemplo, en el Acuerdo 049 de 1990. (ii) Que dicho cumplimiento se haya dado durante la vigencia de dicha normatividad. (iii) Que con posterioridad se haya incorporado legislaciones que modifican el número de cotizaciones, sin la formulación de regímenes de

transición. Y (iv) que la invalidez se haya estructurado en vigencia de esta última reglamentación. En ese sentido, no es cierto que se haya establecido una indeterminación acerca de quienes serían titulares del principio mencionado, sino que, de hecho, la Sentencia SU-442 de 2016 fue precisa en indicar el ámbito de su aplicación.

3.6. Lo expuesto demuestra, entonces, que la modificación jurisprudencial que se adelantó en la Sentencia SU-556 de 2019 no cumple con la carga argumentativa exigida para tal efecto. Como lo indiqué en el salvamento de voto a la Sentencia SU-005 de 2018, la jurisprudencia constitucional ha desarrollado un estándar argumentativo exigente, con el fin de preservar la seguridad jurídica, el cual se sintetiza en, por lo menos, las siguientes exigencias:

Reglas-condiciones jurisprudenciales para la modificación de precedente judicial

Sentencias que lo soportan[287]

Reglas generales – exigencias constitucionales de fundamentación:

C-447 de 1997[288]

C-400 de 1998[289]

SU-047 de 1999[290]

C-094 de 2007[292]

SU-406 de 2016[293]

1. Debe cumplirse con una carga argumentativa suficiente, "de peso" y con razones "poderosas", que justifiquen limitar la preponderancia del principio de igualdad y de seguridad jurídica.

2. No basta con considerar que la interpretación propuesta es mejor que la anterior.

3. El respeto del precedente se fundamenta, al menos, en cuatro razones: (i) preservar la seguridad jurídica; (ii) mantener estabilidad en las relaciones sociales y económicas;

(iii) proteger el principio de igualdad; y (iv) fortalecer el precedente como un mecanismo de control de la actividad judicial.

Reglas especiales – eventos de procedencia del cambio de jurisprudencia:

C-674 de 1999[294]

C-1404 de 2000[295]

C- 266 de 2002[296]

C-570 de 2012[297]

C-253 de 2013[298]

5. Corrección jurisprudencial: para precisar el alcance de una garantía constitucional, cuya interpretación ha sido concebida por la jurisprudencia de manera abiertamente contraria al texto superior (no puede tratarse de una simple discrepancia hermenéutica). Es posible, entonces, que partir de un nuevo examen se concluya que la doctrina anterior es "errónea" "(…) por ser contraria a los valores, objetivos, principios y derechos en los que se fundamenta el ordenamiento jurídico".

6. Contrariedad clara y evidente del precedente constitucional vigente.

7. Cuando el precedente es infundadamente inconsistente con las demás sentencias de la propia Corte sobre la materia.

8. El contenido normativo que se estudia o se aplica ha adquirido un nuevo alcance o efectos jurídicos con el paso del tiempo.

8.1. Cambio en los preceptos constitucionales a la luz de los cuales se examina el nuevo pronunciamiento.

8.2. Cambio de contexto normativo (cambio expreso de textos legales, o de la lectura que se hace de ellos).

9. Transformación profunda y evidente en el entorno social, económico y cultural – concepto de Constitución viviente. Sin embargo, no basta con que el juez dé cuenta del cambio social, político y cultural, sino que es necesario demostrar que éste tiene injerencia sobre la manera como se había formulado inicialmente el principio jurídico.

10. El mero cambio de magistrados, que llegan a la Corte con tesis nuevas, o el sólo cambio de posición de los que ya ocupan la magistratura, no son razones suficientes ni legítimas para justificar un cambio de jurisprudencia.

3.7. En esta ocasión, la mayoría de la Sala no sólo no dio cuenta de la configuración de alguno de los escenarios necesarios para modificar el precedente, sino que, como lo he sostenido, la variación se hizo a partir de afirmaciones que no se compadecen con la realidad jurisprudencial. La Sentencia SU-556 de 2019 es un ejemplo de cómo poner en riesgo la seguridad jurídica dada por la aplicación rigurosa y la asimilación de la Sentencia SU-446 de 2016 que, hasta ahora, han demostrado los jueces del país.

3.8. Ante estas falencias, al igual que ocurrió en la Sentencia SU-005 de 2018, se desconoció que el principio de la condición más beneficiosa surge en nuestro ordenamiento como una institución constitucional que protege a los afiliados de una alteración abrupta de legislación, cuando no se prevén fórmulas de transición. Esta protección, además de basarse en el mandato de favorabilidad pensional (Art. 53 CP), se fundamenta en los principios constitucionales de confianza legítima y buena fe (Art. 83 CP), que se ven defraudados cuando se generan espacios de inestabilidad institucional, como el que podría producirse a partir de este nuevo pronunciamiento.

3.9. De acuerdo con lo anterior, la Sala no podía ignorar que el acceso a la seguridad social no es un acto de caridad ni producto de la beneficencia. Reconocer la titularidad de un derecho pensional que efectivamente se ha configurado no es un favor, sino un mandato constitucional. En contra de ese imperativo, en la Sentencia SU-556 de 2019 se ha establecido que sólo las personas que acrediten condiciones de vulnerabilidad (y que cumplan la similitud fáctica con los casos allí analizados) tendrán aplicación del principio de la condición más beneficiosa. La vulnerabilidad, en efecto, es un criterio constitucionalmente relevante, pero no para acceder a un derecho pensional. Por lo menos

no en el actual ordenamiento jurídico, el cual no contempla esa condición como requisito legal para acceder a la pensión de invalidez. Por ello, la mayoría de la Sala, en contravía de toda la jurisprudencia de esta Corporación, que pacíficamente ha insistido en la imposibilidad de imponer requisitos adicionales a los legalmente contemplados para acceder a prestaciones pensionales, ha decidido fijar la vulnerabilidad como un presupuesto adicional, sin siquiera tener la competencia para ello. Además, se olvida de que a las personas se les debe proteger en razón a su dignidad humana, no a su vulnerabilidad. La jurisprudencia debe promover personas resilientes, que demanden sus derechos fundamentales como parte de su dignidad, no personas vulnerables que asuman que la protección de sus derechos fundamentales depende sólo de seguir siendo personas vulnerables.

3.10. Mi principal llamado con este voto particular, es resaltar que el verdadero alcance de este cambio de jurisprudencia, aunque inmotivado, no va más allá de establecer que los criterios de verificación de la condición más beneficiosa se dirigen exclusivamente a aquellos casos en los que se discute la aplicación del Acuerdo 049 de 1990, respecto de la Ley 860 de 2003, y que guardan similitud fáctica con los tres expedientes analizados. Por ello, no hay razones para que los ciudadanos y ciudadanas consideren que con esta Sentencia se ha borrado de un plumazo toda la jurisprudencia consolidada en materia de protección del principio de la condición más beneficiosa, y uniformemente sistematizada por la Sala Plena desde la Sentencia SU-442 de 2016. Esta decisión judicial, como cualquier otra, debe ser evaluada en sus justas proporciones.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional, decantada a lo largo del tiempo, de los procesos y de las deliberaciones, refleja el sentido que, socialmente y con el paso de los años, se le ha dado al texto constitucional. Cuando se desconocen los precedentes de la Carta Política, se pone en riesgo la seguridad jurídica en general, pero particularmente se pone en riesgo la supremacía de la Constitución, lo cual va en contra de los presupuestos básicos de las funciones de los jueces constitucionales.

En cualquier caso, cuando un cambio de jurisprudencia es de carácter regresivo, la Sala Plena, en desarrollo y acatamiento del orden constitucional vigente, debe ser más estricta con el cumplimiento de los requisitos y cargas que tienen sus integrantes para incorporar tal modificación. La Corte, en lugar de ser más exigente con las peticiones de las personas

para acceder a su pensión y garantizar así su mínimo vital y una subsistencia ajena a la pobreza, debería ser más estricta consigo misma, y ejercer un autocontrol judicial (judicial self-restraint) ante un cambio de jurisprudencia regresivo, con el que se abandona su jurisprudencia garantista y protectora en materia de derechos sociales, y se pasa a una que no es sensible a los derechos. Con estas decisiones, se elimina de repente una protección que se venía otorgando y se abandona a las personas a su suerte. Proceder de esta manera, como lo advertí en mi salvamento de voto a la Sentencia SU-005 de 2018, es significativo de una afectación del magisterio jurídico del Tribunal Constitucional.

4. Conclusiones

4.1. Considero necesario aclarar que la razón por la cual mi salvamento de voto no es total, sino parcial, es porque estoy de acuerdo con los resolutivos tercero y sexto de la Sentencia SU-556 de 2019, en los que se decidió conceder el amparo de los derechos invocados por los accionantes de los expedientes T-7.194.338 y T-7.288.512. En lo demás, me aparto de este pronunciamiento.

4.2. No comparto la decisión mayoritariamente adoptada en la Sentencia SU-556 de 2019, reiterando los argumentos que fueron desarrollados, en extenso, en mi salvamento de voto a la Sentencia SU-005 de 2018. Insisto en que, en primer lugar, en esta oportunidad se ha querido adelantar una unificación improcedente de la valoración del requisito del subsidiariedad, a partir de la fijación de un test que me resulta errado y jurídicamente inconveniente. Este test incorpora criterios tendientes a fijar tarifas legales para la valoración del requisito de procedencia, lo cual desconoce no sólo el principio de libertad probatoria y la autonomía judicial basada en el presupuesto de la razonabilidad, sino, ante todo, el deber de los jueces de tutela de abordar el estudio de los casos que son puestos en su conocimiento, en consideración de todas las circunstancias particulares que enmarcan cada causa judicial, en su integridad. Con ello, se han fijado restricciones graves al ejercicio del derecho fundamental al recurso de amparo, lo cual me resulta ciertamente inconstitucional.

4.3. En segundo lugar, el cambio de jurisprudencia para la aplicación del principio de la condición más beneficiosa, en casos análogos a los aquí estudiados, adolece de una motivación insuficiente. En esta oportunidad, la mayoría de la Sala ha sostenido que la

principal razón para variar el precedente de la Sentencia SU-442 de 2016 corresponde a que en dicha ocasión no se tuvo en cuenta el criterio de la sostenibilidad financiera. Esa apreciación no se compadece con la realidad. Si verdaderamente se observara dicho antecedente, se evidenciaría que allí tal criterio se valoró y protegió explícitamente. Se hizo a través de su armonización con la protección constitucional de las expectativas legítimas pensionales de los afiliados, de tal manera que, se aclaró, el contenido del principio de la condición más beneficiosa está enmarcado por la garantía de que el cotizante ha cubierto económicamente la prestación, a través del cumplimiento de la densidad de semanas exigidas por determinada legislación, antes de que ésta hubiera perdido vigencia. En ese sentido, en la Sentencia SU-556 de 2019 se usó una justificación infundada para dar lugar a un cambio de jurisprudencia que, por tanto, incumple las obligaciones argumentativas exigidas por este Tribunal para el efecto.

4.4. En tercer lugar, pese a los problemas de motivación, en la Sentencia SU-556 de 2019 se decidió restringir el alcance del principio de la condición más beneficiosa para los casos similares a los allí resueltos, buscando imponer requisitos no contemplados en la legislación. Esto no sólo es contrario a la jurisprudencia que pacíficamente ha reiterado la inconstitucionalidad de este proceder, sino que constituye una clara vulneración del derecho a la seguridad social de los afiliados. Adicionalmente, se trata de una actuación que de ninguna manera se ajusta a las competencias jurisdiccionales de la Corte Constitucional.

4.5. Con todo, advierto que el alcance de la unificación y del cambio de precedente incorporados en la Sentencia SU-556 de 2019 debe ser observado en sus justas proporciones. Esta providencia se dirige única y exclusivamente a aquellos casos en los que se discute la aplicación del Acuerdo 049 de 1990 respecto de la Ley 860 de 2003, y que guardan similitud fáctica con los tres expedientes analizados. En lo demás, las reglas jurisprudenciales existentes antes de la Sentencia SU-556 de 2019 siguen guardando vigencia, principalmente, las contenidas en la Sentencia SU-442 de 2016.

En los anteriores términos, salvo parcialmente el voto a la Sentencia SU-556 de 2019.

DIANA FAJARDO RIVERA

[1] Fls. 61-62, Cdno. 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, Cdno. Principal).

[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.

[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.

[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.

[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.

[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.

[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.

[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.

[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.

[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, Cdno. 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, Cdno. 2 del expediente T-7.194.338.

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

[50] Fls. 12-15, Cdno. 2 del expediente T-7.194.338.

[51] Fl. 17, Cdno. 2 del expediente T-7.194.338.

[52] Fls. 17-18, Cdno. 2 del expediente T-7.194.338.

[53] Fl. 18, Cdno. 2 del expediente T-7.194.338.

[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.

[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.

[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.

[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.

[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.

[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.

[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.

[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.

[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.

[108] Fls. 63-70, Cdno. 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 "petrifica" 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, Cdno. 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.

[111] Fls. 86-92, Cdno. 1 del expediente T-7.194.338.

[112] Fls. 93-94, Cdno. 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, Cdno. 1 del expediente T-7.194.338.

[115] Fls. 63-70, Cdno. 1 del expediente T-7.288.512.

[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.

[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.

[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 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., parágrafo 1º del artículo 33 de la Ley 100 de 1993.

[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.

[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.

[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.

[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 aquélla 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.

[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.

[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.

[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.

[163] Sentencia T-043 de 2019.

[164] Sentencia SU-005 de 2018.

[165] Sentencia T-086 de 2018.

[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.

[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 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 1º 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.

[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.

[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 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.

[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.

[188] Además, según Colpensiones, esta sentencia de unificación creó una nueva categoría de afiliado, a saber: "las personas que a 1º 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, Cdno. 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, exceptúo 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".

[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.

[199] Tal como lo planteó Colpensiones en su intervención (fl. 87 vto., Cdno. 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.

[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.

[207] Artículo 10 del Decreto 2591 de 1991.

[208] Artículos 5 y 13 del Decreto 2591 de 1991.

[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.

[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.

[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.

[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.

[226] Sentencia T-975 de 2011.

[227] Sentencia T-461 de 2019.

[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, Cdno. 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".

[234] "Debe comprobarse una actuación diligente del accionante para solicitar el

reconocimiento de la pensión de invalidez".

[235] Tal como lo disponen el inciso 3º 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.

[240] Fl. 149, Cdno. 3 del expediente T-7.194.338.

[241] Fl. 146, Cdno. 3 del expediente T-7.194.338.

[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.

[247] Artículo 10 del Decreto 2591 de 1991.

[248] Artículos 5 y 13 del Decreto 2591 de 1991.

[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”.

[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”.

[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”.

[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 trasladas 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.

[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).

[262] T-614 de 2019, SU-420 de 2019, SU-075 de 2018, T-064 de 2018, SU-023 de 2018, T-697 de 2016, entre otras.

[263] 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".

[264] Ver sentencia T-087 de 2018.

[265] En esta oportunidad la Corte explicó que "tratándose de derechos de carácter prestacional y, particularmente, de la pensión de invalidez, se ha determinado que los mecanismos ordinarios carecen de idoneidad y eficacia debido a la carga económica y al prolongado paso del tiempo que implican, criterios bajo los cuales se ha concluido la idoneidad de la tutela para el estudio del reconocimiento de la prestación o beneficio de que se trate".

[266] En este punto hace alusión a la sentencia T-308 de 2016, donde la Corte precisó que "el proceso ordinario laboral no es un mecanismo eficaz para resolver controversias de personas que padecen alguna enfermedad crónica, degenerativa o congénita, calificadas con pérdida de capacidad para laborar de más del 50%, y con evidente afectación de su mínimo vital".

[267] En este sentido se citó la sentencia T-343 de 2014.

[268] Sentencia T-074 de 2015.

[269] Sentencias T-063 de 2009, T-562 de 2010, T-522 de 2017, entre otras.

[270] Sentencia T-075 de 2015.

[271] Sentencia T-063 de 2009.

[272] Ver al respecto la sentencia T-396 de 2009, la cual ha sido reiterada, entre otras, en las sentencias T-820 de 2009, T-354 de 2012, T-491 de 2013, T-327 de 2014.

[273] En particular se hizo alusión a lo consignado en la sentencia T-546 de 2008.

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

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

[276] Estos términos pueden extenderse en 21 días hábiles, esto es, aproximadamente 30 días calendario.

[277] 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

[278] Al respecto, ver el Salvamento de Voto titulado el magisterio jurídico de la Corte, de la magistrada Diana Fajardo Rivera y el magistrado Alberto Rojas Ríos, a la Sentencia SU-005 de 2018. M.P. Carlos Bernal Pulido. A esta sentencia también salvaron su voto la magistrada Cristina Pardo Schlesinger y el magistrado José Fernando Reyes Cuartas.

[279] Corte Constitucional, Sentencia SU-556 de 2019. M.P. Carlos Bernal Pulido, S.P.V. Cristina Pardo Schlesinger y Diana Fajardo Rivera, S.V. José Fernando Reyes Cuartas.

[280] Aprobado por el Decreto 758 de 1990.

[281] Corte Constitucional, Sentencia SU-442 de 2016. M.P. María Victoria Calle Correa, S.V. Alejandro Linares Cantillo.

[282] Corte Constitucional, Sentencia SU-005 de 2018. M.P. Carlos Bernal Pulido, S.P.V. Cristina Pardo Schlesinger, S.V. Diana Fajardo Rivera, Alberto Rojas Ríos y José Fernando Reyes Cuartas.

[283] Corte Constitucional, Sentencia SU-005 de 2018. M.P. Carlos Bernal Pulido, S.P.V. Cristina Pardo Schlesinger, S.V. Diana Fajardo Rivera, Alberto Rojas Ríos y José Fernando Reyes Cuartas.

[284] Como lo ha sintetizado esta Corporación: "[d]e acuerdo con la doctrina jurídica procesal, en materia de apreciación de las pruebas, es decir, de la actividad intelectual del juzgador para determinar su valor de convicción sobre la certeza, o ausencia de ésta, de las afirmaciones de las partes en el proceso, existen tres (3) sistemas, que son: // i) El sistema de íntima convicción o de conciencia o de libre convicción, en el cual se exige únicamente una certeza moral en el juzgador y no se requiere una motivación de su decisión, es decir, no se requiere la expresión de las razones de ésta. Es el sistema que se aplica en la institución de los llamados jurados de conciencia o jueces de hecho en los procesos penales en algunos ordenamientos jurídicos. // ii) El sistema de la tarifa legal o prueba tasada, en el cual la ley establece específicamente el valor de las pruebas y el juzgador simplemente aplica lo dispuesto en ella, en ejercicio de una función que puede considerarse mecánica, de suerte que aquel casi no necesita razonar para ese efecto porque el legislador ya lo ha hecho por él. // Este sistema requiere una motivación, que lógicamente consiste en la demostración de que el valor asignado por el juzgador a las pruebas guarda total conformidad con la voluntad del legislador. // iii) El sistema de la sana crítica o persuasión racional, en el cual el juzgador debe establecer por sí mismo el valor de las pruebas con base en las reglas de la lógica, la ciencia y la experiencia. // Este sistema requiere igualmente una motivación, consistente en la expresión de las razones que el juzgador ha tenido para determinar el valor de las pruebas, con fundamento en las citadas reglas". Corte Constitucional, Sentencia C-202 de 2005. M.P. Jaime Araujo Rentería, unánime.

[285] Corte Constitucional, Sentencia SU-442 de 2016. M.P. María Victoria Calle Correa, S.V. Alejandro Linares Cantillo.

[286] Salvamento de Voto titulado El magisterio jurídico de la Corte, de la magistrada Diana Fajardo Rivera y el magistrado Alberto Rojas Ríos, a la Sentencia SU-005 de 2018. M.P. Carlos Bernal Pulido. A esta sentencia también salvaron su voto la magistrada Cristina Pardo Schlesinger y el magistrado José Fernando Reyes Cuartas.

[287] Con el fin de facilitar la lectura de este esquema, el elemento de pertinencia de la jurisprudencia que aquí se cita será identificado y descrito al final de este salvamento de voto, a manera de anexo.

[288] Corte Constitucional, Sentencia, C-447 de 1997. M.P. Alejandro Martínez Caballero, unánime.

[289] Corte Constitucional, Sentencia C-400 de 1998. M.P Alejandro Martínez Caballero, S.V. José Gregorio Hernández Galindo, S.P.V. Hernando Herrera Vergara y Vladimiro Naranjo Mesa.

[290] Corte Constitucional, Sentencia SU-047 de 1999. MM.PP. Carlos Gaviria Díaz y Alejandro Martínez Caballero, S.V. Hernando Herrera Vergada y Eduardo Cifuentes Muñoz.

[291] Corte Constitucional, Sentencia C-795 de 2004. M.P. Rodrigo Uprimny Yepes, S.V. Marco Gerardo Monroy Cabra, A.V. Alfredo Beltrán Sierra, Clara Inés Vargas Hernández, Jaime Córdoba Triviño y Jaime Araújo Rentería; y S.P.V. Rodrigo Uprimny Yepes.

[292] Corte Constitucional, Sentencia C-094 de 2007. M.P. Jaime Córdoba Triviño, S.V. Jaime Araújo Rentería y Clara Inés Vargas hernández, S.P.V Humberto Antonio Sierra Porto, y A.V. Manuel José Cepeda Espinosa.

[293] Corte Constitucional, Sentencia SU-406 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. Unánime.

[294] Corte Constitucional, Sentencia C-674 de 1999. MM.PP. Alejandro Martínez Caballero y Álvaro Tafur Galvis, S.P.V. Eduardo Cifuentes Muñoz, Fabio Morón Díaz, Vladimiro Nranjo Mesa y Álvaro Tafur Galvis.

[295] Corte Constitucional, Sentencia C-1404 de 2000. MM.PP. Carlos Gaviria Díaz y Álvaro Tafur Galvis; S.V. Alfredo Beltrán Sierra, José Gregorio Hernández Galindo, Martha Sáchica Méndez y Alejandro Martínez Caballero; A.V. José Gregorio Hernández Galindo y Alfredo Beltrán Sierra.

[296] Corte Constitucional, Sentencia C-266 de 2002. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, unánime.

[297] Corte Constitucional, Sentencia C-570 de 2012. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. S.P.V. María Victoria Calle Correa y Luis Ernesto Vargas Silva.

[298] Corte Constitucional, Sentencia C-253 de 2013. M.P. Mauricio González Cuervo. S.P.V. Jorge Iván Palacio Palacio, Luis Guillermo Guerrero Pérez, y Luis Ernesto Vargas Silva. A.V. María Victoria Calle Correa y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.