



REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL
Sala Segunda de Revisión

T- 241 DE 2025

Referencia: expediente T-10.774.599

Acción de tutela interpuesta por María Doris Carvajal Franco en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones-Colpensiones-, el Hospital Infantil Universitario Rafael Henao Toro, la Dirección Territorial de Salud de Caldas, Colfondos y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Procedencia: Juzgado 003 Civil del Circuito de Manizales, Caldas

Asunto: solicitud de corrección de la historia laboral de adulta mayor para el reconocimiento de su pensión de vejez

Magistrado ponente:

Juan Carlos Cortés González

Bogotá, D. C., nueve (9) de junio de dos mil veinticinco (2025)

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por el magistrado (e) César Humberto Carvajal Santoyo y los magistrados Vladimir Fernández Andrade y Juan Carlos Cortés González, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la presente

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo dictado el 20 de noviembre de 2024 por el Juzgado 003 Civil del Circuito de Manizales, que declaró improcedente la acción de tutela interpuesta por María Doris Carvajal Franco en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones- y otros.

Síntesis de la decisión

¿Qué estudió la Corte?	La Corte Constitucional estudió una acción de tutela interpuesta por una adulta mayor en contra de Colpensiones, el Hospital Infantil Universitario- Rafael Henao Toro, la Dirección Territorial de Salud de Caldas, Colfondos, y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. La acción se fundamentó en la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a “la vida en condiciones dignas, integridad personal, salud, seguridad social y al mínimo vital”. Esto por la negativa de Colpensiones de incluir en su historia laboral las semanas trabajadas en el Hospital Infantil Universitario Rafael Henao Toro entre el 1 de julio de 1980 y el 2 de noviembre de 1987 y, en consecuencia, por no incluir dichas semanas para el reconocimiento de su pensión de vejez.
¿Qué consideró la Corte?	La Corte Constitucional revisó los antecedentes del Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud – Contrato de Concurrencia n.º 083 de 2001. Seguidamente, reiteró la jurisprudencia sobre las obligaciones de las administradoras de fondos de pensiones derivadas de la mora del empleador en el pago de los aportes a pensión. Y con base en el análisis anterior, procedió a resolver el caso concreto.
¿Qué decidió la Corte?	La Corte Constitucional concluyó que se configuró la carencia actual de objeto por hecho superado, pues Colpensiones solicitó el cálculo actuarial, incluyó las semanas faltantes en la historia laboral de la accionante y reconoció su pensión de vejez. No obstante, la Sala decidió emitir un pronunciamiento de fondo para prevenir la repetición de hechos similares. Esto porque constató que en el trámite de corrección de la historia laboral y del reconocimiento de la prestación económica pensional a la accionante, se presentó una barrera por parte de la Colpensiones pues, a pesar de que existían los recursos necesarios para el pago del título pensional de la actora, la falta de coordinación de la entidad con las

	otras entidades involucradas en el correspondiente trámite, generó una demora innecesaria e injustificada en el reconocimiento de la pensión de vejez de María Doris Carvajal Franco, trasladándole una carga administrativa. Además, y sobre la mora de aportes, la Sala encontró que esta fue subsanada con el pago del pasivo liquidado por la entidad administradora, en este caso Colpensiones, a través del patrimonio autónomo constituido en virtud del contrato de concurrencia.
¿Qué ordenó la Corte?	La Corte Constitucional declaró la carencia actual de objeto por hecho superado. Sin embargo, requirió a Colpensiones para que, en lo sucesivo, se abstenga imponer barreras y de negar la corrección de historia laboral y el reconocimiento de prestaciones económicas a sus afiliados, sin verificar con las entidades competentes la disponibilidad de recursos para cubrir las obligaciones pensionales del sector salud causadas antes del 31 de diciembre de 1993 y sin solicitar el pago del cálculo actuarial. Asimismo, exhortó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a Colpensiones y a la Dirección Territorial de Salud de Caldas para que establezcan un procedimiento, si no lo tienen o que adopten los mecanismos eficaces para que lo cumplan si tal existe, con el fin de revisar los casos de los beneficiarios del extinto Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud que se encuentran afiliados a Colpensiones y que aún no han resuelto sus solicitudes o no han recibido los pagos de bonos pensiones o títulos pensionales. Adicionalmente, exhortó a Colpensiones y a Colfondos para que capacite a sus funcionarios en relación con los antecedentes del Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud, así como sobre los contratos de concurrencia derivados de este.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos¹

1. María Doris Carvajal Franco *-la actora / la accionante-*, de 65 años, se encuentra afiliada al Régimen de Prima Media con Prestación Definida -RPM- administrado por la Administradora Colombiana de Pensiones *-Colpensiones-*.

2. La actora manifestó que fue empleada del Hospital Infantil Rafael Henao Toro *- el Hospital-* y que prestó sus servicios, sin interrupción, desde el 1º de julio de 1980 hasta el 2 de noviembre de 1987. Según la accionante no se realizaron aportes a seguridad social a su nombre durante dicho periodo.

3. La accionante elevó una petición al referido hospital para que expidiera un certificado laboral para su trámite de su pensión². Mediante oficio del 10 de

¹ Expediente digital T-10.774.599, archivo “02Tutela.pdf”.

² La accionante no allegó copia de la petición.

octubre de 2017³, el Hospital dio respuesta a la solicitante e indicó que: (i) afilió a sus trabajadores el 3 de noviembre de 1987 al Instituto de Seguro Social -ISS, hoy Colpensiones; (ii) el tiempo laborado y no cotizado sería reconocido a manera de título pensional, por lo cual solicitó a Colpensiones⁴ que realizara la liquidación de dicho título por el periodo comprendido entre el 1º de julio de 1980 hasta el 2 de noviembre de 1987; (iii) la accionante es beneficiaria del Fondo de Pasivo Pensional del Sector Salud con el número de orden 39; y (iv) los salarios devengados por la actora se pagaron así: 1980: \$4.500; 1981: \$5.700; 1982: \$7.410; 1983: \$9.261; 1984: \$11.298; 1985: \$13.560; 1986: \$16.850 y 1987: \$20.900⁵.

4. En septiembre de 2023, la accionante presentó nueva reclamación al Hospital⁶. El 29 de septiembre siguiente, el Hospital emitió respuesta donde además de lo indicado en 2017 (§3) sostuvo que el tiempo laborado y no cotizado sería reconocido a manera de título pensional, en virtud del Contrato de Concurrencia n.º 083 del 14 de agosto de 2001, celebrado con el Fondo del Pasivo prestacional del Sector Salud del departamento de Caldas, hoy a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público –*Ministerio de Hacienda*–.

5. Según consta en el expediente, en febrero de 2024, la accionante interpuso una acción de tutela contra Colpensiones, el Hospital Infantil y la Dirección Territorial de Salud de Caldas⁷. En su escrito, la actora expuso que entre julio de 1980 y noviembre de 1987 prestó sus servicios en el Hospital, sin que aquel realizara aportes a seguridad social. Según indicó, en septiembre de 2023, se le informó que Colpensiones debía realizar el cálculo actuarial y gestionar el cobro correspondiente al patrimonio de la Nación. No obstante, a pesar de varias solicitudes, Colpensiones negó el reconocimiento de las semanas.

6. Por lo expuesto, la actora solicitó (i) tutelar sus derechos a la vida digna, a la integridad personal, a la salud, a la seguridad social y al mínimo vital; (ii) se ordene el pago del tiempo de servicios y (iii) se sumen a las 950 semanas que

³ Expediente digital T-10.774.599, archivo “03Anexos.pdf”, p. 1 a 2.

⁴ Mediante oficio ARH-CED 000135 del 9 de octubre de 2017 el Hospital Infantil Rafael Henao Toro solicitó a Colpensiones “la realización y liquidación del título pensional a favor de la señora MARIA DORIS CARVAJAL FRANCO (...), para efectos del reconocimiento del tiempo laborado y no cotizado en el Hospital Infantil Universitario de la Cruz Roja Colombiana Seccional Caldas, por el periodo comprendido entre el 1 de julio de 1980 hasta el 2 de noviembre de 1987 (...)”. Expediente digital T-10.774.599, archivo “03Anexos.pdf”, p.3.

⁵ Expediente digital T-10.774.599, archivo “03Anexos.pdf”, p.4.

⁶ La accionante no allegó copia de la petición, la información obtenida consta en la respuesta de la entidad.

⁷ Expediente digital T-10.774.599, archivo “09ContestacionHospitalInfantil.pdf”, p. 197.

se registran en la historia laboral de la actora, aquellas derivadas del tiempo laborado y no cotizado, para acreditar el número de semanas necesarias (1300) para acceder a su pensión de vejez.

7. El 19 de febrero de 2024, el Juzgado 005 Laboral del Circuito de Manizales declaró la improcedencia de la acción por no cumplir con el requisito de subsidiariedad. Según ese despacho, no se demostró una situación de vulnerabilidad ni un perjuicio irremediable que justificara la procedencia de la tutela. En consecuencia, el juzgado concluyó que el proceso ordinario laboral era el medio adecuado para resolver la controversia.

8. El 22 de marzo de 2024⁸, el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Manizales confirmó la decisión de primera instancia, por razones similares a las de primera instancia.

9. Posteriormente, la accionante, sin haber obtenido una solución definitiva a su caso, elevó petición al Ministerio de Hacienda⁹ y solicitó “el reconocimiento liquidación y pago de cálculo actuarial en [su] nombre como trabajadora del sector salud (...)”. Por su parte, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en comunicación del 8 de mayo de 2024¹⁰, informó a la accionante que los recursos del Contrato de Concurrencia n.º 083 del 14 de agosto de 2001 fueron girados y se encuentran en Colpensiones.

10. El 18 de julio de 2024, la accionante elevó una petición ante Colpensiones a través de la cual “solicit[ó] cálculo actuarial del Hospital Infantil Contrato de Concurrencia n.º 083 de 2001”. El 9 de agosto de 2024¹¹, Colpensiones dio respuesta a la petición elevada por la actora. Al respecto informó que ofició al Hospital¹² con el fin de que se pronunciara respecto a los periodos del 1 de julio de 1980 hasta el 2 de noviembre de 1987, que serían reconocidos a través del Contrato de Concurrencia. Señaló que, en el oficio remitido, reiteró comunicaciones de 2021¹³ y 2022¹⁴ a través de las cuales se comunicó que los

⁸ Expediente digital T-10.774.599, archivo “09ContestacionHospitalInfantil.pdf”, p. 224-231.

⁹ La accionante no allegó copia de la petición, la información obtenida consta en la respuesta de la entidad.

¹⁰ Expediente digital T-10.774.599, archivo “03Anexos.pdf”, p.14 y 15.

¹¹ Expediente digital T-10.774.599, archivo “03Anexos.pdf”, p.10 a 13.

¹² Oficio GTH-CED-140 del 29 de septiembre de 2023.

¹³ Oficio BZ_2021_3640461 del 29 de abril de 2021.

¹⁴ Oficio BZ_2022_11990139 del 11 de noviembre de 2022.

recursos del Contrato de Concurrencia n.º 083 de 2021 estaban “agotados”¹⁵ y se explicó la forma en que se ejecutó el valor de cada una de las liquidaciones del cálculo actuarial.

11. El 7 de octubre de 2024, la accionante elevó una petición a Colpensiones¹⁶ en la que solicitó información de “si en el trámite dado a la solicitud con el radicado No. 2024-14474163 del 18 de julio de 2024 (...) se tuvo en cuenta la comunicación entregada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público el 8 de mayo de 2024”. El 10 de octubre siguiente¹⁷, Colpensiones respondió a la accionante y reiteró lo manifestado en el oficio del 9 de agosto de 2024 (§10).

12. Finalmente, la actora manifestó que Colfondos le informó que en sus bases de datos no se registraba información sobre ella¹⁸.

2. Fundamentos de la acción de tutela

13. *Acción de tutela.* El 6 de noviembre de 2024¹⁹, María Doris Carvajal Franco interpuso acción de tutela en contra de la Colpensiones, el Hospital Infantil Universitario- Rafael Henao Toro, la Dirección Territorial de Salud de Caldas- la Dirección-, Colfondos y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público ²⁰. Lo anterior, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales: “a la vida en condiciones dignas, integridad personal, salud, seguridad social [y] al mínimo vital” ²¹, ocasionada por la negativa de Colpensiones de incluir en su historia laboral las semanas laboradas en el hospital para el reconocimiento de su pensión de vejez.

14. *Pretensiones.* La actora solicitó: (i) que se tutelén los derechos invocados (§13); (ii) se ordene el pago de su tiempo de servicios y la inclusión de las semanas en su historia laboral, bien a “título CETIL o calculó actuarial o por el mecanismo idóneo”, con el fin de corregir su historia laboral y acreditar su tiempo de servicio; y (iii) que se contabilicen las 950 semanas que se registran

¹⁵ Expediente digital T-10.774.599, archivo “03Anexos.pdf”, p.10.

¹⁶ La accionante no allegó copia de la petición, la información obtenida consta en la respuesta de la entidad.

¹⁷ Expediente digital T-10.774.599, archivo “03Anexos.pdf”, p.25 a 27.

¹⁸ La accionante no allegó copia de la petición.

¹⁹ Expediente digital T-10.774.599, archivo “01ActaReparto.pdf”.

²⁰ A la acción de tutela se vinculó a la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales- UGPP.

²¹ Expediente digital T-10.774.599, archivo “02Tutela.pdf”, p. 3.

en la historia laboral, así como aquellas derivadas del tiempo laborado, para acreditar el número de mil trescientos semanas (1300), necesarias para acceder a su pensión de vejez²².

3. Trámite de la acción de tutela

15. *Admisión de la tutela*²³. El 7 de noviembre de 2024, el Juzgado 003 Civil del Circuito de Manizales admitió la acción de tutela. En el auto, ordenó notificar a la accionada y vinculó a la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales – UGPP–.

16. Respuestas de las partes y entidades vinculadas.

Tabla 1. *Respuesta de partes y vinculadas dentro del trámite de la acción*

Parte/Entidad	Contenido de la respuesta
Colfondos S.A. ²⁴	Indicó que carece de legitimación en la causa por pasiva y solicitó su desvinculación de la acción. Señaló que el escrito de tutela y las pruebas aportadas por la accionante dan cuenta de que la tutela se dirigió contra Colpensiones. Agregó que no existe petición de la accionante pendiente de resolución por Colfondos. Señaló que la actora no presenta cuenta de afiliación en la entidad y que se encuentra afiliada a Colpensiones.
Colpensiones ²⁵	Certificó que la accionante se encuentra afiliada al Régimen de Prima Media - RPM- desde el 3 de noviembre de 1987. Indicó que (i) la entidad mediante oficio No. 2024_14474163 del 9 de agosto de 2024, emitió respuesta indicando que se ofició al empleador Cruz Roja Colombiana -Seccional Caldas Hospital Infantil Rafael Henao Toro-, con el fin de que se pronuncie respecto al oficio No. GTH-CED-140 del 29 de septiembre de 2023, que se refiere a los periodos laborales entre el 1º de julio de 1980 hasta el 2 de noviembre de 1987, que pretenden ser reconocidos en virtud del Contrato de Concurrencia No. 083 de 2001. Señaló que (ii) informó al empleador que Colpensiones ejecutó el valor de cada una de las liquidaciones de cálculo actuarial por omisión realizadas hasta agotar la totalidad de los recursos de Contrato de Concurrencia. Mencionó que (iii) el saldo final del Contrato de Concurrencia se agotó con la última aplicación efectuada el 7 de noviembre de 2019, excediendo la suma de \$48.388.670 que actualmente es el saldo a cargo del hospital. En virtud de lo anterior, (iv) se solicitó al empleador que revisara la documentación remitida y, de requerirse el pago de los aportes en pensión, el mismo empleador deberá realizar la solicitud formal de la liquidación del cálculo actuarial. Agregó que (v) la administradora no puede ejercer ninguna labor de cobro cuando el empleador omite la afiliación de sus trabajadores. Finalmente, alegó que (vi) la

²² *Ibidem*.

²³ Expediente digital T-10.774.599, archivo “04AutoAdmiteTutela202400286.pdf”.

²⁴ Expediente digital T-10.774.599, archivo “05RespuestaColfondos.pdf”.

²⁵ Expediente digital T-10.774.599, archivo “07ContestacionColpensiones.pdf”.

	actora no probó vulneración a derechos fundamentales, ni la existencia de un perjuicio irremediable que haga viable proteger derecho alguno, y concluyó que la acción se torna improcedente al no cumplir con los requisitos de procedibilidad. En este sentido, afirmó que (vii) el reconocimiento y pago de la prestación debe discutirse a través del medio ordinario.
Dirección Territorial de Salud de Caldas²⁶	Informó que mediante Contrato de Concurrencia n.º 083 de 2001, suscrito entre el Ministerio de Salud, el Departamento de Caldas, el Municipio de Manizales y el Hospital Rafael Henao Toro, se dispuso el pago de la deuda prestacional correspondiente a los funcionarios y exfuncionarios del sector salud reconocidos como beneficiarios del Fondo del Pasivo Prestacional. Dicho contrato se limitó a cubrir los periodos comprendidos entre el 1 de septiembre de 1979 hasta el 31 de diciembre de 1993. Por lo anterior, señaló que la Dirección es la encargada de vigilar los recursos que componen el patrimonio autónomo y que se giren por concepto de la reserva pensional. Advirtió que, revisado el listado de beneficiarios del Hospital Rafael Henao Toro, se observó que la accionante se encuentra reportada como beneficiaria. Adicionalmente, sostuvo que a la fecha no se registra solicitud alguna por parte de Colpensiones con el fin de que la Dirección pueda proceder a través de Colfondos (administrador del patrimonio autónomo) a revisar el cálculo efectuado y de resultar acertado, emitir el acto administrativo de reconocimiento y pago a Colpensiones.
Hospital Infantil - Rafael Henao Toro²⁷	Informó que la accionante presentó una acción de tutela por los mismos hechos²⁸ ante el Juzgado 005 Laboral del Circuito de Manizales²⁹. Explicó que la acción se declaró improcedente y que dicha decisión fue confirmada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales³⁰. Por ello, alegó que se configura la temeridad. Señaló que el Hospital normalizó la situación de no afiliación de la accionante por el periodo comprendido entre el 1º de julio de 1980 hasta el 2 de noviembre de 1987, pues pagó y trasladó el valor de los títulos pensionales (reserva actuarial) a favor de los beneficiarios del Hospital, conforme al Contrato de Concurrencia n.º 083 de 2001, reserva que fue pagada inicialmente al ISS y luego al patrimonio autónomo administrado por Colfondos. Indicó que la accionante se encontraba afiliada al ISS por el Hospital Infantil desde el 3 de noviembre de 1987. Sobre los periodos solicitados -entre el 1º de julio de 1980 hasta el 2 de noviembre de 1987- dijo se reconocerían a manera de título pensional en virtud del Contrato de Concurrencia. Agregó que la actora es beneficiaria del Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud del departamento de Caldas, con el número de orden 39 en calidad de activa.
UGPP³¹	Señaló que no se encontraron derechos de petición o solicitudes presentadas ante dicha unidad y que estén pendientes de resolver. Además, indicó que no está legitimada en la causa por pasiva y solicitó que se declare la improcedencia

²⁶ Expediente digital T-10.774.599, archivo “08ContestacionDireccionTerritorial.pdf”.

²⁷ Expediente digital T-10.774.599, archivo “09ContestacionHospitalInfantil.pdf”.

²⁸ Expediente digital T-10.774.599, archivo “09ContestacionHospitalInfantil.pdf”, p.197-199.

²⁹ Radicada acción de tutela n.º. 17001310500520240000700. No seleccionada Sala de Selección Número Cinco De 2025. Expediente digital T-10.774.599, archivo “09ContestacionHospitalInfantil.pdf”, p.212-220.

³⁰ Expediente digital T-10.774.599, archivo “09ContestacionHospitalInfantil.pdf”, p.224-232.

³¹ Expediente digital T-10.774.599, archivo “10ContestacionUGPP.pdf”.

	de la acción, porque la solicitud elevada por la accionante no fue dirigida a dicha entidad y, en consecuencia, no hay violación de ningún derecho fundamental por su parte.
Ministerio de Hacienda y Crédito Público ³²	Afirmó que dicha entidad no vulneró o amenazó los derechos de la accionante. Señaló que la actora aparece reportada como afiliada al ISS, hoy Colpensiones, como cotizante activa sin pensión. Además, indicó que hasta el día de hoy no existe solicitud de reconocimiento de bono pensional en favor de la accionante por parte de Colpensiones, que es a quien le corresponde adelantar el estudio de la solicitud de reconocimiento de una eventual pensión de vejez. Precisó que corresponde a Colpensiones adelantar las gestiones para lograr la “eventual” liquidación, emisión y pago del bono o el reconocimiento y pago de una cuota pensional. Además, sostuvo que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cumplimiento de las obligaciones legales y las derivadas del Contrato de Concurrencia n.º 083 de 2001 y sus modificatorios, giró los recursos de acuerdo con los parámetros establecidos en la concurrencia, razón por la cual sólo se requiere que la AFP realice la solicitud al patrimonio autónomo. Finalmente, solicitó su desvinculación de la acción.

4. Decisión judicial objeto de revisión

17. *Decisión de instancia*³³. El 20 de noviembre de 2024, el Juzgado 003 Civil del Circuito de Manizales declaró improcedente la acción de tutela. Luego de sostener que no existía cosa juzgada³⁴, argumentó que la accionante no logró demostrar un perjuicio irremediable que justifique la intervención del juez constitucional. Aunque la actora manifestó encontrarse en pobreza extrema y con problemas de salud, no presentó pruebas suficientes para acreditar estas afirmaciones. Por el contrario, al consultar las bases de datos públicas, se constató que pertenece al régimen contributivo de salud en calidad de cotizante. Por lo anterior, el despacho consideró que la actora podía acudir a la jurisdicción ordinaria laboral para debatir el asunto y que, en consecuencia, la acción de tutela no cumplió con el requisito de subsidiariedad.

18. Esta decisión judicial no fue impugnada por las partes.

³² Expediente digital T-10.774.599, archivo “11ContestacionMinisterioHacienda.pdf”.

³³ Expediente digital T-10.774.599, archivo “15SentenciaCorreccionHistoriaLaboral202400286.pdf”.

³⁴ El despacho identificó nuevos elementos que modificaron sustancialmente la situación planteada en la primera acción constitucional. La demandante afirmó encontrarse en pobreza extrema y que había solicitado la corrección de su historia laboral ante Colpensiones, solicitud que fue rechazada. Por lo tanto, además del pago de su tiempo de servicio, intentó que se incluyeran en su historia las semanas faltantes.

5. Actuaciones en sede de revisión ante la Corte Constitucional

19. *Selección y reparto.* El 31 de enero de 2025³⁵, la Sala de Selección de Tutelas Número Uno de la Corte Constitucional seleccionó el expediente T-10.774.599, bajo el criterio *objetivo* de necesidad de pronunciarse sobre una determinada línea jurisprudencial y la exigencia de aclarar el contenido y alcance de un derecho fundamental, y por el criterio *subjetivo* de urgencia de proteger un derecho fundamental, contenidos en el artículo 52 del Reglamento Interno de la corporación. Por sorteo, el expediente se asignó a la Sala Segunda de Revisión³⁶. El 14 de febrero siguiente³⁷, la Secretaría General de esta corporación remitió el expediente al despacho del magistrado sustanciador para lo de su competencia.

20. *Auto de pruebas*³⁸. El 3 de marzo de 2025, el magistrado sustanciador decretó la práctica de pruebas de oficio, con el propósito de contar con mayores elementos probatorios para efectuar la revisión de la decisión judicial de instancia. En consecuencia, se ofició (i) a la accionante para indagar sobre su situación económica y pensional, así como sobre algunos de los hechos relevantes de la acción y su estado de salud, y (ii) a las accionadas para que remitieran información y documentación pertinente sobre las acciones adelantadas para la protección de los derechos de la actora. También (iii) se ordenó consultar la información de la accionante en bases de datos públicas (SISBEN, ADRES, RUAF, entre otras).

21. *Consulta en bases de datos.* El 3 de marzo de 2025³⁹ se realizaron las consultas en bases de datos de información utilizando el documento de identidad de la actora. Los resultados de estas consultas fueron los siguientes:

Tabla 2. Resultados consulta bases de datos

Sisbén	Estado de Afiliación en el SGSS	Afiliaciones al Sistema de Protección Social y vinculación a programas de asistencia social
La actora figura en el grupo A4 que	Activa en el régimen contributivo como	Con afiliación a pensiones (inactiva), riesgos laborales (activa), caja de compensación

³⁵ Auto publicado el 14 de febrero de 2025.

³⁶ Expediente digital T-10.774.599, archivo “001 SALA A - AUTO SALA DE SELECCION 001 DEL 31-ENE-25 NOTIFICADO 14-FEB-25.pdf”.

³⁷ Expediente digital T-10.774.599, archivo “003 Informe_Reparto_Auto_31-Ene-2025_Juan_Carlos_Cortes_Gonzalez.pdf”.

³⁸ Expediente digital T-10.774.599, archivo “006 T-10774599 Auto de Pruebas 03-Mar-2025.pdf”.

³⁹ Expediente digital T-10.774.599, archivo “constancia consulta de bases de datos”.

corresponde a pobreza extrema	cotizante en la EPS Salud Total	familiar (activa) y sin registros en fondo de cesantías. Sin reconocimiento de pensiones.
-------------------------------	---------------------------------	---

22. *Respuestas de las partes y entidades vinculadas.* A continuación, la Sala sintetiza las respuestas recibidas dentro del trámite de revisión:

Tabla 3. *Respuesta de partes y vinculadas dentro del trámite de revisión*

Parte/vinculado	Contenido de la respuesta
María Doris Carvajal Franco⁴⁰	La accionante manifestó que: (i) no desempeña ninguna actividad económica, pues debido a su edad no encuentra empleo; (ii) no percibe ningún tipo de ayuda, se encuentra en extrema pobreza y vive de la caridad; (iii) ha presentado múltiples solicitudes de reconocimiento de pensión ante Colpensiones, las cuales han sido negadas por la administradora; (iv) tiene 954 semanas cotizadas en su historia laboral. Por último, mencionó que (v) se encuentra diagnosticada con hipertensión arterial y diabetes. Posteriormente, en comunicación telefónica ⁴¹ , la actora indicó que no trabaja desde hace un año debido a un accidente. Manifestó que no tiene ningún tipo de ingreso y que sus gastos, así como los aportes a salud, son pagados por su familia (sin realizar aportes a pensión desde septiembre de 2023). Aclaró que vive con su esposo que recibe un salario mínimo por concepto de pensión, monto que no es suficiente para cubrir los gastos mensuales del hogar, debido a que él, además, debe asumir el pago de facturas, alimentación, cuota de una moto y servicios públicos.
Dirección Territorial de Salud de Caldas⁴²	Reiteró los antecedentes del Contrato de Concurrencia n.º 083 de 2001 (§16). Agregó que el departamento de Caldas, mediante el Decreto 023 de 14 de febrero de 2002, delegó en la Dirección Territorial de Salud de Caldas “...la ordenación, dirección y realización del correspondiente proceso de licitación No 001-2002”. Sobre el objeto de aquel sostuvo “será constituir un encargo fiduciario o Patrimonio Autónomo que administre los recursos que se giren por concepto de reserva pensional de activos y reserva pensional de jubilados” ⁴³ . Luego de un proceso de selección, la Dirección celebró el Contrato n.º 198 de 2002 ⁴⁴ con Colfondos quien en la actualidad administra los recursos y el patrimonio autónomo constituido. Afirmó que en el patrimonio autónomo se tienen unas subcuentas con destinación específica para el pago de las deudas prestacionales (mesadas y títulos pensionales) correspondientes al Hospital Rafael Henao Toro.

⁴⁰ Expediente digital T-10.774.599, archivo “015 T-10774599 Rta. Maria Doris Carvajal Franco.pdf”.

⁴¹ Expediente digital T-10.774.599, archivo “Constancia_Llamada_Telefonica_Accionante.pdf”.

⁴² Expediente digital T-10.774.599, archivo “014 T-10774599 Rta. Dirección Territorial de Salud de Caldas.pdf”.

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ Expediente digital T-10.774.599, archivo “014 T-10774599 Rta. Dirección Territorial de Salud de Caldas.pdf” anexo “7. CONTRATO 198 DE 2002.pdf”.

	Respecto al caso de María Doris Carvajal Franco reiteró que (i) se encuentra reportada como beneficiaria del Hospital Universitario Rafael Henao⁴⁵ y que (ii) de acuerdo con el informe presentado por Colfondos con corte a 31 de enero de 2025, existe disponibilidad de recursos para el pago del título pensional correspondiente al periodo en que la actora laboró en el Hospital Infantil⁴⁶. Además, indicó que el patrimonio autónomo se maneja a través de subcuentas cuyo saldo es el siguiente: • Subcuenta Jubilados (reserva jubilados): \$47.313.551.923,41⁴⁷. • Subcuenta Bonos (reserva activos): \$230.752.076.936.57⁴⁸. • Subcuenta Bonos-Jubilados: \$6.979.225.133,02⁴⁹. • Subcuenta Jubilados Hospital Infantil: \$1.016.113.249,38⁵⁰. • Subcuenta Títulos Pensionales: \$5.614.628.477,99⁵¹. En relación con el procedimiento de gestión de pasivos pensionales indicó que se adelanta así: (i) con bonos y títulos pensionales, la Dirección recibe la solicitud de reconocimiento por parte de las AFP o Colpensiones, se revisa la calidad de beneficiarios y el límite temporal (31 de diciembre de 1993). Luego, se expiden los actos administrativos de reconocimiento por parte de la Dirección y se procede al pago por parte de Colfondos, y (ii) con mesadas pensionales, Colfondos y la Dirección realizan la proyección, revisión, generación de nómina definitiva y pago de mesadas pensionales dentro del mes de causación. Reiteró que a la fecha no se registra solicitud alguna por parte de Colpensiones con el fin de que la Dirección pueda proceder a través de Colfondos (administrador del patrimonio autónomo) a revisar el cálculo efectuado (§16). Finalmente, mencionó las actuaciones que ha adelantado para solucionar el caso de la accionante, entre ellas: (i) elevó derecho de petición a Colpensiones⁵² y solicitó información relacionada con los títulos
--	--

⁴⁵ De acuerdo con certificado de la Dirección General de Descentralización y Desarrollo Territorial del Departamento de Caldas. La accionante, se encuentra dentro el listado de beneficiarios del Fondo del Pasivo Prestacional. Item 39. Expediente digital T-10.774.599, archivo “014 T-10774599 Rta. Dirección Territorial de Salud de Caldas.pdf” anexo “5. listado beneficiarios”, p. 3.

⁴⁶ El pasivo causado que deberá reconocerse bajo la figura de título pensional (reserva actuarial), en tanto, se encuentra reportada como beneficiaria por una entidad de derecho privado. Expediente digital T-10.774.599, archivo “014 T-10774599 Rta. Dirección Territorial de Salud de Caldas.pdf”, p. 6.

⁴⁷ A través de la subcuenta se autoriza el pago mensual de las mesadas pensionales del personal certificado como beneficiario jubilado de los hospitales públicos del departamento de Caldas.

⁴⁸ A través de la subcuenta se autorizan los gastos de bonos pensionales del personal certificado como beneficiario activo de los hospitales públicos del departamento de Caldas.

⁴⁹ A través de la subcuenta se autoriza el pago mensual de las mesadas pensionales del personal que se encontraba certificado como beneficiario activo, pero que fue jubilado con posterioridad.

⁵⁰ A través de la subcuenta se autorizan los pagos de mesadas pensionales de los beneficiarios certificados como jubilados por parte del Hospital Infantil Rafael Henao Toro – Cruz Roja.

⁵¹ A través de la subcuenta se autorizan los pagos de títulos pensionales de los beneficiarios certificados como activos por parte del Hospital Infantil Rafael Henao Toro – Cruz Roja.

⁵² Mediante Oficio GA-120-CU-0182-2025 del 14 de enero de 2025. Expediente digital T-10.774.599, archivo “014 T-10774599 Rta. Dirección Territorial de Salud de Caldas.pdf”, anexo “8. GA-120-CU-0182-2025”.

	pensionales de los ex empleados del Hospital Infantil Rafael Henao Toro; (ii) presentó acción de tutela contra la administradora, la cual se notificó el 5 de febrero de 2025⁵³; (iii) adelantó reunión presencial con el Hospital Infantil Rafael Henao Toro con el fin de revisar antecedentes del patrimonio autónomo y el caso de la señora María Doris Carvajal Franco, en la que se identificó la necesidad de adelantar reunión conjunta con Colfondos, la cual se realizó de manera virtual el 14 de febrero siguiente; (iv) en reunión con Colfondos, el Hospital Infantil y la Dirección, se concluyó la importancia de coordinar con Colpensiones el trámite y gestión para el pago de títulos/reservas, teniendo en cuenta que es dicha entidad quien valida los tiempos, genera el cálculo y el comprobante referenciado; y (v) el 17 de febrero de 2025, envió solicitud de mesa de trabajo a Colpensiones⁵⁴, sin que a la fecha haya recibido respuesta.
Colfondos. ⁵⁵	En una respuesta inicial, Colfondos solicitó su desvinculación del trámite y la aclaración del requerimiento elevado por esta corporación. Según la administradora, en los documentos que reposan en el expediente de tutela no se evidenciaba que la entidad haya suscrito el Contrato de Concurrencia n.º 083 de 2001. Por lo anterior, el 11 de marzo de 2025, se requirió a la administradora para que diera respuesta al auto de pruebas⁵⁶. En respuesta a dicho auto, la administradora indicó: (i) los antecedentes del Contrato de Concurrencia n.º 083 de 2001; (ii) los antecedentes de la adjudicación del contrato para administrar los recursos del patrimonio autónomo; (iii) reiteró lo indicado por la Dirección respecto al manejo de las subcuentas del patrimonio autónomo con corte a 31 de enero de 2025 y los saldos respectivos. Finalmente, mencionó (iv) que el proceso de cancelación de bonos o títulos pensionales inicia con la solicitud de la administradora de pensiones ante la Dirección o directamente ante Colfondos. Luego, se verifica (i) que la persona se encuentre dentro del listado de beneficiarios del extinto Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud y (ii) que el cobro sea anterior al 31 de diciembre de 1993. Tras revisar el cálculo, la Dirección debe autorizar el pago a Colfondos. En el caso de María Doris Carvajal Franco, aunque hay partida presupuestal para su pensión, no se ha recibido solicitud de cobro, por lo que no se ha autorizado el pago.

⁵³ A través de la acción de tutela, la Dirección Territorial solicitó la tutela de su derecho de petición y que se ordene a Colpensiones en el término de 48 horas emita respuesta de fondo y clara a la petición radicada el 15 de enero de 2025. Expediente digital T-10.774.599, archivo “014 T-10774599 Rta. Dirección Territorial de Salud de Caldas.pdf”, anexo “9. 00582 acción de tutela”.

⁵⁴ Mediante el Oficio GA-120 - CU-1633-2025, con consecutivo de radicación Nro. 2025_2417570. Expediente digital T-10.774.599, archivo “014 T-10774599 Rta. Dirección Territorial de Salud de Caldas.pdf”, anexos “11.00884-Solicitud Mesa de Trabajo” y “11. Correo Radicado Colpensiones”.

⁵⁵ Expediente digital T-10.774.599, archivos “026 Rta. COLFONDOS I.pdf”, 027 Rta. COLFONDOS II.pdf”, “028 Rta. COLFONDOS III.pdf” y “029 Rta. COLFONDOS IV.pdf”.

⁵⁶ Mediante auto del 11 de marzo de 2025, el Magistrado sustanciador requirió a Colfondos para que remitiera la información requerida en el auto de pruebas, dado que en el expediente si existían documentos que daban cuenta del papel de esa entidad en relación con el patrimonio autónomo para el manejo de los recursos del contrato de concurrencia aludido. Expediente digital T-10.774.599, archivo “009 T-10774599 Auto de Pruebas 11-Mar-2025.pdf”.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público⁵⁷	El Ministerio de manera preliminar informó que el pasivo pensional de la accionante fue reportado por el Hospital Rafael Henao Toro al Ministerio de Salud y Protección Social. Además, reiteró los antecedentes del Contrato de Concurrencia n.º 083 de 2001 e indicó que el contrato ha tenido 11 modificaciones. El Ministerio precisó que, si bien Colpensiones informó al Hospital Infantil Rafael Henao Toro, mediante comunicaciones de 2021 y 2022, que los recursos del Contrato de Concurrencia n.º 083 de 2001 estaban agotados, esto se debe a que según el Modificadorio 9 de 2016, los recursos dejaron de girarse a Colpensiones y fueron transferidos al patrimonio autónomo, logrando con ello financiar el 100% del pasivo pensional. Reiteró que Colpensiones debe liquidar el valor del título pensional de la actora. También indicó que el patrimonio autónomo cuenta con los recursos suficientes para financiar los pasivos pensionales de los beneficiarios del Contrato de Concurrencia n.º 083 de 2001. Finalmente, dio respuesta a los interrogantes planteados por esta corporación y concluyó que: (i) el pago de acreencias prestacionales de las personas beneficiarias del Fondo de Pasivo Prestacional del Sector Salud se garantiza a través de la suscripción de contratos de concurrencia; (ii) la reserva de la actora fue financiada a través del Convenio n.º 083 de 2001 y los recursos para financiar esa reserva están depositados en el patrimonio autónomo. Finalmente, informó que (iii) el 6 de marzo de 2025 se celebró una mesa de trabajo para revisar el caso de la accionante⁵⁸.
Colpensiones⁵⁹	La Dirección de Ingresos por Aportes rindió informe en relación con la afiliada María Doris Carvajal Franco, incluyendo detalles sobre la liquidación de su cálculo actuarial y las gestiones realizadas con la Dirección Territorial de Salud de Caldas y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Señaló que, tras varias comunicaciones⁶⁰ y reuniones, se

⁵⁷ Expediente digital T-10.774.599, archivo “019 T-10774599 Rta. Ministerio de Hacienda (después de traslado).pdf”.

⁵⁸ Como prueba de este hecho, el Ministerio aportó copia de la grabación, en donde se observa que intervienen representantes de Colpensiones, el Ministerio de Hacienda y el Hospital. Como primera medida, se detalló a Colpensiones el proceso mediante el cual se certificaron trabajadores beneficiarios del Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud y se suscribieron contratos de concurrencia, como el Contrato 083 de 2001, entre la Nación, el departamento de Caldas y el Hospital Rafael Henao Toro. Parte de los recursos fueron entregados al ISS hoy Colpensiones y la otra al patrimonio autónomo. Se aclaró que el hospital sigue siendo el responsable ante Colpensiones, pues en calidad de empleador, es quien conoce del periodo que laboró la actora, pero los recursos deben ser solicitados al patrimonio autónomo. Para ello, Colpensiones debe hacer el cobro del cálculo actuarial al Hospital y este, a su vez, debe certificar la deuda y remitir al departamento de Caldas la solicitud para el giro de la reserva a Colpensiones, por parte del patrimonio autónomo. Expediente digital T-10.774.599, archivo “016 T-10774599 Rta. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.pdf” anexo “Grabación reunión.pdf”.

⁵⁹ Mediante oficio BZ2025_4026246-0793768 del 11 de marzo solicitó una prórroga de 5 días adicionales a los otorgados en el auto de pruebas. El 31 de marzo de 2025 se recibió Oficio No. BZ2025_6520044-1006086, firmado por Laura Tatiana Ramírez Bastidas, directora de Acciones Constitucionales de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, recibido en la Secretaría General de esta Corporación el mismo 31 de marzo. Expediente digital T-10.774.599, archivo “033 Rta. COLPENSIONES (después de traslado).pdf”.

⁶⁰ Mediante comunicados 2024_19544214 - 2025_3493343 de 27 de febrero de 2025, se anexó liquidación de cálculo actuarial para los periodos 01/07/1980 a 02/11/1987 con cargo al empleador Cruz Roja Colombiana

	determinó que el pago del cálculo actuarial de la actora se gestionaría a través de Colfondos y cuya fecha límite de pago se fijó para el 31 de marzo de 2025. Una vez realizado el pago, se continuarían las gestiones para proteger los derechos de la afiliada. Se adjuntó copia de un oficio del 20 de marzo de 2025, a través del cual la Directora de Ingresos y Aportes le informó a Colfondos que fue reenviado al Sistema General de Pensiones el cálculo actuarial omitido. El cálculo incluye una referencia de pago con fecha límite de pago el 31 de marzo de 2025. Asimismo, se evidencia que se liquidó el cálculo actuarial por omisión del aportante Cruz Roja Colombiana Seccional Caldas, a favor de María Doris Carvajal Franco, que corresponde a 382,86 semanas y un valor total a pagar de \$108.769.500. El 4 de abril de 2025⁶¹, la administradora remitió oficio en el que indicó que se surtieron los trámites administrativos correspondientes entre Colpensiones, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Dirección Territorial de Salud de Caldas, el Hospital Infantil Rafael Henao Toro y Colfondos. De acuerdo con la entidad, aquel proceso permitió la actualización de la historia laboral de la actora, registrando actualmente 1344,71 semanas, con la acreditación de los periodos comprendidos entre el 1º de julio de 1980 hasta el 2 de noviembre de 1987. Por lo anterior, el 2 de abril de 2025, la administradora expidió la Resolución SUB-106076 en la que reconoció la prestación “pensión de vejez” a la accionante. Esto porque se acreditó un total de 9.413 días laborados para un total de 1.344 semanas y tiene 65 años. Por lo anterior, resolvió: “reconocer el pago de una pensión de vejez a favor de la señora CARVAJAL FRANCO MARIA DORIS (...)”. La prestación, junto con el retroactivo, será ingresada en la nómina de pensiones 202504, que se paga el último día hábil del mismo mes.
Hospital Infantil - Rafael Henao Toro	No respondió al auto de pruebas.

23. Una vez recibidas las pruebas, se dio traslado de estas a las partes⁶².

Seccional Caldas - Hospital Infantil Rafael Henao Toro con NIT 890801201 con fechas límite de pago 28/02/2025 y 31/03/2025. Igualmente, se generó otra comunicación con radicado No. 2025_3628411 poniendo de presente las gestiones y reunión realizada el 27/2/2025 entre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Colpensiones. Mediante comunicado No. 2025_3612468 se informó a la Dirección Territorial de Salud de Caldas la expedición del correspondiente cálculo generado. Mediante comunicado No. 2025_3634132 se informó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público de la ejecución del convenio 083 de 2001 y otros aspectos.

⁶¹ A través de la Secretaría General de esta Corporación se recibió oficio n.º Bz 2025_7274547, fechado del 3 de abril de 2025 y firmado por Diego Alejandro Urrego Escobar en calidad de Gerente de Defensa Judicial de Colpensiones. De acuerdo con lo informado por Secretaría General, dicho documento fue allegado por fuera del término establecido en el auto del 11 de marzo de 2025, providencia que se comunicó mediante oficio OPT-A-142-2025 del 13 de marzo de 2025. Además, también se allegó con posterioridad al vencimiento del término de traslado, comunicado mediante oficio OPT-A-189-2025 del 26 de marzo de 2025.

⁶² Mediante comunicación con oficio OPT-A-189-2025 del 26 de marzo de 2025. En el decorrido del término del traslado se recibieron las siguientes comunicaciones: Oficio del 14 de marzo de 2025, firmado por Lina María Paiba Ríos, apoderada judicial de Colfondos S.A., recibido en la Secretaría General de esta Corporación

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

24. La Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela seleccionados, con fundamento en los artículos 86 y 241 de la Constitución Política.

2. Cuestiones previas

2.1. Primera cuestión previa: verificación de la existencia de cosa juzgada y de temeridad

25. En el presente caso, le corresponde a esta Sala de Revisión determinar si se configuraron los fenómenos de cosa juzgada constitucional y temeridad, en consecuencia, si es posible estudiar de fondo el asunto. Lo anterior, teniendo en cuenta que el Hospital accionado en la respuesta emitida dentro del trámite de la acción de tutela en instancia, aludió a que el 12 de febrero de 2024 la demandante presentó una acción de tutela por los mismos hechos (§5-8), que se declaró improcedente el 19 de febrero siguiente por el Juzgado 005 Laboral del Circuito de Manizales; esa decisión fue confirmada el 22 de marzo de 2024 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales. Aunque el despacho de instancia analizó tal situación, la Sala procederá a verificar si se configuró una cosa juzgada constitucional en el caso objeto de estudio y si existió una actuación temeraria por parte de la accionante.

26. En relación con la cosa juzgada, esta corporación ha establecido que dicha figura otorga a las providencias el carácter de “*inmutables, vinculantes y definitivas*”⁶³, lo que implica que adquieren un valor definitivo para garantizar la seguridad jurídica. Por esta razón, se prohíbe proponer el mismo litigio, de conformidad con el artículo 243 de la Constitución Política⁶⁴.

el 27 de marzo del presente año. Consta de 3 folios. • Oficio No. BZ2025_6520044-1006086 del 31 de marzo de 2025, firmado por Laura Tatiana Ramírez Bastidas, directora de Acciones Constitucionales de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, recibido en esta Secretaría el mismo 31 de marzo. Consta de 4 folios con 3 archivos anexos.

⁶³ Corte Constitucional, Sentencia SU-213 de 2023, reiterada recientemente en Sentencia T-504 de 2024.

⁶⁴ *Ibidem*.

27. Además, esta Corte ha indicado que la presentación sucesiva o múltiple de acciones de tutela puede configurar una actuación temeraria y comprometer el principio de cosa juzgada constitucional. En relación con la temeridad, el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991 establece que “[c]uando, sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes”. En este sentido, la actuación temeraria se configura cuando se presenta (i) identidad de partes, (ii) identidad de causa, (iii) identidad de objeto, y (iv) ausencia de justificación en la presentación de una nueva solicitud de amparo, en la que, además, se evidencia una actuación dolosa o de mala fe⁶⁵.

28. Ahora, para que se configure la cosa juzgada en un proceso posterior a la ejecutoria de un fallo de tutela, deben concurrir tres requisitos entre el nuevo proceso y el anterior: (i) identidad de partes, (ii) identidad de objeto, e (iii) identidad de causa. Sin embargo, de acuerdo con lo establecido en la Sentencia T-407 de 2022, a pesar de que en un caso concorra la identidad de partes, objeto y causa, la figura de cosa juzgada puede ser desvirtuada si hay hechos nuevos en relación con la tutela anterior⁶⁶.

29. La Sala Segunda de Revisión procede a analizar los requisitos de la cosa juzgada en el presente caso, como se explica en la siguiente tabla.

Tabla 4. *Requisitos y comparación de los elementos para la configuración de la triple identidad*

Requisitos ⁶⁷	Acciones de tutela	
	Acción de tutela conocida por el Juzgado 005 Laboral del Circuito de Manizales ⁶⁸ (primera acción de tutela)	Acción de tutela conocida por el Juzgado 003 Civil del Circuito de Manizales ⁶⁹ (segunda acción de tutela).
Identidad de partes ⁷⁰	Accionante: María Doris Carvajal Franco Accionada: Colpensiones, Hospital Infantil Universitario Rafael Henao y Dirección Territorial de Salud de Caldas.	Accionante: María Doris Carvajal Franco Accionada: Colpensiones, Hospital Infantil Universitario Rafael Henao y Dirección Territorial de Salud de Caldas, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Colfondos.

⁶⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-534 de 2020.

⁶⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-407A de 2022.

⁶⁷ Descripción acogida de Sentencia T-504 de 2024.

⁶⁸ Expediente digital T-10.774.599, archivo “09ContestacionHospitalInfantil.pdf”, p.197-199.

⁶⁹ Expediente digital T-10.774.599, archivo “02Tutela.pdf”, p.1-4.

⁷⁰ Las acciones de tutela que se hayan presentado por la misma persona natural o jurídica o a través de su apoderado o representantes y se dirija contra el mismo demandado.

	Vinculadas: Ministerio de Hacienda y Crédito Público- Oficina de Bonos Pensionales y Colfondos.	Vinculadas: Oficina de Bonos Pensionales- Ministerio de Hacienda y Crédito Público y UGPP.
Identidad de causa⁷¹	La accionante manifestó que tiene 64 años y que fue empleada del Hospital Infantil Rafael Henao Toro y prestó sus servicios sin interrupción desde el 1° de julio de 1980 hasta el 2° de noviembre de 1987. Según la accionante durante dicho periodo no se realizaron aportes a seguridad social. En el mes de septiembre de 2023, la accionante presentó nueva reclamación al Hospital. El 29 de septiembre siguiente, el Hospital emitió respuesta donde sostuvo que el tiempo laborado y no cotizado sería reconocido a título de bono pensional y Colpensiones debería hacer el cálculo actuarial con cobro al patrimonio de la Nación. Indicó que el tiempo no cotizado es el restante para cumplir con las 1300 semanas requeridas para acceder a una pensión de vejez. Además, indicó que el 16 de diciembre (sin precisar el año) elevó petición al Hospital buscando una solución ante la negativa de Colpensiones de reconocer el bono pensional. Sostuvo que, debido a la situación, presenta problemas de salud.	La actora manifestó que tiene 65 años y se encuentra en situación de pobreza extrema. Además, indicó que fue empleada del Hospital Infantil Rafael Henao Toro en donde prestó sus servicios sin interrupción desde el 1° de julio de 1980 hasta el 2° de noviembre de 1987 y que fue reportada como beneficiaria activa del Hospital Infantil. Según la accionante durante dicho periodo no se realizaron aportes a la seguridad social. En el mes de septiembre de 2023, la accionante presentó reclamación al Hospital. El 29 de septiembre siguiente, el Hospital emitió respuesta donde dio constancia del tiempo laborado y señaló que el tiempo laborado y no cotizado sería reconocido a manera de título pensional. Además, indicó que elevó solicitud de corrección de historia laboral a Colpensiones, entidad que argumentó que los recursos del Contrato de Concurrencia n.º 083 del 14 de agosto de 2001 se agotaron. Por su parte, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público le indicó a la actora que los recursos del contrato de concurrencia fueron girados a Colpensiones. Informó que Colfondos le señaló que no se encuentra en sus bases de datos.

⁷¹ El ejercicio repetido de la acción de tutela se fundamente en los mismos hechos que le sirven de sustento.

Identidad de objeto ⁷²	Tutelar los derechos a la vida digna, a la integridad personal, a la salud, a la seguridad social y al mínimo vital. Además, que se ordene el pago del tiempo de servicios y que se contabilice a las 950 semanas que registra en la historia laboral, así como aquellas derivadas del tiempo laborado, para acreditar el número de semanas necesarias (1300) para acceder a su pensión de vejez.	Tutelar los derechos a la vida digna, a la integridad personal, a la salud, a la seguridad social y al mínimo vital. Además, que se ordene el pago de su tiempo de servicios y la inclusión de las semanas de historia laboral, ya sea en “título, CETIL o cálculo actuarial o por el mecanismo idóneo”, con el fin de corregir su historia laboral y acreditar su tiempo de servicio. Además, que se contabilicen las 950 semanas que registran en la historia laboral, así como aquellas derivadas del tiempo laborado, para acreditar el número de semanas necesarias (1300) para acceder a su pensión de vejez.
--	---	---

30. Conforme a lo expuesto, en el presente caso no concurren los tres elementos para que se configure la cosa juzgada. Existe identidad de partes, pues la acción de tutela fue interpuesta por la misma actora, María Doris Carvajal Franco, en contra de Colpensiones, el Hospital Infantil Universitario Rafael Henao, la Dirección Territorial de Salud de Caldas, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Colfondos. Aunque en la primera acción de tutela dicho fondo no figura como accionado, el juez lo vinculó al trámite e intervino en el proceso, por lo que existe identidad de partes. Sin embargo, a pesar de la identidad de partes no hay identidad de causa ni de objeto.

31. Respecto a la identidad de causa, la Sala considera que, si bien ambas acciones tienen como sustento un mismo problema, el cual radica en que la actora laboró entre el 1° de julio de 1980 al 2° de noviembre de 1987 para el Hospital Infantil Rafael Henao Toro, sin que dicho periodo fuera cotizado ni tenido en cuenta por parte de Colpensiones para efectos del reconocimiento de su pensión de vejez, los hechos que las sustentan no son los mismos.

32. Lo anterior teniendo en cuenta que en la segunda acción de tutela se aludió a tres hechos adicionales: (i) la respuesta de Colpensiones, (ii) la respuesta del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y (iii) la respuesta de Colfondos. Estas circunstancias no fueron conocidas en la primera acción de tutela. En efecto, y como se señaló en los antecedentes (§8), el Tribunal profirió fallo de segunda instancia el 22 de marzo de 2024. Por su parte, el Ministerio de Hacienda respondió la petición de la accionante el 8 de mayo de 2024, y

⁷² Las acciones persigan la satisfacción de la misma pretensión o invoquen la protección de los mismos derechos fundamentales.

Colpensiones el 18 de julio y 7 de octubre del mismo año. Dichas respuestas tienen como efecto modificar el sustento fáctico y jurídico de las pretensiones, pues las mismas dan cuenta de aspectos relevantes para el estudio de la acción, como la presunta inexistencia de recursos del Contrato de Concurrencia n.º 083 del 14 de agosto de 2001, la responsabilidad de Colpensiones en el trámite del cálculo actuarial y el rol de Colfondos en el proceso, cuestiones que no se evaluaron en la primera acción de tutela y que revisten de relevancia, dado que la actora depende de la gestión de dichas entidades para el reconocimiento de su pensión.

33. En cuanto a la identidad de objeto, tampoco se encuentra acreditada. En la primera acción, la accionante no pretendía la inclusión de las semanas de historia laboral a “título, CETIL o calculó actuarial o por el mecanismo idóneo” para acreditar su tiempo de servicio. Esta pretensión implica un análisis jurídico diferente al efectuado en la primera acción, porque presenta una nueva vía jurídica para el reconocimiento del tiempo de servicio, lo que no fue planteado en la primera demanda y puede implicar obligaciones específicas para las entidades involucradas.

34. Por otra parte, la Sala resalta que tal como lo expuso esta corporación en Sentencia SU 213 de 2023, en un caso relacionado con asuntos en materia pensional, la cosa juzgada queda debilitada cuando la vulneración de los derechos persiste y no fue valorada por los jueces de tutela de instancia. En el caso concreto, la Sala observa que no existió un pronunciamiento de fondo sobre los hechos y pretensiones de la presente acción, pues la sentencia de anterior declaró improcedente la acción. Además, la Sala observa que la vulneración de los derechos de la accionante persistía al momento de la presentación de la segunda acción de tutela, pues a esa fecha no se había corregido su historia laboral ni reconocido la prestación económica solicitada.

35. Finalmente, la Sala considera que no se configura temeridad en el actuar de la actora. Como se expuso, en la presente acción, la actora presentó hechos nuevos que no fueron abordados en la primera acción y que tienen relación directa con el reconocimiento de su prestación económica. Además, no se probó mala fe en su actuar; por el contrario, la accionante con la nueva acción

busca la protección de sus derechos pensionales que no ha sido objeto de pronunciamiento.

2.2. Segunda cuestión previa: verificación de la configuración de carencia actual de objeto

36. De acuerdo con información obtenida en el trámite de revisión, la Sala estudiará como segunda cuestión previa si se configura una carencia actual de objeto. Esto porque Colpensiones, en revisión, informó que el pago del cálculo actuarial de la accionante se gestionaría a través de Colfondos (§22). Asimismo, el 2 de abril del año en curso, allegó copia de la resolución por la cual reconoció la prestación económica “pensión de vejez” a la accionante (§22).

37. Así las cosas, la Sala Segunda de Revisión revisará si las acciones adelantadas por Colpensiones para obtener el pago de la liquidación de los tiempos laborados por la accionante en el Hospital Infantil Universitario Rafael Henao y el reconocimiento de la prestación económica satisfacen las pretensiones de la acción de tutela.

38. *Reiteración de la jurisprudencia sobre la carencia actual de objeto.* Esta Corte ha afirmado que el propósito de la acción de tutela es asegurar de manera efectiva y clara la protección del derecho que se considera vulnerado o amenazado, lo que justifica la necesidad de que el juez tome una decisión sobre el particular. No obstante, si en el trámite de la acción la situación es solucionada o satisfecha de alguna manera, no tendría sentido el pronunciamiento de la autoridad judicial, dado que cualquier orden que emitiera no tendría ningún efecto. Esta es la base del fenómeno de carencia actual de objeto⁷³.

39. La Sentencia SU- 522 de 2019 realizó un balance sobre las categorías en las que se puede presentar la carencia actual de objeto: (i) el hecho superado, (ii) el daño consumado y (iii) la situación sobreviniente, precisando su contenido y efectos así:

Tabla 5. *Categorías carencia actual de objeto*

Categoría	Descripción y deber de pronunciamiento
Hecho superado	Se configura como producto del obrar de la entidad accionada, es decir, lo que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela ha acaecido antes de que el

⁷³ Corte Constitucional, Sentencia SU-522 de 2019.

	mismo dicte una orden. En este caso, corresponde al juez verificar que lo pretendido efectivamente fue satisfecho por completo y que la accionada haya actuado (o cesado su actuar)⁷⁴ voluntariamente. La Corte puede a su discreción, decidir si emite un pronunciamiento e incluir en la sentencia llamados de atención o advertencias tendientes a que no se repitan situaciones como las que originaron la presentación de la acción de tutela, corregir decisiones judiciales, avanzar en la comprensión de derechos fundamentales o realizar un ejercicio de pedagogía constitucional⁷⁵.
Daño consumado	Cuando se ha perfeccionado la vulneración que se pretendía evitar con la acción de tutela, de modo que no es factible que el juez dé una orden para retrotraer la situación⁷⁶. En esta figura, si al momento de interponer la acción es evidente que el daño se generó, el juez debe declarar la improcedencia del amparo. Sin embargo, si el daño se consuma en el trámite judicial en cualquiera de las instancias o en sede de revisión, el juez debe emitir un pronunciamiento para evitar que el daño se proyecte hacia el futuro o implementar correctivos⁷⁷.
Situación sobreviniente	Esta tercera categoría comprende aquellos eventos que no se enmarcan en un hecho superado o un daño consumado. Es “otra circunstancia que determine que, igualmente, la orden del juez de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surta ningún efecto y por lo tanto caiga en el vacío”⁷⁸. Sobre esta figura la Corte ha indicado que para que se configure debe analizarse: “(i) que exista una variación en los hechos que originaron la acción; (ii) que dicho cambio implique la pérdida de interés del accionante en que se acceda a sus pretensiones; o (iii) que las mismas no se puedan satisfacer”⁷⁹. La Corte Constitucional ha identificado algunos escenarios en los que se puede configurar un hecho sobreviniente: (i) el actor es quien asume la carga que no le correspondía para superar la situación vulneradora; (ii) un tercero ha logrado que la pretensión de la tutela se satisfaga; (iii) es imposible proferir alguna orden por razones que no son atribuibles a la entidad demandada; (iv) el actor pierde interés en el objeto original de la acción. En los casos de situación sobreviniente no es obligatorio que el juez de tutela haga un pronunciamiento de fondo. Sin embargo, podrá hacerlo cuando lo considere necesario para: “a) llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela y tomar medidas para que los hechos vulneradores no se repitan; b) advertir la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes; c) corregir las decisiones judiciales de instancia; o d) avanzar en la comprensión de un derecho fundamental”⁸⁰.

⁷⁴ *ibidem*.

⁷⁵ Corte Constitucional, Sentencia T- 494 de 2024.

⁷⁶ *ibidem*.

⁷⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-200 de 2022.

⁷⁸ Corte Constitucional, Sentencia SU-522 de 2019.

⁷⁹ Corte Constitucional, Sentencia T- 418 de 2023.

⁸⁰ *ibidem*.

40. De conformidad con lo anterior, la Sala analizara si en el caso concreto operó o no el fenómeno de la carencia actual de objeto por hecho superado:

Tabla 6. *Estudio de configuración de una carencia actual de objeto por hecho superado*

Pretensión	Hecho probado
Que se ordene el pago de su tiempo de servicios y la inclusión de las semanas de historia laboral, a “título, CETIL o cálculo actuarial o por el mecanismo idóneo” con el fin de corregir su historia laboral y acreditar el tiempo de servicio en el Hospital Infantil Rafael Henao Toro.	De acuerdo con la respuesta de Colpensiones (§22), la administradora adelantó los trámites administrativos necesarios para corregir la historia laboral de la accionante e incluir las semanas laboradas y no cotizadas por el Hospital Infantil Rafael Henao Toro. Concretamente, mediante comunicaciones 2024_19544214 - 2025_3493343 de 27 de febrero de 2025, se anexó liquidación de cálculo actuarial para los periodos 01/07/1980 a 02/11/1987 con cargo al empleador. En efecto, de acuerdo con la respuesta se realizó el cálculo actuarial, se corrigió la historia laboral y se acreditó el tiempo del servicio comprendido entre el 1 de julio de 1980 hasta el 2 de noviembre de 1987, tal como consta en Resolución SUB-106076 del 2 de abril de 2025.
Que se contabilicen las 950 semanas que registran en su historia laboral, así como aquellas derivadas del tiempo laborado para acreditar el número de semanas necesarias (1300) para acceder a su pensión de vejez.	Según la respuesta emitida por Colpensiones (§22), se realizó la inclusión de las 382,86 semanas en la historia laboral de la accionante, correspondientes al tiempo del servicio entre el 1 de julio de 1980 hasta el 2 de noviembre de 1987, razón por la cual se acreditó un total de 9.413 días laborados, lo que corresponde a 1.344 semanas. Para probar lo anterior, aportó la Resolución SUB-106076 del 2 de abril de 2025, por medio de la cual reconoció la prestación “pensión de vejez”.

41. De acuerdo con lo anterior, la Sala concluye que se configuró la carencia actual de objeto por hecho superado respecto de las pretensiones de la acción de tutela, debido a que Colpensiones (i) solicitó el pago del cálculo actuarial al Hospital Infantil Rafael Henao Toro. Posteriormente, (ii) se incluyeron las 382,86 semanas que corresponden al lapso de tiempo entre el 1° de julio de 1980 y el 2° de noviembre de 1987 en la historia laboral de la accionante y (iii) como consecuencia del ajuste realizado en la historia laboral de la accionante, se reconoció la pensión de vejez, mediante la Resolución SUB-106076 del 2 de abril de 2025.

42. A pesar de la configuración de la carencia actual de objeto, la Sala considera necesario emitir un pronunciamiento de fondo en cuanto hacer un llamado de atención a las entidades accionadas para evitar que se repitan situaciones como las que originaron la presentación de la presente acción de

tutela. Al efecto, la Sala analizará la procedencia de la acción, para luego entrar al fondo del asunto.

3. Análisis de procedencia de la acción de tutela

43. La Sala Segunda de Revisión considera que la acción de tutela cumple con los requisitos para su procedencia conforme al artículo 86 de la Constitución Política y 10° del Decreto Ley 2591 de 1991, tal como se detalla a continuación:

Tabla 7. Cumplimiento de requisitos de procedencia de la acción de tutela

Legitimación en la causa por activa⁸¹	
<i>La acción de tutela cumple con el requisito de legitimación en la causa por activa.</i> La acción fue ejercida directamente por la persona titular de los derechos “a la vida en condiciones dignas, integridad personal, salud, seguridad social [y] al mínimo vital” (§13), en este caso, María Doris Carvajal Franco, que presuntamente fueron vulnerados por las entidades accionadas.	
Legitimación en la causa por pasiva⁸²	
<i>La acción de tutela satisface el requisito de legitimación en la causa por pasiva.</i> La Sala encuentra que se cumple con la legitimación en la causa por pasiva respecto de las entidades que se mencionan a continuación (a excepción de la UGPP). Lo anterior, dado que las mismas, de manera directa o indirecta, intervinieron dentro del trámite de reconocimiento de prestaciones para los beneficiarios del Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud, como lo es la accionante.	
Administradora Colombiana de Pensiones-Colpensiones	Está legitimada en la causa por pasiva porque es el fondo de pensiones al cual está afiliada la accionante y porque es la entidad que negó la corrección de la historia laboral y el reconocimiento de la pensión de vejez, hechos que motivaron la interposición de la acción de tutela.
Hospital Infantil Universitario-Rafael Henao Toro	Está legitimado en la causa por pasiva, dada su calidad de ex empleador de la accionante y por tratarse del encargado de dar cuenta de los periodos laborados por la actora, a efectos de la corrección de su historia laboral.
Dirección Territorial de Salud de Caldas	Está legitimada en la causa por pasiva porque es la entidad que por delegación constituyó el patrimonio autónomo en virtud del Contrato de Concurrencia n.º 083 de 2001, del cual la actora es beneficiaria, y la encargada de vigilar los recursos que componen dicho patrimonio autónomo.

⁸¹ Con fundamento en el artículo 86 de la Constitución Política y 10° del Decreto Ley 2591 de 1991, este requisito exige que la acción de tutela sea ejercida, directa o indirectamente, por el titular de los derechos fundamentales, es decir, por quien tiene un interés directo, sustancial y particular en la solicitud de amparo. La acción la podrá promover directamente el afectado o por intermedio de apoderado judicial, y también podrá presentarla el agente oficioso o el Defensor del Pueblo.

⁸² En cuanto a la legitimación en la causa por pasiva, el artículo 86 de la Constitución establece que la acción de tutela podrá promoverse en defensa de los derechos fundamentales, cuando estos estén amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades o de los particulares en los casos previstos en la Constitución y en la ley.

Colfondos	Está legitimado en la causa por pasiva por ser el administrador del patrimonio autónomo ⁸³ del Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud, dentro del cual, en principio, se encuentran los recursos necesarios para el pago del cálculo actuarial que se pretende en la acción de tutela ⁸⁴ .
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Está legitimado en la causa por pasiva por tratarse de la autoridad pública encargada de la expedición del bono pensional a través de su Oficina de Bonos Pensionales. Además, tiene a su cargo la responsabilidad financiera de la Nación, de acuerdo con lo establecido en el contrato de concurrencia ⁸⁵ .
Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales-UGPP	Respecto a la legitimación en la causa por pasiva de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales- UGPP-, la Sala no advierte la existencia de una acción u omisión que se pueda considerar contraria a los derechos fundamentales de la accionante. Por esta razón, en la parte resolutive de la presente providencia se dispondrá su desvinculación.
Inmediatez⁸⁶	
<i>La acción de tutela cumple con el requisito de inmediatez.</i> En el caso bajo estudio está acreditado que el 9 de agosto de 2024 Colpensiones negó la solicitud de cálculo actuarial elevada por la actora (§10). Posteriormente, el 10 de octubre siguiente (§11) la administradora respondió otra petición de la accionante respecto a una queja presentada ante la Procuraduría, reiteró su negativa y señaló que del valor recibido por el Contrato de Concurrencia n.º 083 de 2001 no había saldo disponible. Por su parte, la acción de tutela se interpuso el 6 de noviembre 2024, esto es, en un término inferior a un mes desde la última actuación de Colpensiones, por lo que se trata de un plazo razonable.	
Subsidiariedad⁸⁷	

⁸³ Al respecto, el Decreto Ley 2555 de 2010, en su artículo 2.5.2.1.1 establece lo siguiente: “Los patrimonios autónomos conformados en desarrollo del contrato de fiducia mercantil, aun cuando no son personas jurídicas, se constituyen en receptores de los derechos y obligaciones legales y convencionalmente derivados de los actos y contratos celebrados y ejecutados por el fiduciario en cumplimiento del contrato de fiducia. El fiduciario, como vocero y administrador del patrimonio autónomo, celebrará y ejecutará diligentemente todos los actos jurídicos necesarios para lograr la finalidad del fideicomiso, comprometiendo al patrimonio autónomo dentro de los términos señalados en el acto constitutivo de la fiducia”. Por su parte, esta Corporación en Sentencia C-438 de 2017 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, indicó: “si bien el patrimonio autónomo no es persona jurídica, sus bienes puede ser gravados por el fiduciario en las mismas condiciones aplicables a un sujeto de derecho. De esta forma, el patrimonio autónomo es un centro de imputación de derechos y obligaciones, de carácter temporal y diferente a la persona que le dio origen (fiduciante, fideicomitente o constituyente), quien lo administra (fiduciario) y quien habrá de recibirlo (fideicomisario o beneficiario)”.

⁸⁴ Esto, de conformidad con la cláusula primera del contrato n.º 198 de 2002 que dispone: “el objeto del presente contrato es la administración y pago, a través de un patrimonio autónomo, de los recursos que se giren por concepto de Reserva Pensional de Activos y Reserva Pensional de Jubilados la Nación y el Departamento de Caldas, al Fondo Territorial de Pensiones del Departamento de Caldas, convenio de concurrencia No 083 de 2001”.

⁸⁵ De acuerdo con el artículo 62 de la Ley 715 de 2001 se asignó al Ministerio de Hacienda la competencia de suscribir contratos de concurrencia y efectuar actualizaciones financieras y actuariales. Asimismo, de acuerdo con la cláusula séptima del contrato de concurrencia, el Ministerio se obliga a girar el valor correspondiente a su concurrencia y efectúa el recálculo y ajuste de la deuda prestacional.

⁸⁶ La inmediatez como requisito de procedibilidad implica que la acción de tutela debe ser presentada dentro de un plazo razonable, contabilizado a partir del momento en que se generó la vulneración o amenaza del derecho fundamental, de forma que el amparo responda a la exigencia constitucional de ser un instrumento de aplicación inmediata y urgente.

⁸⁷ El estudio del requisito de subsidiariedad busca determinar si existen o no mecanismos idóneos y eficaces, más allá de la tutela, para proteger los derechos en un caso particular. El artículo 86 de la Constitución señala que la tutela es un mecanismo residual y subsidiario, es decir que sólo se puede utilizar cuando no exista otro

La acción de tutela satisface el requisito de subsidiariedad. En este caso, el requisito de procedibilidad de la acción de tutela debe flexibilizarse debido a las condiciones particulares de la accionante. Se trata de una adulta mayor de 65 años, que es sujeto de especial protección constitucional. Además, la accionante manifestó encontrarse en extrema pobreza, cuestión que quedó acreditada con la consulta de bases de datos y, en particular, la del SISBEN, en la que figura en la categoría que corresponde a pobreza extrema. Igualmente, adujo que padece de distintas patologías, entre ellas, hipertensión arterial y diabetes (§22). Aunque no se aportaron documentos para probar esta condición, la Sala encuentra razonable concluir que por su edad puede padecerlas y no hubo controversia sobre ello por parte de las accionadas.

Igualmente, indicó que no recibe ningún ingreso ni ayuda del Estado que le permita cubrir sus necesidades básicas y aunque su esposo recibe por concepto de pensión un salario mínimo mensual, esta suma no es suficiente para cubrir todos los gastos del hogar. Según lo expuesto por la actora, con la mesada pensional de su esposo tiene que asumir el pago de distintas obligaciones, como alimentación, servicios públicos, sus cotizaciones a salud y la cuota de una moto (§22). Además, debido a su edad no puede acceder a un empleo, lo que dificulta su situación económica y la de su hogar. Esta situación refleja el gran impacto en su bienestar económico de la ausencia de contar con pensión de vejez, y demuestra la urgencia en la protección de sus derechos, entre ellos, el mínimo vital.

Ahora, de acuerdo con los datos públicos, en los registros de la ADRES y del RUAF, la actora figura en el régimen contributivo como cotizante, no tiene reconocimiento de pensiones ni está registrada con beneficios vigentes de programas de asistencia social. Esto da cuenta de que la accionante no percibe ingresos directamente que permitan cubrir su propio mínimo vital. Como lo ha sostenido la Corte Constitucional, la existencia de un soporte familiar o redes de apoyo no

medio de defensa judicial disponible en el ordenamiento jurídico. Ahora, la acción de tutela procede excepcionalmente para el reconocimiento y pago de derechos pensionales. Al respecto, esta Corte ha sostenido que, en general, para la procedencia de la acción de tutela como mecanismo para reclamar un derecho pensional, es necesario que: “(i) su falta de pago o disminución genere un alto grado de afectación a derechos fundamentales como el mínimo vital; (ii) el accionante haya desplegado cierta actividad administrativa y judicial para que le sea reconocida la prestación; (iii) se acreditan, siquiera sumariamente, las razones para concluir que el medio judicial ordinario es ineficaz y; (iv) exista mediana certeza sobre el cumplimiento de los requisitos establecidos para que sea reconocido el derecho pensional”. Sentencias T-464 de 2017 y T-009 de 2019. En este mismo sentido, en la Sentencia T-250 de 2022, la Corte además señaló que en las controversias relacionadas con la seguridad social, el juez constitucional debe valorar, entre otros aspectos: “i) *la edad del accionante* ya que las personas de la tercera edad y los menores son, en principio, sujetos de especial protección constitucional; ii) *su estado de salud y las condiciones de vulnerabilidad* en las que se pueda encontrar la persona; iii) *la composición de su núcleo familiar*; iv) *las circunstancias económicas* que le rodean; v) el hecho de haber agotado cierta actividad administrativa y judicial tendiente a obtener el derecho; vi) *el tiempo transcurrido* entre la primera solicitud y el momento de radicación del amparo constitucional; vii) *el grado de formación escolar* del accionante y el posible conocimiento que tenga sobre la defensa de sus derechos y viii) la posibilidad de que se advierta, sin mayor discusión, que *cumple los requisitos para el reconocimiento de las prestaciones que solicita a través de tutela*”.

Específicamente frente al punto cuarto, la Corte Constitucional, ha establecido una regla respecto de la procedencia de la acción de tutela, como mecanismo para obtener el reconocimiento de una pensión. Para que ello proceda, el juez constitucional debe contar con elementos probatorios que confieran un mínimo de certeza respecto de la titularidad del derecho pretendido. Si no es así –si existen dudas respecto de lo afirmado en sede de tutela– o si se advierte la necesidad de un debate probatorio más amplio que el posible en el trámite breve de esta acción, entonces el amparo es improcedente, pues el debate acerca del derecho pensional debe plantearse a través de los medios judiciales ordinarios.

desvirtúa la condición de vulnerabilidad socioeconómica de la actora. Aunque registra como cotizante en el sistema de salud, esta cotización es realizada por su esposo, lo que demuestra que la accionante no cuenta con la capacidad económica para atender sus propias necesidades.

Esto cobra especial relevancia frente al acceso a prestaciones económicas o derecho de la seguridad social, frente a lo cual debe prevalecer la dignidad humana y la autonomía personal. Cabe recordar, que esta corporación en Sentencia SU-068 de 2022, determinó que la falta de reconocimiento pensional afecta la dignidad humana.

Por tanto, el apoyo económico de un familiar no puede utilizarse como argumento para negar la garantía efectiva de los derechos fundamentales. Máxime si se tiene en cuenta que la peticionaria es una mujer y que por ende integra la población que ha enfrentado barreras para el acceso efectivo a sus derechos y una discriminación histórica en materia laboral y pensional, además de tratarse de una adulta mayor.

Por último, esta corporación ha precisado que el juez constitucional debe atender las condiciones económicas del peticionario⁸⁸, de manera que, si este no cuenta con ingresos suficientes para atender sus necesidades básicas, el examen de subsidiaridad debe flexibilizarse. Lo anterior, siempre que el accionante demuestre que ha actuado de forma diligente para lograr la satisfacción de su derecho pensional⁸⁹. En este caso, la accionante actuó de manera diligente pues interpuso sucesivos requerimientos ante las accionadas en busca de la corrección de su historia laboral y el reconocimiento de la prestación económica de la pensión de vejez.

En conclusión, a la luz de la valoración que debe hacer el juez constitucional en controversias relacionadas con la seguridad social (Sentencia T-250 de 2022), se cumple con el requisito de subsidiariedad en atención a las condiciones particulares de la accionante: (i) una mujer adulta mayor de 65 años, lo que la ubica como sujeto de especial protección constitucional, (ii) con carencia de ingresos propios; (iii) clasificada en el grupo de pobreza extrema en el SISBÉN; (iv) que padece de enfermedades crónicas como hipertensión arterial y diabetes; (v) que no puede acceder al mercado laboral por su edad y condición de salud; además, (vi) es necesario aplicar en el caso un enfoque diferencial debido a las barreras históricas que han enfrentado las mujeres y (vii) considerar que la actora adelantó diferentes trámites administrativos para el reconocimiento de su prestación pensional.

4. Planteamiento del problema jurídico y metodología de decisión

44. *Planteamiento del problema jurídico.* Una vez determinada la procedencia de la presente acción, le corresponde a la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional resolver el siguiente problema jurídico:

⁸⁸ Corte Constitucional, Sentencias T-062 de 2015, T-657 de 2016, T-507 de 2019 y T-272, T-077 de 2020 y T-070 de 2022.

⁸⁹ Corte Constitucional, Sentencia T-070 de 2022.

¿Las Administradoras de los Fondos de Pensiones, los empleadores, las entidades territoriales y del orden nacional responsables del pago de los aportes a pensión o del pasivo prestacional de sus servidores públicos o trabajadores oficiales, vulneran los derechos a la vida en condiciones dignas, a la integridad personal, a la salud, a la seguridad social y al mínimo vital de una adulta mayor al negar la corrección de su historia laboral y el reconocimiento de su prestación económica por no reconocer el título pensional que cubrió su vinculación al sistema pensional al laborar en una entidad pública?

45. *Metodología de decisión.* Para resolver el problema jurídico referido esta Sala (i) revisará los antecedentes del Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud – Contrato de Concurrencia n.º 083 de 2001. Seguidamente, (ii) reiterará la jurisprudencia sobre las obligaciones de las administradoras de fondos de pensiones derivadas de la mora del empleador en el pago de los aportes a pensión. Y con base en el análisis anterior, procederá a (iii) resolver el caso concreto.

5. Antecedentes del Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud – Contrato de Concurrencia n.º 083 de 2001

46. La Ley 60 de 1993, en su artículo 33, creó el Fondo Nacional para el pago del pasivo prestacional de los servidores del sector salud, como una cuenta especial de la Nación para garantizar el pago del pasivo prestacional a favor de los servidores del sector salud, por concepto de cesantías, reservas de pensiones y pensiones de jubilación causadas hasta el 31 de diciembre de 1993.

47. Por su parte, la Ley 100 de 1993, en su artículo 242, dispuso que el Fondo del Pasivo Prestacional cubriría las cesantías netas acumuladas y el pasivo laboral por pensiones de jubilación causados a 31 de diciembre de 1993 de este colectivo de trabajadores. Asimismo, indicó que el costo adicional generado por concepto de la retroactividad de cesantías del sector salud sería asumido por dicho fondo y por las entidades territoriales, en los plazos y términos de concurrencia que establece la misma ley. También prohibió que se pactara esta retroactividad para nuevos servidores del sector salud. Igualmente, la disposición estableció que: *“las entidades del sector salud deberán seguir presupuestando y pagando las cesantías y pensiones a que están obligadas hasta tanto no se realice el corte de cuentas con el fondo prestacional y se*

establezcan para cada caso la concurrencia a que están obligadas las entidades territoriales en los términos previstos en la Ley 60 de 1993”. La concurrencia de las entidades se fijó por vía de contratos de esta naturaleza -concurrencia- entre el mencionado fondo y las entidades territoriales⁹⁰.

48. Sobre el fondo al que se refiere la norma, la Sala destaca las siguientes normas:

Tabla 8. *Disposiciones legales promulgadas*

	Descripción
Decreto 530 de 1994	Reglamentó los artículos 33 y 242 de las leyes 60 y 100 de 1993, respectivamente, y estableció el régimen de concurrencia para el pago de la deuda prestacional del sector salud, así como determinó las responsabilidades de la Nación, de los entes territoriales y de las instituciones privadas en salud al respecto ⁹¹ .
Decreto 3061 de 1997	Adicionó y modificó el Decreto 530 de 1994 y autorizó la suscripción independiente de contratos de concurrencia para deberes inmediatos o diferidos. Además, estableció la condición de ajustar los valores a medida que se determinara la deuda de cada institución.
Ley 715 de 2001	Suprimió el Fondo del Pasivo Prestacional y trasladó la responsabilidad financiera del pago de cesantías y pensiones a través de diferentes mecanismos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, incluyendo el encargo fiduciario, entidades administradoras de pensiones y fondos de fideicomiso. Además, lo facultó para fijar las condiciones para celebrar nuevos convenios de concurrencia y revisar dichas condiciones respecto de los contratos que se encontraban en ejecución. También le impuso la obligación de “actualizar en forma periódica el valor de la deuda prestacional, definiendo la responsabilidad de cada uno de los entes que suscribe el convenio de concurrencia” ⁹² .
Decreto 306 de 2004	Reglamentó los artículos 61, 62 y 63 de la Ley 715 de 2001 y dispuso que el pasivo prestacional causado a 31 de diciembre 1993 estaría constituido por cesantías, pensiones, reserva pensional de activos y reserva pensional de retirados. Se incluyó, por tanto, una reserva pensional para las personas retiradas antes del 31 de diciembre de 1993. De acuerdo con el literal d) del artículo 2, “[l]as reservas requeridas para el pago de bonos o las cuotas partes de bonos de los servidores públicos que prestaron sus servicios en las instituciones hospitalarias beneficiarias y se encontraban retirados a dicha fecha” ⁹³ . Asimismo, indicó que en la financiación para el pago del pasivo prestacional del sector salud concurrirían: la Nación a través del Ministerio de Hacienda y Crédito

⁹⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-404 de 2025.

⁹¹ De acuerdo con la Sentencia C-687 de 1996: “después del 31 de diciembre de 1993 se consolida la responsabilidad prestacional para los servidores de la salud, pero a cargo de las entidades territoriales como resultado del proceso de descentralización. La creación del Fondo obedeció a la búsqueda de un instrumento adecuado que permitiera asumir los pasivos prestacionales a cargos de los sujetos públicos involucrados en tal responsabilidad (Nación y entidades territoriales), de manera que la ley tenía que referirse inevitablemente a las pensiones y cesantías que representaban, justamente, la fuente generadora de los pasivos laborales del sector salud. El Fondo se convirtió en la respuesta práctica y eficaz para enfrentar las nuevas responsabilidades de las entidades territoriales que, de otra manera, no hubieran podido descentralizarse, como fue el deseo del Constituyente”.

⁹² Corte Constitucional, Sentencia T-404 de 2015.

⁹³ Literal d) del artículo 2 del Decreto 306 de 2004.

	Público, las entidades territoriales - el departamento y el municipio, y/o los distritos en donde estuviera localizada la institución de salud y las instituciones públicas y privadas de salud.
Decreto 700 de 2013	Estableció que la financiación del pasivo causado hasta el 31 de diciembre de 1993, por concepto de cesantías y pensiones de los trabajadores del sector salud que hubieren sido reconocidos como beneficiarios del extinto Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud, es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales. Además, determinó la responsabilidad que asumiría la Nación y las entidades territoriales para el pago de la concurrencia frente al pasivo prestacional de las instituciones de salud beneficiarias.
Decreto 586 de 2017	Creó el procedimiento para el cálculo y pago del pasivo pensional del sector salud causado a 31 de diciembre de 1993, para el personal certificado como retirado de las instituciones de salud beneficiarias del Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud. Indicó que “en aquellos casos en que no se haya efectuado el corte de cuentas, ni suscrito el contrato de concurrencia o sus adiciones o modificaciones, se deberá dar aplicación a lo consagrado en el inciso 5. ° del artículo 242 de la Ley 100 de 1993”. Así las cosas, las entidades del sector salud seguirían presupuestando y pagando las cesantías y pensiones a que están obligadas.

49. En este contexto, el 14 de agosto de 2001, el Ministerio de Salud y Protección Social – Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud-, el departamento de Caldas, el municipio de Manizales y el Hospital Rafael Henao Toro suscribieron el Contrato de Concurrencia n.º 083. El objeto del contrato era pagar la deuda prestacional correspondiente a funcionarios y exfuncionarios de la Dirección Seccional de Salud de Caldas con sede en Manizales y de varios hospitales del sector público, así como del Hospital Rafael Henao Toro, entidad de derecho privado⁹⁴.

50. En el marco de dicho contrato se estableció: (i) el valor de la deuda prestacional aprobada por el Consejo Administrador de las Instituciones de Salud del Departamento de Caldas, cuantía que podría ser ajustada por actualización de costos y liquidaciones individuales definitivas; (ii) la

⁹⁴ El 11 de junio de 1999 el Ministerio de Salud emitió certificación con el listado de beneficiarios del Fondo del Pasivo del Sector Salud, es decir, de aquellos funcionarios y exfuncionarios de instituciones públicas y privadas del sector salud en el departamento de Caldas, de conformidad con el artículo 10 del Decreto 530 de 1994. Posteriormente, con acta n.º 12 del 17 de junio de 1999, el Consejo Administrador del Fondo del Pasivo Prestacional aprobó reconocer como beneficiarios del mencionado fondo, a los funcionarios activos, retirados y jubilados del Hospital Universitario de la Cruz Roja Rafael Henao Toro de Manizales, por lo cual adicionó a la respectiva certificación, los beneficiarios del Hospital. Posteriormente, con Resolución n.º 02937 del 20 de noviembre de 2000, el Ministerio de Salud reconoció la calidad de beneficiarios del Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud y determinó el monto de la deuda, así como la concurrencia para el pago de la deuda prestacional causada o acumulada a 31 de diciembre de 1993, de 27 instituciones de salud del departamento de Caldas.

conurrencia para el pago de la deuda respecto de instituciones públicas⁹⁵ e instituciones privadas⁹⁶; (iii) la forma de pago; (iv) la interventoría del contrato a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social, quien ejercerá vigilancia sobre su ejecución; y (v) obligaciones de las partes⁹⁷, entre ellas las siguientes:

Tabla 9. *Obligaciones de las partes*⁹⁸

Entidad	Obligaciones
Ministerio – Fondo del Pasivo	- Girar el valor de concurrencia correspondiente. - Efectuar el recálculo y ajuste de la deuda prestacional.
El Departamento	- Girar el valor de concurrencia correspondiente. - Gestionar la sustitución de las instituciones de salud objeto del contrato que tenía a su cargo el pago de pensiones a 31 de diciembre de 1993, por el Fondo Territorial de Pensiones del Departamento de Caldas. - Constituir un encargo fiduciario o patrimonio autónomo que administre los recursos que se giren por concepto de reserva pensional de activos y reserva pensional de jubilados la Nación y el Departamento de Caldas al Fondo Territorial de Pensiones del Departamento de Caldas.
El Municipio	- Girar el valor de concurrencia correspondiente.
El Hospital	- Girar el valor de concurrencia correspondiente. - Constituir un encargo fiduciario o patrimonio autónomo para administrar los recursos que por concepto de reserva pensional de jubilados le gire la Nación.

51. En el Contrato de Concurrencia n.º 083 de 2001⁹⁹ se estableció que los giros que se efectuaran por los diferentes entes concurrentes, por concepto de títulos pensionales del Hospital Rafael Henao Toro, se realizarían directamente al ISS para cubrir obligaciones pensionales.

52. A partir de su suscripción, el contrato de concurrencia hasta la fecha ha sido objeto de diferentes modificaciones en las que se ajustó la forma de financiación del pasivo pensional de las instituciones de salud del departamento de Caldas, con diferentes plazos y montos. Dentro de los modificatorios más relevantes se resaltan el modificatorio n.º 9 del 8 de diciembre de 2016 y el n.º 11 del 26 de diciembre de 2023.

53. A través del modificatorio n.º 9 referido, se modificó el párrafo séptimo de la cláusula séptima para especificar que los giros de los títulos

⁹⁵ Porcentaje de la Nación 78.18% y el Departamento 21.82%.

⁹⁶ Porcentaje de la Nación 36.15%, el Departamento 27.76%, el municipio de Manizales 0.06% y el Hospital Rafael Henao Toro 1.48%.

⁹⁷ Contrato Interadministrativo de Concurrencia n.º 083 de 2001. Cláusula séptima.

⁹⁸ *Ibidem*.

⁹⁹ *Ibidem*. Párrafo séptimo.

pensionales del Hospital no deben realizarse a Colpensiones -anteriormente ISS-, sino a un patrimonio autónomo o encargo fiduciario gestionado por el departamento de Caldas. En el modificadorio n.º 11 se reiteró que la Nación pagaría la totalidad de la concurrencia a su cargo. Por su parte, el departamento que no cuenta con los recursos para cubrir la totalidad de la concurrencia a su cargo se comprometió a pagar parte del pasivo pensional, específicamente 1.000 millones de pesos. Además, se reafirmó que el municipio de Manizales y el Hospital Infantil Rafael Henao Toro son partes inactivas en el modificadorio.

54. Por otra parte, como se mencionó en la tabla novena, el departamento tenía la obligación de constituir un encargo fiduciario o patrimonio autónomo para administrar los recursos por concepto de reserva pensional de activos y reserva pensional de jubilados girados por la Nación y el departamento de Caldas al Fondo Territorial de Pensiones de dicha entidad territorial. Aunque el artículo 61 de la Ley 715 suprimió el Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud, mantuvo la validez de los convenios interadministrativos que se encontraban en curso, como el Contrato de Concurrencia n.º 083 de 2001.

55. En virtud de este contrato, la Dirección Territorial de Salud de Caldas y Colfondos suscribieron el Contrato n.º198 del 9 de julio de 2002, cuyo objeto es la administración y pago, a través de un patrimonio autónomo, de los recursos que se giren por concepto de reserva pensional de activos y de reserva pensional de jubilados de la Nación y el departamento de Caldas.

6. Obligaciones de las administradoras de fondos de pensiones derivadas de la mora del empleador en el pago de los aportes a pensión. Reiteración de jurisprudencia

56. La jurisprudencia constitucional ha sostenido que el objeto del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones es amparar los riesgos de vejez, enfermedad y muerte del afiliado, a través de la constitución de una relación tripartita. El trabajador, durante su vida laboral, deberá aportar al sistema. El empleador deberá cotizar en forma oportuna sus aportes y los de sus trabajadores. Por su parte, las administradoras de fondos de pensiones deberán hacer los recaudos correspondientes y reconocer oportunamente las prestaciones que consagra el sistema, en los términos previstos en la ley¹⁰⁰. De acuerdo con el párrafo 1º del artículo 33 de la Ley 100 de 1993, para el

¹⁰⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-289 de 2024.

cómputo de las semanas para efectos del reconocimiento de la prestación por vejez, debe tenerse en cuenta, entre otras, las semanas cotizadas en cualquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones, incluyendo aquellas en las que el empleador no hubiera afiliado al trabajador¹⁰¹.

57. Al respecto, la Sentencia SU-226 de 2019 dispuso que cuando el empleador omite realizar la afiliación de un empleado al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, este debe subsanar su omisión con el pago del pasivo liquidado por la entidad administradora correspondiente. Por lo anterior, indicó que los deberes de la administradora se restringen a: “(i) fijar el monto total adeudado, (ii) recibir la cancelación por parte del incumplido o activar los medios de cobro con los que disponga y, superados los demás requisitos legales, (iii) asumir el reconocimiento y pago oportuno de la pensión respectiva, considerando siempre el tiempo de servicio prestado por el trabajador durante el lapso en el que se causó la omisión en el pago de aportes del empleador”¹⁰². Lo anterior, incluso en los casos en los que la afiliación se realizó de forma tardía¹⁰³.

58. En esta línea, en la misma providencia la Corte señaló que “el incumplimiento de las obligaciones del empleador o de las entidades administradoras en materia de pensiones no es imputable ni oponible al trabajador. Así, las consecuencias negativas de estas omisiones no podrán serle adversas y nunca serán razón suficiente para enervar el acceso a una prestación pensional, pues estas dos partes (el empleador y las entidades administradoras) están llamadas a hacer uso de los instrumentos legales y administrativos dirigidos a cumplir o a exigirse mutuamente el acatamiento de sus deberes. Una actuación contraria a este presupuesto jurisprudencial trasgrede el derecho a la seguridad social del titular de la pensión a que haya lugar”¹⁰⁴.

59. Asimismo, en la Sentencia SU-068 de 2022, la Corte estableció que las administradoras de pensiones son responsables de las consecuencias que puedan surgir debido al retraso o la omisión en el traslado de aportes por parte del empleador. En este sentido, se precisó que dichas administradoras tienen el

¹⁰¹ El Literal d) del párrafo primero del artículo 33 de la Ley 100 de 1993 dispone: “d) El tiempo de servicios como trabajadores vinculados con aquellos empleadores que por omisión no hubieren afiliado al trabajador”.

¹⁰² Corte Constitucional, Sentencia SU-226 de 2019. También pueden consultarse las Sentencias T-645 de 2013, T-596 de 2014, T-697 de 2017, SU-068 de 2022, SU-388 de 2022 y T-289 de 2024.

¹⁰³ Corte Constitucional, Sentencia T-234 de 2018, reiterado recientemente en Sentencia T-289 de 2024.

¹⁰⁴ Corte Constitucional, Sentencia SU-226 de 2019.

deber de gestionar y exigir el pago de esos aportes. Por consiguiente, “su falta de diligencia implica admitir la mora del empleador. Es decir, se *allanan a la mora*”¹⁰⁵ y deben asumir el pago de las prestaciones económicas a las que tenga derecho el afiliado.

60. De acuerdo con lo expuesto, es claro que, aunque la responsabilidad principal del incumplimiento recae en el empleador, las administradoras de fondos de pensiones tienen facultades para adelantar el proceso de cobro de los aportes en mora. Sin embargo, para tal ejercicio se requiere (i) que la omisión haya sido puesta en conocimiento de la entidad administradora de pensiones y (ii) que esta haya cumplido su deber de fijar el monto actuarial adeudado¹⁰⁶.

7. Análisis del caso concreto

61. María Doris Carvajal Franco, de 65 años, en nombre propio, interpuso acción de tutela en contra de Colpensiones, el Hospital Infantil Universitario-Rafael Henao Toro, la Dirección Territorial de Salud de Caldas, Colfondos, y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. La acción se fundamentó en la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a “la vida en condiciones dignas, integridad personal, salud, seguridad social y al mínimo vital”¹⁰⁷. Esto por la negativa de Colpensiones de incluir en su historia laboral las semanas trabajadas en el Hospital Infantil Universitario Rafael Henao Toro entre el 1º de julio de 1980 y el 2 de noviembre de 1987 y, en consecuencia, por no incluir dichas semanas para el reconocimiento de su pensión de vejez.

62. Por su parte, la Dirección Territorial de Salud de Caldas confirmó que la accionante registra como beneficiaria del Fondo del Pasivo Prestacional del Hospital, según da cuenta la Resolución n.º 02937 del 20 de noviembre de 2000 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, en la que figura la accionante con número de orden 39. También indicó que, según el último informe de Colfondos a enero de 2025, existe disponibilidad de recursos para cubrir el título pensional. En este mismo sentido, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público sostuvo que el pasivo pensional de la accionante fue reportado correctamente al Ministerio de Salud y Protección Social, y que la accionante aparece como beneficiaria activa del Fondo del Pasivo Prestacional. También

¹⁰⁵ Corte Constitucional, Sentencia SU-068 de 2022.

¹⁰⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-289 de 2024.

¹⁰⁷ Expediente digital T-10.774.599, archivo “02Tutela.pdf”, p. 3.

indicó que los recursos para financiar su pensión están en el patrimonio autónomo administrado por Colfondos.

63. Colfondos manifestó que, en su calidad de administrador del patrimonio autónomo, su papel es gestionar los recursos del fondo y verificar los beneficiarios y los pagos relacionados con las pensiones. Señaló que el patrimonio autónomo cuenta con los recursos suficientes para asumir el pago del título pensional de la accionante, correspondiente al periodo reclamado en la acción de tutela. Sin embargo, a la fecha de presentación de la acción Colpensiones, en su calidad de fondo de pensiones de la actora, no había realizado la respectiva solicitud del pago del título pensional.

64. Por su parte, Colpensiones informó que, tras varias gestiones, entre ellas, una mesa de trabajo con las entidades accionadas logró actualizar la historia laboral de la accionante e incluyó 382,86 semanas, que corresponden al periodo reclamado en la acción, por lo que reconoció la prestación “pensión de vejez” junto con el retroactivo correspondiente (§22).

65. De acuerdo con lo anterior, la Sala concluye que Colpensiones incurrió en una omisión al negar la corrección de la historia laboral de la accionante y el reconocimiento oportuno de su prestación pensional. Esto porque no verificó la disponibilidad de recursos para cubrir las obligaciones pensionales del sector salud causadas antes del 31 de diciembre de 1993 con las entidades competentes, así como tampoco solicitó el pago del cálculo actuarial al empleador de la actora, esto es al Hospital Infantil Rafael Henao Toro.

66. Colpensiones se limitó a argumentar que los recursos del contrato se agotaron (§10), sin verificar con las partes de dicho contrato de concurrencia si ello era así. Además, está probado que la Dirección Territorial de Salud de Caldas, (§22) informó a Colpensiones los antecedentes del contrato de concurrencia y detalló que luego de las modificaciones correspondientes, los giros por concepto de títulos pensionales ya no se realizaban a Colpensiones (antes ISS) sino que se efectuaban al patrimonio autónomo constituido por el departamento, en este caso a Colfondos, como administrador de dicho patrimonio.

67. Lo anterior da cuenta de la imposición de una barrera administrativa injustificada a la actora para obtener, por varios meses, incluso años, el reconocimiento de su pensión de vejez. Esta omisión y la falta de diligencia en

la corrección de la historia laboral de la accionante vulneró los derechos a la vida en condiciones dignas, a la integridad personal, a la seguridad social y al mínimo vital de la accionante, al dilatar de manera injustificada el pago de su pensión a la que tenía derecho considerando el tiempo laborado en el Hospital y que es la fuente única de ingreso propio de la accionante, como mujer, adulta mayor, para atender con autonomía sus necesidades.

68. La situación también pone en evidencia la falta de comunicación efectiva entre las entidades involucradas en el contrato de concurrencia y las administradoras de fondos de pensiones, quienes no adelantaron actuaciones coordinadas para el giro del título de pensional de la actora. A pesar de la existencia de un mecanismo claramente establecido para el manejo de los recursos, la falta de gestión conjunta y la omisión de Colpensiones en verificar los recursos disponibles para la cobertura de las obligaciones pensionales del sector salud, generó confusión y retrasos para la accionante. Esta falta de colaboración entre las partes no solo obstaculizó el reconocimiento de la pensión solicitada, sino que también reflejó un problema en la administración y coordinación de los recursos destinados al pago de las deudas prestacionales, afectando a los beneficiarios del Fondo del Pasivo Pensional del Sector Salud del Hospital Rafael Henao Toro.

69. El cumplimiento de los fines del Estado y el ejercicio coordinado de la acción administrativa no depende de la interposición de la acción de tutela, pues la garantía y la eficacia de los derechos fundamentales es un deber de las entidades públicas y de los particulares que tienen incidencia en su garantía, especialmente frente a quienes prestan un servicio público o colaboran en la administración de aquel. Colpensiones y las entidades concernidas en este caso están dotados de los medios jurídicos, físicos y operativos para llevar a cabo acciones de cara a resolver los asuntos que se ponen en su conocimiento, con mayor razón si se trata de problemas altamente técnicos que dificultan que el ciudadano – sujeto de especial protección constitucional como en este caso - entienda la entidad a la que debe acudir.

70. Lo anterior, resalta la necesidad de que las entidades fortalezcan su relacionamiento y comunicación, así como la actualización y capacitación de sus equipos de trabajo para, de esta forma, evitar que existan vacíos de información y errores que afecten a los beneficiarios del sistema y vulneren sus derechos fundamentales.

71. Por otro lado, es importante señalar que en la primera comunicación emitida por Colfondos a esta Corporación en el trámite de revisión (§22) dicho fondo expresó: “en ningún momento nombran a Colfondos S.A., que haya suscrito tal contrato por lo tanto se solicita la honorable Despacho allegar a esta Entidad el contrato de concurrencia n.º 083, con el fin de valorar probatoriamente el documento pues no existe tal relación y así dar respuesta al requerimiento realizado, sin embargo, si el Despacho avizora en el contrato de concurrencia No. 083 que Colfondos S.A., no hace parte integral del mismo (...)”¹⁰⁸.

72. Al respecto, la Sala advierte que, si bien es cierto que Colfondos no suscribió el contrato de concurrencia, su rol como administrador del patrimonio autónomo le impone el deber mínimo de conocer los antecedentes contractuales que dieron origen a los recursos que administra. Tal como se mencionó, la Dirección Territorial de Salud de Caldas celebró el Contrato n.º 198 del 9 de julio de 2002 con Colfondos, mediante el cual se creó un patrimonio autónomo destinado a la administración y pago de las reservas pensionales de activos y jubilados derivadas de las obligaciones reconocidas en virtud del contrato de concurrencia n.º 083 de 2001. Así las cosas, existe una relación directa entre ambos documentos.

73. En este contexto, resulta reprochable que Colfondos como administrador del patrimonio autónomo desconozca la existencia del contrato de concurrencia. En consecuencia, ante la falta de conocimiento evidente por parte de los colaboradores y agentes de la entidad sobre sus líneas de negocio y, en consecuencia, sobre su misión, termina impactando la realización de derechos en el ámbito de la seguridad social. Por ello, la Sala exhortará a la entidad para que adopte medidas encaminadas a capacitar y actualizar a sus funcionarios sobre los antecedentes del Contrato n.º 198 del 9 de julio de 2002.

74. Finalmente, sobre la mora de aportes la Sala considera que como lo ha sostenido esta Corte, el empleador debe cotizar de manera oportuna los que le corresponden y girar los correspondientes a sus trabajadores. Por su parte, las administradoras de fondos de pensiones deben recaudar las cotizaciones y reconocer las prestaciones del sistema de pensiones. Sin embargo, en este caso,

¹⁰⁸ Según consta en el correo electrónico del 4 de marzo de 2025, remitido a la Secretaría General de esta Corporación. Expediente digital, archivo “012 T-10774599 Rta. Colfondos.pdf”, anexo “Rta. Colfondos (correo 1) – “Rta. Colfondos.pdf”.

está acreditado que existió una mora en el pago de aportes a favor de la actora, esto como consecuencia de la deuda prestacional del sector salud (§46).

75. Como se mencionó (§49), para asumir el pago de dicha deuda, se suscribió el Contrato de Concurrencia n.º 083 y se constituyó el patrimonio autónomo en el cual las partes concurrentes dispusieron los recursos correspondientes a cubrir los periodos no cotizados por la accionante durante el tiempo laborado en el Hospital Infantil Rafael Henao Toro. No obstante, sin la solicitud de pago del respectivo cálculo actuarial por parte de Colpensiones, no era viable el desembolso de dichos recursos destinados a cubrir la obligación pensional. Ahora, en el momento en que Colpensiones realizó la respectiva solicitud al empleador, la omisión fue subsanada mediante el pago del pasivo liquidado por la entidad administradora.

7.1. Conclusiones y remedios

76. *Conclusiones.* La Corte Constitucional constató que en el trámite de corrección de la historia laboral y del reconocimiento de la prestación económica pensional a la accionante, se presentó una barrera por parte de la Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones pues, a pesar de que existían los recursos necesarios para el pago del título pensional de la actora, la falta de coordinación de la entidad con las otras entidades involucradas en el correspondiente trámite, generó una demora innecesaria e injustificada en el reconocimiento de la pensión de vejez de María Doris Carvajal Franco, trasladándole una carga administrativa, lo que constituyó una barrera de acceso ilegítima al derecho. Además, sobre la mora de aportes, la Sala encontró que esta fue subsanada con el pago del pasivo liquidado por la entidad administradora, en este caso Colpensiones, a través del patrimonio autónomo constituido en virtud del contrato de concurrencia.

77. *Remedios.* Por lo anterior, la Sala requerirá a Colpensiones para que, en lo sucesivo, se abstenga de negar la corrección de historia laboral y el reconocimiento de prestaciones económicas a sus afiliados, sin verificar con las entidades competentes la disponibilidad de recursos para cubrir las obligaciones pensionales del sector salud causadas antes del 31 de diciembre de 1993 y sin solicitar el pago del cálculo actuarial.

78. Asimismo, exhortará al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a Colpensiones y a la Dirección Territorial de Salud de Caldas para que

establezcan un procedimiento, si no lo tienen o que adopten los mecanismos eficaces para que lo cumplan si tal existe, con el fin de revisar los casos de los beneficiarios del extinto Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud que se encuentran afiliados a Colpensiones y que aún no han resuelto sus solicitudes o no han recibido los pagos de bonos pensiones o títulos pensionales.

79. Adicionalmente, exhortará a Colpensiones para que capacite a sus funcionarios en relación con los antecedentes del Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud, así como sobre los contratos de concurrencia derivados de este. De igual forma, a Colfondos para que capacite y actualice a sus funcionarios respecto a sus líneas de negocio, especialmente, en lo referente al Contrato n.º 198 del 9 de julio de 2002 (§55) suscrito entre la entidad y Dirección Territorial de Salud de Caldas, en virtud de las obligaciones que asumió esta última en el marco del Contrato de Concurrencia n.º 083 de 2001 (§49).

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR la sentencia del 20 de noviembre de 2024 proferida por el Juzgado 003 Civil del Circuito de Manizales, que declaró improcedente la acción de tutela. En su lugar, **DECLARAR** la carencia actual de objeto por hecho superado.

SEGUNDO. REQUERIR a la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones- para que, en lo sucesivo, se abstenga de imponer barreras y de negar la corrección de historia laboral y el reconocimiento de prestaciones económicas a sus afiliados, sin verificar con las entidades competentes la disponibilidad de recursos y, en especial, para cubrir las obligaciones pensionales del sector salud causadas antes del 31 de diciembre de 1993 y sin solicitar el pago del cálculo actuarial.

TERCERO. EXHORTAR al Hospital Infantil Universitario Rafael Henao Toro, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones- y la Dirección Territorial de Salud

de Caldas que establezcan un procedimiento periódico si no lo tienen o que adopten los mecanismos eficaces para que lo cumplan si tal existe, para que se revisen los casos de los beneficiarios del extinto Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud que se encuentran afiliados a Colpensiones y que aún no han resuelto sus solicitudes o no han recibido los pagos de bonos o títulos pensionales.

CUARTO. EXHORTAR a la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones- y a la Administradora de Fondos de Pensiones Colfondos para que capaciten a sus funcionarios. En relación con Colpensiones, sobre los contratos de concurrencia derivados del extinto Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud; y, en el caso de Colfondos, para que capacite y actualice a sus funcionarios respecto a sus líneas de negocio, especialmente, en lo referente al Contrato n.º 198 del 9 de julio de 2002 suscrito entre la entidad y la Dirección Territorial de Salud de Caldas.

QUINTO. DESVINCULAR a la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales UGPP de la presente acción.

SEXTO. Por Secretaría General de la Corte Constitucional, **LÍBRESE** la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ
Magistrado

CÉSAR HUMBERTO CARVAJAL SANTOYO
Magistrado (e)

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE
Magistrado

T- 241 de 2025
Expediente T-10.774.599

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General