

Sentencia SU005/18



Referencia de expedientes acumulados: T-6.027.321 -principal- (María Bernarda Mazo Villa contra Colpensiones), T-6.029.414 (Javier Augusto Arroyave Cadavid contra Colpensiones y la Sala de Descongestión Laboral del Tribunal Superior de Medellín y la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia), T-6.294.392 (Aminta León de Cuchigay contra Colpensiones), T-6.384.059 (María del Carmen Gutiérrez de García contra Colpensiones), T-6.356.241 (Ana Leonor Ruiz de Pardo contra la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá y Colpensiones), T-6.018.806 (Amilbia de Jesús Usma de Vanegas contra la Sala Laboral del Tribunal Superior de Pereira y Colpensiones) y T-6.134.961 (Lilia Rosa Ortiz de González contra la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia)

Magistrado Ponente:
CARLOS BERNAL PULIDO

Bogotá, D. C., trece (13) de febrero de dos mil dieciocho (2018).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política, en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, y de conformidad con lo dispuesto en el auto de junio 15 de 2017, en el que resolvió asumir, para efectos de unificación jurisprudencial, el conocimiento de los expedientes acumulados¹, profiere la siguiente:

SENTENCIA

¹ La decisión se fundamentó en la necesidad de unificar la jurisprudencia de la Corporación, para establecer si cualquier condición de vulnerabilidad era determinante para flexibilizar o, incluso, soslayar el requisito de subsidiariedad de la acción de tutela, en lo relativo al reconocimiento de las prestaciones económicas del Sistema General de Seguridad Social.

En el trámite de revisión de los siguientes fallos de tutela de segunda instancia: (i) sentencia de octubre 13 de 2016, proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, Sala Penal de Decisión, que confirmó la sentencia del 24 de agosto de 2016 del Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Pereira (expediente T-6.027.321); (ii) sentencia del 3 de febrero de 2017, proferida por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, que confirmó la decisión del 1 de diciembre de 2016 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia (expediente T-6.029.414); (iii) sentencia de junio 22 de 2017 del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá -Sala Civil-, que confirmó la sentencia de mayo 24 de 2017 del Juzgado 47 Civil del circuito de Bogotá (expediente T-6.294.392); (iv) sentencia de julio 6 de 2017 de la Sala Segunda de Decisión de Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, que revocó la sentencia de junio 9 de 2017, proferida por el Juzgado Trece de Familia de Oralidad de Medellín (expediente T-6.384.059); (v) sentencia de agosto 3 de 2017, de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, que confirmó la decisión del 17 de mayo de 2017, de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia (expediente T-6.356.241); (vi) sentencia del 2 de febrero de 2017, de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, que confirmó la decisión de primera instancia del 6 de diciembre de 2016, proferida por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia (expediente T-6.018.806) y; (vii) sentencia del 23 de marzo de 2017, de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia (expediente T-6.134.961).

Los expedientes de la referencia fueron escogidos para revisión mediante los autos de las siguientes fechas: (i) del 16 de marzo de 2017 de la Sala de Selección número tres², en el que, además de la selección, se dispuso acumular los expedientes T-6.027.321 y T-6.029.414, por presentar unidad de materia; (ii) del 13 de octubre de 2017, de la Sala de Selección número diez³, en el que, además de la selección, se dispuso acumular los expedientes T-6.294.392 y T-6.384.059 al expediente acumulado en el auto de marzo 16 de 2017; (iii) del 27 de octubre de 2017, de la Sala de Selección número diez⁴, en el que, además de la selección, se dispuso acumular el expediente T-6.356.241 al acumulado en el auto de marzo 16 de 2017; y (iv) del 15 de mayo de 2017 de la Sala de Selección número cinco⁵, en el cual se dispuso ordenar la acumulación de los expedientes T-6.018.806 y T-6.134.961 por presentar unidad de materia, y posteriormente, por decisión de la Sala Plena del 13 de febrero de 2018 se ordena la acumulación a los expedientes T-6.027.321 y T-6.029.414.

I. ANTECEDENTES

² La Sala de Selección número tres estuvo integrada por los magistrados Iván Escrucería (E) y Aquiles Arrieta (E).

³ La Sala de Selección número diez fue integrada por la Magistrada Diana Fajardo Rivera y el Magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo.

⁴ La Sala de Selección número diez fue integrada por la Magistrada Diana Fajardo Rivera y el Magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo.

⁵ La Sala de Selección número cinco fue integrada por los magistrados Luis Guillermo Guerreño Pérez e Iván Humberto Escrucería Mayolo (e).

1. Expediente T-6.027.321 (caso de María Bernarda Mazo Villa)

1.1.Hechos probados

1. La señora María Bernarda Mazo Villa nació el 28 de septiembre de 1945 y formó una unión marital de hecho con el señor Israel Villalba, a partir del 16 de mayo de 1975.
2. El señor Israel Villalba realizó aportes al Instituto de Seguros Sociales (en adelante, ISS), hoy Colpensiones, para cubrir las posibles contingencias de vejez, invalidez y muerte, desde 1967 hasta 2001. En este año le fue reconocida indemnización sustitutiva de vejez, por haber acumulado 718 semanas y no haber alcanzado el mínimo de semanas requeridas para obtener la pensión de vejez. De estas semanas, 579,71 fueron cotizadas con anterioridad a la entrada en vigencia del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones.
3. El señor Israel Villalba falleció el 24 de abril de 2015. Tras el deceso de su compañero permanente, la accionante presentó solicitud de pensión de sobrevivientes ante Colpensiones, el día 13 de enero de 2016.
4. Colpensiones, mediante la Resolución No. GNR 75688 del 11 de marzo de 2016, negó la solicitud de pensión de sobrevivientes. Argumentó que no era procedente la solicitud, en la medida en que el señor Israel Villalba había recibido indemnización sustitutiva de pensión de vejez en el año 2001.
5. El 16 de junio de 2016, la accionante presentó ante Colpensiones solicitud de revocatoria directa. Requirió la aplicación del principio constitucional de condición más beneficiosa y, en consecuencia, la aplicación del Acuerdo 049 de 1990.
6. Colpensiones, por medio de la Resolución GNR 206489 del 13 de julio de 2016, negó la petición de revocatoria directa.

1.2.Pretensiones y fundamentos

7. La señora María Bernarda Mazo Villa, mediante escrito del 11 de agosto de 2016, interpuso acción de tutela en contra de Colpensiones. Solicitó que se ampararan sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la dignidad humana, a la igualdad y a la seguridad social integral. En consecuencia, exigió que se ordenara a Colpensiones reconocer pensión de sobrevivientes, teniendo como norma aplicable lo dispuesto por el Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 del mismo año, y que se dispusiera la inclusión en nómina de la pensión de sobrevivientes. La solicitud de tutela se fundamentó en los siguientes argumentos:

8. En aplicación del principio de condición más beneficiosa, de conformidad con las sentencias T-043 de 2007 y T-953 de 2014, considera que debe inaplicarse la Ley 797 de 2003 y darse aplicación al Acuerdo 049 de 1990, para que se le conceda la pensión de sobrevivientes, pues su cónyuge tenía más de 300 semanas cotizadas con anterioridad al 1 de abril de 1994⁶. Aduce que se debe prescindir de la aplicación de la Ley 797 de 2003 (artículo 46.2), por contener una medida regresiva, en comparación con la Ley 100 de 1993 (artículo 46.2.a), pues pasó de exigir la acreditación de 26 semanas a 50 semanas dentro de los tres años anteriores al fallecimiento.

9. Considera que la tutela es el único medio para evitar un perjuicio irremediable pues, en atención a su calidad de persona de la tercera edad, no le es posible acceder a un empleo.

10. Manifiesta que el argumento que propone Colpensiones para negar el reconocimiento y pago de la prestación no es procedente. Señala que en diversos pronunciamientos de las altas cortes (Corte Constitucional y Corte Suprema de Justicia)⁷, y, en especial, de conformidad con la sentencia T-861 de 2014, el hecho de recibir una indemnización sustitutiva de pensión de vejez no supone la renuncia al amparo de los riesgos de invalidez y sobrevivientes.

1.3.Respuesta de la entidad accionada

11. Colpensiones adujo que en contra de la Resolución GNR 75688 del 11 de marzo de 2016, que negó la pensión de sobrevivientes, la parte tutelante interpuso recurso de apelación, resuelto mediante la Resolución N° 135555 del 6 de mayo de 2016, que se negó por extemporáneo. Manifiesta que la accionante solicitó la revocatoria directa de la Resolución N° 135555, la cual fue resuelta de manera negativa. Agrega que si la señora María Bernarda Mazo se encontraba en desacuerdo con las decisiones adoptadas, debía agotar los procedimientos administrativos y judiciales establecidos, y no acudir a la

⁶ Los requisitos para acceder a la pensión de sobrevivientes, de conformidad con las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990, son las que describen sus artículos 25 y 6, así: “*ARTÍCULO 25. PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES POR MUERTE POR RIESGO COMÚN. Cuando la muerte del asegurado sea de origen no profesional, habrá derecho a pensión de sobrevivientes en los siguientes casos:*

a) Cuando a la fecha del fallecimiento, el asegurado haya reunido el número y densidad de cotizaciones que se exigen para adquirir el derecho a la pensión de invalidez por riesgo común y,
b) Cuando el asegurado fallecido estuviere disfrutando o tenga causado el derecho a la pensión de invalidez o de vejez según el presente Reglamento”.

“*ARTÍCULO 6o. REQUISITOS DE LA PENSIÓN DE INVALIDEZ. Tendrán derecho a la pensión de invalidez de origen común, las personas que reúnan las siguientes condiciones:*

a) Ser inválido permanente total o inválido permanente absoluto o gran inválido y,
b) Haber cotizado para el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, ciento cincuenta (150) semanas dentro de los seis (6) años anteriores a la fecha del estado de invalidez, o trescientas (300) semanas, en cualquier época, con anterioridad al estado de invalidez”.

⁷ Indica la accionante que en sentencias con radicado 15667 del 5 de septiembre de 2001, 22584 del 8 de septiembre de 2004 y 25090 de 14 de julio de 2005 de la Corte Suprema de Justicia, se ha aplicado el principio de favorabilidad o condición más beneficiosa del artículo 53 de la Constitución Política, con lo cual han sido reconocidas prestaciones en casos similares al suyo.

acción de tutela, pues esta solo es procedente ante la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial.

1.4. Decisiones objeto de revisión

12. El 24 de agosto de 2016, el Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Pereira (Risaralda) denegó el amparo, al considerar que su estudio no era procedente por vía de tutela, por existir otro medio de defensa judicial idóneo y no acreditarse la urgencia de proteger el derecho.

13. La accionante impugnó el fallo de primera instancia, mediante escrito de septiembre 6 de 2016. Señaló que la acción era procedente, al encontrarse en situación de debilidad manifiesta, como consecuencia de su calidad de persona de la tercera edad y su difícil situación económica y familiar. Finalmente, indicó que en caso de que no se accediera a la solicitud de amparo, se le causaría un perjuicio irremediable.

14. La Sala Penal de Decisión del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Pereira (Risaralda), mediante sentencia del 13 de octubre de 2016, confirmó la sentencia de primera instancia, al considerar que no se acreditó el requisito de subsidiariedad de la acción.

2. Expediente T-6.029.414 (caso de Javier Augusto Arroyave Cadavid)

2.1. Hechos probados

15. El señor Javier Augusto Arroyave Cadavid fue compañero permanente de María Susana Quintero Posada, desde el año 1988 hasta el 28 de julio de 2006, fecha en que esta última falleció.

16. El tutelante y la señora Quintero Posada tuvieron tres (3) hijos: Adrián Mauricio Arroyave Quintero, quien nació el 12 de agosto de 1990; Jony Arley Arroyave Quintero, quien nació el 15 de agosto de 1994 y Juan David Arroyave Quintero, quien nació el 15 de agosto de 1996.

17. Como consecuencia del fallecimiento de la señora María Susana Quintero Posada, el accionante y sus hijos solicitaron el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes ante el Instituto de Seguros Sociales.

18. Mediante la Resolución No. 028596 del 29 de noviembre de 2006, el Instituto de Seguros Sociales negó la pensión de sobrevivientes.

19. Como consecuencia de la negativa, el accionante y sus hijos promovieron demanda ordinaria laboral en contra del Instituto de Seguros Sociales, con el fin de obtener el reconocimiento y pago de la pensión de

sobrevivientes, con fundamento en el principio de condición más beneficiosa⁸.

20. El Juzgado Diecisiete Laboral del Circuito de Medellín, mediante sentencia del 18 de abril de 2008, condenó al Instituto de Seguros Sociales a reconocer y pagar la pensión de sobrevivientes a favor de los demandantes. Igualmente, ordenó el pago del retroactivo causado por concepto de mesadas pensionales adeudadas e intereses moratorios.

21. Tanto la parte demandante como la demandada impugnaron la sentencia de primera instancia. La Sala de Descongestión Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Medellín, mediante providencia de marzo 31 de 2009, revocó la decisión del *a quo* y absolvió a Colpensiones. Consideró que el principio de la condición más beneficiosa no era aplicable, por cuanto el fallecimiento de la asegurada se produjo en vigencia de la Ley 797 de 2003 (artículos 12 y 134), normativa aplicable para analizar la procedencia o no del otorgamiento de la pensión de sobrevivientes.

22. La parte demandante, conformada por el señor Javier Augusto Arroyave Cadavid y sus hijos, interpusieron recurso extraordinario de casación. La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia del 21 de julio de 2010, resolvió no casar la sentencia, con fundamento en el siguiente razonamiento:

“Al compás del alcance que esta Sala le ha dado al principio constitucional de la condición más beneficiosa, se ofrece evidente que los artículos 6 y 25 del Acuerdo 049 de 1990 no devienen aplicables para la solución del diferendo jurídico que enfrenta a las partes trabadas en esta contienda judicial, como que no son las normas legales anteriores al artículo 12 de la Ley 797 de 2003. Resulta de lo hasta aquí expresado, que el derecho a la pensión de sobrevivientes reclamado en la demanda introductoria de la presente causa judicial, ha de definirse a la luz del artículo 12 de la Ley 797 de 2003, que exige del afiliado cincuenta (50) semanas cotizadas dentro de los tres (3) últimos años anteriores a su fallecimiento. Y ello es así porque, no obstante la declaratoria de inconstitucionalidad de sus literales a) y b), se hallaban ellos vigentes para la fecha de fallecimiento de la afiliada, porque la sentencia de la Corte Constitucional C-556 de 2009, que dispuso esa inexecutable, no tiene efectos retroactivos. Además, no halla la Corte razones para aplicar en este caso específico la excepción de inconstitucionalidad”⁹.

2.2.Pretensiones y fundamentos

⁸ El proceso ordinario se identificó con el radicado 05-001-31-05-017-2007-00407-00.

⁹ Fl. 57, Cdo., 1.

23. El día 21 de noviembre de 2016, el señor Javier Augusto Arroyave Cadavid interpuso acción de tutela en contra de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, la Sala de Descongestión Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Medellín y Colpensiones. Solicitó el amparo a sus derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad social, a la igualdad y al mínimo vital. La solicitud de tutela se fundamentó en los siguientes argumentos:

24. En primer lugar, indicó que las sentencias proferidas por las autoridades judiciales accionadas adolecen de un defecto sustantivo, al no tener en cuenta la aplicación del principio de condición más beneficiosa para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.

25. En segundo lugar, solicitó que se admitieran como precedentes que fueron desconocidos por las sentencias judiciales atacadas las siguientes sentencias de la Corte Constitucional, en las que se ha precisado la forma de aplicación del principio de condición más beneficiosa en el marco del Decreto 758 de 1990, aprobatorio del Acuerdo 049 de 1990: C-168 de 1995, C-789 de 2002, T-008 de 2006, T-645 de 2008, T-695A de 2011, T-062A de 2011, T-584 de 2011, T-563 de 2012, T-587A de 2012, T-1047 de 2012, T-938 de 2013, T-051 de 2014, T-228 de 2014, T-566 de 2014, T-719 de 2014, T-915 de 2014, T-190 de 2015, T-401 de 2015, T-713 de 2015, T-072 de 2016 y T-464 de 2016.

2.3.Respuesta de las partes accionadas y de los sujetos procesales vinculados al trámite

26. El Juzgado 17 Laboral del Circuito de Medellín, la Sala Laboral de Descongestión del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Medellín y la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia guardaron silencio, a pesar de haber sido vinculados al trámite de tutela.

27. Colpensiones solicitó que se declarara la improcedencia de la acción, por cuanto, por una parte, no se acreditó el cumplimiento del requisito de inmediatez, ya que la sentencia de última instancia, en el proceso ordinario laboral, se profirió el día 21 de julio de 2010. De otra parte, adujo:

“[...] el accionante agotó las vías judiciales para la reclamación que pretendía hacer valer ante la justicia ordinaria laboral, así las cosas es pertinente para COLPENSIONES pronunciarse ante esta tutela y solicitar que se declare improcedente la misma puesto que la acción de tutela no es la vía adecuada para la reclamación pensional que pretende el accionante ya que esta solamente procede ante la inexistencia de otro mecanismo judicial”¹⁰.

2.4.Decisiones objeto de revisión

¹⁰ Fl. 77, Cdo 1.

28. La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, mediante providencia de diciembre 1 de 2016, negó la acción de tutela, al considerar que las decisiones recurridas se encontraban ajustadas a derecho, en virtud del principio de autonomía judicial.

29. El accionante impugnó el fallo de instancia. Argumentó que el juez de tutela no tuvo en cuenta la aplicación del principio de la condición más beneficiosa, pues los despachos judiciales accionados resolvieron su caso con la estricta y exegética aplicación de la ley, mas no a la luz del principio constitucional invocado.

30. La Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia de febrero 3 de 2017, confirmó la decisión del *a quo*. No evidenció ninguna irregularidad respecto de las providencias atacadas en sede de tutela y encontró ajustada la negativa de reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, pues se fundamentó en la normativa aplicable al caso.

3. Expediente T-6.294.392 (caso de Aminta León de Cuchigay)

3.1. Hechos probados

31. La señora Aminta León de Cuchigay tiene 58 años de edad¹¹. Contrajo matrimonio con el señor Salomón Cuchigay Guanume el día 13 de noviembre de 1976¹².

32. El señor Salomón Cuchigay Guanume estuvo afiliado al Instituto de Seguros Sociales y realizó cotizaciones entre los años de 1981 a 1990, que ascendieron a un total de 391 semanas¹³.

33. El señor Salomón Cuchigay Guanume falleció el 21 de agosto de 2011¹⁴.

34. La accionante solicitó el pago de la pensión de sobrevivientes ante Colpensiones mediante documento de mayo 26 de 2016.

35. La solicitud de pensión fue negada mediante la Resolución No. GNR 216949 del 25 de julio de 2016¹⁵. Se señaló que el causante no había cotizado 50 semanas en los últimos 3 años anteriores al fallecimiento, conforme lo dispone la Ley 797 de 2003, como tampoco se acreditó que hubiese cotizado 26 semanas dentro del año inmediatamente anterior al fallecimiento.

¹¹ Fl. 2 Cdno 1. Cédula de ciudadanía de la accionante. Según este documento, nació el 21 de febrero de 1959.

¹² Registro civil de matrimonio. Expediente pensional en medio magnético. Pág. 24.

¹³ Reporte de semanas cotizadas en pensiones. Expediente pensional en medio magnético. Pág. 14

¹⁴ Registro civil de defunción. Expediente pensional en medio magnético. Pág. 23

¹⁵ Fl. 37 Cdno 1.

36. El día 17 de agosto de 2016 la accionante presentó recurso de reposición, el cual fue resuelto mediante la Resolución No. GNR 291111 del 30 de septiembre de 2016, en la que se confirmó la decisión inicial.

37. La accionante manifiesta que vive en el campo, que dependía económicamente de su esposo y que, a pesar de contar con 8 hijos, la ayuda que le brindan es muy poca.

3.2.Pretensiones y fundamentos

38. La señora Aminta León de Cuchigay interpuso acción de tutela, mediante apoderada judicial, el día 10 de mayo de 2017, para que se le reconociera la pensión de sobrevivientes, de conformidad con lo dispuesto por el Decreto 758 de 1990 (Acuerdo 049 de 1990), en virtud del principio de la condición más beneficiosa. En la acción de tutela no se señalan cuáles derechos fundamentales fueron vulnerados.

39. Para fundamentar la pretensión de la acción, se señala que el señor Cuchigay cotizó 391 semanas con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, esto es, en vigencia del Acuerdo 049 de 1990. Por tanto, en aplicación del principio de la condición más beneficiosa, considera que tiene derecho al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, al haber acreditado que el causante cotizó más de 300 semanas, en cualquier tiempo, antes del fallecimiento.

3.3.Respuesta de la entidad accionada

40. Colpensiones solicitó que se declarara la improcedencia de la acción, al no haberse acreditado el cumplimiento del requisito de subsidiariedad, pues la tutelante podía acudir a la jurisdicción ordinaria laboral para que fueran admitidas sus pretensiones.

3.4.Decisiones objeto de revisión

41. El día 24 de mayo de 2017, el Juzgado 47 Civil del circuito de Bogotá negó la acción de tutela al considerar que existía otro medio de defensa judicial, el proceso ordinario laboral, y no acreditarse un supuesto de perjuicio irremediable.

42. La accionante, mediante escrito de junio 8 de 2017, impugnó la decisión. Insistió en su situación de pobreza y en la procedencia de aplicar el Decreto 758 de 1990, en garantía del principio de la condición más beneficiosa.

43. El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá - Sala Civil, mediante sentencia de junio 22 de 2017, confirmó la decisión. Señaló que no se satisfizo el requisito de subsidiariedad, no se acreditó una situación de

perjuicio irremediable y, finalmente, hizo referencia al deber de solidaridad de los hijos frente al cubrimiento de las necesidades básicas de la accionante¹⁶.

4. Expediente T-6.384.059 (caso de María del Carmen Gutiérrez)

4.1. Hechos probados

44. La señora María del Carmen Gutiérrez de García tiene 90 años de edad¹⁷. Fue cónyuge del señor Luis Antonio García Vélez¹⁸, de quien, según señala, dependía económicamente.

45. El señor García Vélez estuvo afiliado al Instituto de Seguros Sociales y realizó cotizaciones por 401 semanas antes de que entrara en vigencia el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, de que trata la Ley 100 de 1993.

46. El afiliado solicitó el pago de la indemnización sustitutiva, la cual le fue concedida mediante la Resolución No. 025673 del 27 de octubre de 2006. La resolución, sin embargo, se expidió con posterioridad al fallecimiento del señor García, el cual ocurrió el 24 de junio de 2006¹⁹.

47. La accionante solicitó el reconocimiento de la pensión de sobreviviente el día 30 de noviembre de 2006. Colpensiones, mediante la Resolución No. 007521 del 26 de marzo de 2007, negó la solicitud, al indicar que se había reconocido, previamente, indemnización sustitutiva.

48. El 22 de diciembre de 2016, la accionante, nuevamente, solicitó el pago de la pensión de sobrevivientes. Colpensiones, mediante la Resolución GNR 676 del 3 de enero de 2017²⁰, negó la prestación, al constatar que el afiliado no había cotizado 50 semanas dentro de los tres años anteriores al fallecimiento. Esta resolución, además, dejó sin efectos la Resolución 025673 del 27 de octubre de 2006, que había otorgado la indemnización sustitutiva de pensión de vejez, al no haber sido notificada. Contra esta decisión la accionante presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación.

49. Mediante la Resolución No. GNR SUB 1191 de marzo 7 de 2017, Colpensiones resolvió el recurso de reposición y confirmó la decisión inicial, en el sentido de que el afiliado no había cumplido los requisitos para que sus beneficiarios fueran tuviesen derecho a la pensión de sobrevivientes, de conformidad con las disposiciones de la Ley 797 de 2003 y la Ley 100 de

¹⁶ El Tribunal señaló: “Aun cuando se aduce que la señora Aminta vive en el campo y carece de sustento económico, lo cierto es que en un Estado Social d Derecho, donde prima el principio de solidaridad, es apenas lógico que sus hijos, se hagan cargo de sus necesidades básicas, hasta que si a bien lo tiene, impetre la acción judicial respectiva, que de no resultar exitosa, conllevaría su deber de seguir velando por su progenitora”. Fl. 5 Cdo. 2.

¹⁷ Fl. 9 Cdo 1. Según la cédula de ciudadanía de la accionante, nació el 21 de julio de 1927.

¹⁸ Fl.39 Cdo 1. Registro civil de matrimonio.

¹⁹ Fl. 40 Cdo 1. Registro civil de defunción

²⁰ Fl. 21 – 23 Cdo 1.

1993. El recurso de apelación, por su parte, fue resuelto mediante la Resolución DIR 2810 del 4 de abril de 2017, que ratificó los argumentos de la decisión inicial.

50. La accionante se encuentra afiliada al Régimen Subsidiado en Salud y cuenta con un puntaje de 40,53 en el SISBEN. Manifiesta que para cubrir su alimentación acude a la ayuda de sus hijos y vecinos²¹.

4.2.Pretensiones y fundamentos

51. La accionante, mediante escrito de abril 20 de 2017, interpuso acción de tutela en contra de Colpensiones, con el objeto de que se ampararan sus derechos fundamentales a la dignidad humana, mínimo vital, salud, igualdad y seguridad social. Para tales efectos, solicitó que le fuera reconocida la pensión de sobrevivientes, al considerar que, en aplicación del principio de la condición más beneficiosa, acreditaba las condiciones dispuestas en el Decreto 758 de 1990 (Acuerdo 049 de 1990) para ser beneficiaria de dicha prestación.

4.3.Actuaciones procesales previas

52. El Juzgado Trece de Familia de Oralidad de Medellín, mediante sentencia de mayo 5 de 2017, amparó los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social de la señora María del Carmen Gutiérrez y ordenó a la accionada reconocer la pensión de sobrevivientes y la inclusión en la nómina de pensionados.

53. En documento de mayo 11 de 2017, Colpensiones solicitó la nulidad de la sentencia al no haber conocido el contenido de la acción, para pronunciarse sobre ella. Por tanto, consideró que se desconoció su derecho de defensa. En el mismo escrito, impugnó el fallo de tutela por considerar que la acción era improcedente por existir otro mecanismo de defensa judicial.

54. La Sala Segunda de Decisión de Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, mediante auto de mayo 25 de 2017²², decretó la nulidad de la sentencia y dispuso notificar en debida forma el auto admisorio.

55. El Juzgado Trece de Familia de Oralidad de Medellín dio cumplimiento a la decisión del Tribunal. Por su parte, Colpensiones, mediante escrito de junio 8 de 2017, contestó la acción de tutela y solicitó declarar la improcedencia de la acción, al no satisfacer el requisito de subsidiariedad.

4.4.Decisiones objeto de revisión

²¹ Fl. 3 Cdo 1.

²² Fl. 9. Cdo 2.

56. En sentencia del 9 de junio de 2017, el Juzgado Trece de Familia de Oralidad de Medellín amparó los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social de la accionante, al considerar que Colpensiones había debido dar aplicación al principio de la condición más beneficiosa y aplicar el Decreto 758 de 1990 (Acuerdo 049 de 1990).

57. Colpensiones, mediante escrito de junio 16 de 2017, impugnó la decisión y solicitó su revocatoria, al considerar que no se satisfizo el requisito de subsidiariedad de la acción de tutela.

58. La Sala Segunda de Decisión de Familia, del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, mediante sentencia de julio 6 de 2017, revocó la de primera instancia y negó el amparo. Consideró que la accionante no se encontraba dentro de los presupuestos necesarios para aplicar el principio de la condición más beneficiosa, conforme a la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral contenida en la sentencia de enero 25 de 2017²³.

5. Expediente T-6.356.241 (caso de Ana Leonor Ruiz de Pardo)

5.1. Hechos probados

59. La señora Ana Leonor Ruiz de Pardo, quien a la fecha tiene 68 años de edad²⁴, contrajo matrimonio con el señor Roque Julio Pardo Marín²⁵, de quien, afirma, dependía económicamente.

60. El señor Roque Julio Pardo Marín estuvo afiliado al ISS, cotizó 917 semanas antes del 1 de abril de 1994²⁶ y falleció el 3 de julio de 2003²⁷.

61. El 19 de agosto de 2005, la accionante solicitó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes al ISS. La entidad negó la solicitud mediante la Resolución No. 043107 del 25 de octubre de 2006, por considerar que el afiliado fallecido, no había cotizado 50 semanas dentro de los 3 años anteriores a su muerte²⁸.

62. La accionante presentó recurso de reposición y en subsidio apelación. La entidad, mediante la Resolución No. 029722 del 4 de julio de 2007 resolvió el recurso de reposición y confirmó la decisión inicial. El recurso de

²³ Fl 10 y 11. Cdo 3. Se resalta, además, que para efectos de valorar la situación particular de la accionante, el Tribunal verificó su cobertura en salud y su situación socioeconómica. Con relación a lo primer aspecto, constató en la Base de Datos Única del Sistema de Seguridad Social -BDUA- que la tutelante se encontraba afiliada al régimen subsidiado en salud en la EPS SAVIA SALUD (Fl. 4. Cdo 3), y, con relación al segundo aspecto, acreditaba una calificación de 40,53 en la base de datos del SISBEN (Fl. 3. Cdo 3).

²⁴ Fl. 27. Cdo. 1. Según la cédula de ciudadanía de la accionante, nació el 10 de diciembre de 1948.

²⁵ Fl. 83 Cdo. 1

²⁶ Fl. 98 Cdo. 1.

²⁷ Fl. 85 Cdo. 1. Registro civil de defunción

²⁸ Fl. 86 y 87 Cdo. 1

apelación fue resuelto mediante la Resolución No. 02127 del 30 de noviembre de 2007, que confirmó la decisión inicial²⁹.

63. La accionante interpuso demanda ordinaria laboral en contra de Colpensiones, en el año 2015. Pretendió el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, con fundamento en lo dispuesto por el Acuerdo 049 de 1990 (Decreto 758 de 1990) y en aplicación del principio de la condición más beneficiosa.

64. El Juzgado 32 Laboral del Circuito de Bogotá concedió la pensión de sobrevivientes en audiencia de septiembre 15 de 2016, considerando que debía aplicarse el principio de la condición más beneficiosa conforme al antecedente que para la pensión de invalidez había establecido la Corte Constitucional y que consideró aplicable al caso concreto a pesar de versar sobre una pensión de sobrevivientes.

65. Ante la apelación de la sentencia por Colpensiones³⁰ y el grado jurisdiccional de consulta por los apartes desfavorables a la accionante y no apelados, el Tribunal Superior de Bogotá, en audiencia de noviembre 24 de 2016, revocó la decisión de primera instancia y negó la pensión de sobreviviente, teniendo como fundamento la aplicación de los precedentes de la jurisprudencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

66. Según señala la accionante, padece de varias afecciones de salud, tales como cataratas, artritis, hipertensión, hiperlipidemia mixta, hipercolesterolemia, hipotiroidismo, entre otras³¹.

5.2.Pretensiones y fundamentos

67. La señora Ana Leonor Ruiz de Pardo presentó acción de tutela en contra de la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá y contra Colpensiones. Consideró que se violaron sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al acceso a la administración de justicia, al mínimo vital, a la dignidad humana, a la seguridad social, al principio de legalidad y aplicación de las fuentes formales del derecho.

68. Señaló que la sentencia del Tribunal adolece de un defecto sustantivo al aplicar, indebidamente, el principio de la condición más beneficiosa y desconocer el precedente de la Corte Constitucional contenido en las sentencias T-104 de 1993, SU-047 de 1999, T-292 de 2006 y SU-442 de 2016. En consecuencia, solicitó que se dejara sin efectos la sentencia del 24 de noviembre de 2016 y se ordenara al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá proferir una nueva sentencia.

²⁹ Fl. 95 Cdno. 1.

³⁰ Fl. 106 Cdno. 1.

³¹ Así lo manifiesta en la acción de tutela (Fl. 3 Cdno. 1) y algunas de estas afecciones figuran en la historia clínica que se aportó en la tutela (Fl. 34 Cdno 1)-

5.3.Respuesta de la entidad accionada

69. La acción de tutela fue conocida en primera instancia por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia. Esta vinculó al Juzgado 32 Laboral del Circuito de Bogotá y dio traslado a los interesados por el término de 1 día sin que ninguno se pronunciara.

5.4.Decisiones objeto de revisión

70. En sentencia del 17 de mayo de 2017, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia negó la acción de tutela por considerar que la accionante no había agotado todos los medios de defensa judiciales ordinarios a su disposición, al no haber interpuesto contra la sentencia del Tribunal el recurso extraordinario de casación.

71. Mediante escrito de junio 20 de 2017, la accionante impugnó la decisión de instancia. Indicó que el juez no valoró que era un sujeto de especial protección, en consideración a su edad y su situación de salud. Finalmente, señaló, además, que la acción era procedente al hallarse en una situación de perjuicio irremediable, al no contar con otro medio de subsistencia y afectarse su mínimo vital.

72. El 3 de agosto de 2017, con iguales argumentos a los expuestos por la Sala Laboral, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia confirmó la decisión de primera instancia.

6. Expediente T-6.018.806 (caso de Amilbia de Jesús Usma de Vanegas)

6.1.Hechos probados

73. La señora Amilbia de Jesús Usma de Vanegas, quien a la fecha tiene 71 años de edad³², contrajo matrimonio con el señor Octavio Antonio Vanegas Castañeda³³, de quien, afirma, dependía económicamente.

74. El señor Octavio Antonio Vanegas Castañeda estuvo afiliado al ISS, cotizó 834 semanas antes del 1 de abril de 1994³⁴ y falleció el 11 de julio de 2004³⁵.

75. El 25 de julio de 2005, la accionante solicitó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes al ISS. La entidad negó la solicitud mediante la Resolución No. 8493 del 15 de noviembre de 2006, por considerar que el

³² Fl. 27. Cdno. 1. Según la cédula de ciudadanía de la accionante, nació el 26 de agosto de 1946.

³³ Fl. 26. Cdno. 1

³⁴ Fl. 56 Cdno. principal.

³⁵ Fl. 80 Cdno. 1. Registro civil de defunción

afiliado fallecido, no había cotizado 50 semanas dentro de los 3 años anteriores a su muerte³⁶.

76. La accionante presentó recurso de reposición y en subsidio apelación. La entidad, mediante la Resolución No. 6599 del 23 de julio de 2007 resolvió el recurso de reposición y confirmó la decisión inicial. El recurso de apelación fue resuelto mediante la Resolución No. 001256 del 27 de junio de 2008, que confirmó la decisión inicial³⁷.

77. La accionante interpuso demanda ordinaria laboral en contra de Colpensiones, en el año 2015. Pretendió el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, con fundamento en lo dispuesto por el Acuerdo 049 de 1990 (Decreto 758 de 1990) y en aplicación del principio de la condición más beneficiosa.

78. El Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pereira negó la pensión de sobrevivientes en audiencia de 30 de junio de 2015. Consideró que el afiliado no había dejado causada la pensión de sobreviviente por cuanto no había cumplido los requisitos previstos en la Ley 797 de 2003 (50 semanas de cotización en los últimos 3 años) y no le era aplicable el principio de condición más beneficiosa, al no haber cotizado, tampoco, conforme al requisito de la Ley 100 de 1993 (26 semanas en el último año).

79. La accionante no apeló la sentencia. Por tanto, le correspondió al Tribunal Superior de Pereira conocer de esta providencia en grado jurisdiccional de consulta. La Sala de Decisión número 2 del Tribunal Superior de Pereira confirmó la decisión de primera instancia y negó la pensión de sobreviviente, en audiencia de septiembre 14 de 2016, teniendo como fundamento la aplicación de los precedentes de la jurisprudencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

80. Según señala la accionante, padece de varias afecciones de salud, tales como hipertensión, diabetes mellitus, afectación tiroidea, hiperlipidemia entre otras³⁸.

81. La señora Amilbia de Jesús Usma acredita un puntaje de 19,47 en el SISBÉN³⁹, manifiesta ser analfabeta y solo saber firmar.

6.2.Pretensiones y fundamentos

82. La señora Amilbia de Jesús Usma presentó acción de tutela el 15 de noviembre de 2016, en contra de la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira y contra el Juzgado Primero Laboral del Circuito

³⁶ Fl. 59 Cdno. principal

³⁷ Fl. 57 y 58 Cdno. principal.

³⁸ Así lo manifiesta en la acción de tutela (Fl. 3 Cdno. 1) y algunas de estas afecciones figuran en la historia clínica que se aportó en la tutela (CD R-4901. Fl. 30 Cdno 1).

³⁹ Fl. 109 Cdno. Principal

de Pereira. Consideró que se violaron sus derechos fundamentales a la vida digna, al mínimo vital, a la seguridad social, igualdad y debido proceso.

83. Señaló que las sentencias adolecen de un defecto material y sustantivo por interpretación errónea o irrazonable de la norma, al desconocer y omitir sentencias constitucionales y de la misma Corte Suprema de Justicia en la aplicación de los artículos 6 y 25 del Acuerdo 049 de 1990.

6.3.Respuesta de la entidad accionada

84. La acción de tutela fue conocida, en primera instancia, por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia. En auto del 28 de noviembre de 2016, ordenó vincular a COLPENSIONES al trámite de la tutela.

85. Ninguno de los accionados dio respuesta a la acción de tutela en los términos otorgados.

6.4.Decisiones objeto de revisión

86. En sentencia del 6 de diciembre de 2016, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia negó la acción de tutela por considerar que la accionante no había agotado todos los medios de defensa judiciales ordinarios a su disposición, al no haber interpuesto contra la sentencia del Tribunal el recurso extraordinario de casación.

87. La accionante impugnó la decisión de instancia mediante escrito de diciembre 13 de 2016. Reiteró que es un sujeto de especial protección por ser analfabeta, pobre, anciana y, en consecuencia, vulnerable. Indicó que el fallo desconoce la jurisprudencia de la Corte Constitucional y solicitó que se conceda la pensión con aplicación del principio de la condición más beneficiosa.

88. La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia del 2 de febrero de 2017, confirmó la decisión de primera instancia, con iguales argumentos a los expuestos en la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

7. Expediente T-6.134.961 (caso de Lilia Rosa Ortiz de González)

7.1.Hechos probados

89. La señora Lilia Rosa Ortiz de González, quien a la fecha tiene 77 años de edad⁴⁰, contrajo matrimonio con el señor Manuel Salvador González⁴¹, de quien, afirma, dependía económicamente.

⁴⁰ Fl. 1. Cdno. 1. Según registro civil de nacimiento de la accionante, nació el 10 de abril de 1941.

⁴¹ Fl. 3. Cdno. 1. Registro civil de matrimonio

90. El señor Manuel Salvador González estuvo afiliado al ISS, cotizó 413 semanas antes del 1 de abril de 1994⁴² y falleció el 24 de marzo de 2003⁴³.

91. El 22 de abril de 2003, la accionante solicitó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes al ISS. La entidad negó la solicitud mediante la Resolución No. 004291 del 24 de marzo de 2004, por considerar que el afiliado fallecido, no había cumplido con el requisito de fidelidad que para la fecha estaba vigente. La accionante no presentó recursos contra la decisión.

92. La accionante interpuso demanda ordinaria laboral en contra de Colpensiones, en el año 2004. Pretendió el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, con fundamento en lo dispuesto por el Acuerdo 049 de 1990 (Decreto 758 de 1990) y en aplicación del principio de la condición más beneficiosa.

93. El Juzgado Doce Laboral del Circuito de Medellín concedió la pensión de sobrevivientes en audiencia de 24 de noviembre de 2006⁴⁴, considerando que el afiliado cotizó 146 semanas en los 3 años anteriores a su deceso y por lo tanto cumplía los requisitos de la Ley 797 de 2003. Adicionalmente citó una sentencia de la Corte Suprema de Justicia para concluir que debía aplicarse el principio de la condición más beneficiosa.

94. El ISS apeló la sentencia argumentando que no era posible aplicar el principio de condición más beneficiosa dado que no existían dos normas vigentes para aplicar la más favorable. El Tribunal Superior de Pereira conoció de la apelación y en audiencia del 13 de septiembre de 2007 resolvió conceder el derecho a la pensión de sobrevivientes de la accionante corroborando que en el caso concreto se cumplían los requisitos de la Ley 100 de 1993 cuya aplicación era posible por el principio de condición más beneficiosa.

95. El ISS interpuso recurso extraordinario de casación, el cual fue resuelto el día 23 de noviembre de 2010 por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia⁴⁵. La Corte casó la sentencia del Tribunal y, en su lugar absolvió al ISS. Consideró que la norma aplicable al caso correspondía a la Ley 797 de 2003 y no era posible acudir a la aplicación del principio de la condición más beneficiosa para optar por los requisitos de la Ley 100 de 1993.

96. Según señala la accionante, padece de varias afecciones de salud, tales como isquemia crónica de corazón, osteopenia, apnea obstructiva, cataratas

⁴² Fl. 53 Cdno. Principal de acumulación.

⁴³ Fl. 4 Cdno. 1. Registro civil de defunción

⁴⁴ Fl. 15 – 18 Cdno. 1

⁴⁵ Fl. 30 Cdno. 1

avanzadas, esclerosis, diabetes mellitus, hipotiroidismo y obesidad, entre otras⁴⁶.

97. La señora Lilia Rosa Ortiz acredita un puntaje de 9,6⁴⁷ en el SISBÉN y manifiesta ser analfabeta.

98. La accionante manifestó que acudió a varios abogados quienes le cobraron la consulta pero le dijeron que no había nada que hacer por ser un caso ya resuelto por la Corte Suprema de Justicia. De igual manera, acudió a los personeros municipales quienes le dijeron que iban a estudiar el caso pero nunca le ayudaron.

7.2.Pretensiones y fundamentos

99. La accionante pretende que se protejan sus derechos a la seguridad social en pensiones, acceso a la justicia, igualdad, derecho de defensa, debido proceso, mínimo vital y vida en condiciones dignas. En consecuencia, solicita que se conceda la pensión de sobrevivientes por considerar que la sentencia de la Corte Suprema de Justicia incurre en un defecto sustantivo al aplicar un requisito que para la fecha de la sentencia ya había sido declarado inexecutable por la Corte Constitucional, como era el requisito de fidelidad que contemplaba la Ley 797 de 2003.

7.3.Respuesta de la entidad accionada

100. La Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia ordenó vincular a la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín y al Juzgado Doce Laboral del Circuito de Medellín.

101. Después de transcurrido el tiempo otorgado ninguno de los vinculados se pronunció en relación con la acción de tutela.

7.4. Decisiones objeto de revisión

102. La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia⁴⁸, mediante sentencia del 23 de marzo de 2017, negó la acción de tutela, por considerar que la decisión de su homóloga Sala Laboral estuvo dentro de parámetros constitucionales y se debió a la libre formación de su convencimiento.

103. La accionante no impugnó el fallo de tutela de primera instancia.

8. Actuaciones en sede de revisión

⁴⁶ Así lo manifiesta en la acción de tutela (Fl. 4 Cdo.91008) y algunas de estas afecciones figuran en la historia clínica que se aportó en la tutela (Fl. 36 Cdo 1).

⁴⁷ Fl. 61. Cdo. Principal

⁴⁸ Fl. 63 – 73. Cdo. 1.

104. El 12 de julio de 2017, la Secretaría de la Corte Constitucional puso en conocimiento de este despacho la intervención del Director de Acciones Constitucionales de Colpensiones, en la que solicitó, en relación con el expediente T-6.029.414 (caso de Javier Augusto Arroyave Cadavid), se confirmara el fallo proferido el 3 de febrero de 2017 por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, por no advertirse vía de hecho o vulneración de derechos fundamentales con la decisión judicial. De manera subsidiaria, solicitó se denegara el amparo, en tanto el accionante no cumplía las exigencias contempladas en el artículo 12 de la Ley 797 de 2003, en concordancia con el Decreto 758 de 1990, aprobatorio del Acuerdo 049 de 1990, para ser beneficiario de la pensión de sobrevivientes. Además, en relación con este expediente, así como en relación con el número T-6.027.321 (caso de María Bernarda Mazo Villa), solicitó que, como quiera que a los accionantes les había sido reconocida indemnización sustitutiva, en caso de prosperar la pretensión principal de reconocimiento y pago de la prestación, se ordenara el reintegro del dinero pagado por concepto de la indemnización aludida, en aplicación de la figura de la compensación de deudas por restitución mutua. Finalmente, Colpensiones aportó copia de consulta realizada en la página Web de la Rama Judicial, correspondiente al proceso ordinario No. 66001310500520170001600, del cual se infiere que la señora María Bernarda Mazo Villa inició proceso ordinario laboral en contra de Colpensiones, el cual se encuentra con citación para audiencia, fijada para el 8 de septiembre de 2017.

105. Con relación al expediente T-6.027.321, el Magistrado Sustanciador, mediante Auto del 9 de agosto de 2017, solicitó, por una parte, al Director(a) de la Oficina del SISBEN del municipio de Pereira, que remitiera la ficha de caracterización socioeconómica de la señora María Bernarda Mazo Villa. Por otra parte, se solicitó a la Secretaría Social del municipio de Pereira que informara si la tutelante era beneficiaria de algún programa social, subsidio o beneficio estatal. La Secretaría de Desarrollo Social y Político del Municipio de Pereira aportó la ficha de caracterización solicitada⁴⁹ e indicó que la tutelante acreditaba un puntaje de 31.01 y que era beneficiaria del programa “*Colombia Mayor*”, así como que se encontraba “*vinculada activa PARA EL PROCESO DE ACOMPAÑAMIENTO, de la Estrategia Unidos*”⁵⁰.

106. El día 23 de noviembre de 2017, el despacho del Magistrado Sustanciador consultó la Base de Datos Única del Sistema de Seguridad Social -BDUA- en la que identificó que, desde el 1 de octubre de 2017, la señora Aminta León de Cuchigay se encontraba inscrita y en estado activo en el Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud, en la Nueva EPS S.A., en calidad de cabeza de familia. De igual manera, en la misma fecha, se consultó la Base Certificada Nacional del SISBEN en la que se indica que la accionante tiene un puntaje de 32,07.

⁴⁹ Fl. 21 Cdno., de revisión.

⁵⁰ Fl. 20 Cdno., de revisión.

107. El magistrado sustanciador, del momento, por medio de Auto de pruebas de fecha 8 de junio de 2017 solicitó a Colpensiones remitir la historia laboral de los afiliados relacionados con los expedientes T-6.018.806 (Amilbia de Jesús Usma) y T-6.134.961 (Lilia Rosa Ortiz). Adicionalmente, solicitó a las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos de Pereira y Girardota informar si las accionantes tenían bienes inmuebles a su nombre. Las respectivas oficinas contestaron que la señora Lilia Rosa Ortiz tenía una propiedad común y proindiviso sobre dos bienes inmuebles adjudicados en sucesión junto a otras personas sobre un lote. De igual manera, informó que la señora Amilbia de Jesús Usma aparecía como propietaria de una vivienda. En el mismo auto se ofició a la oficina del SISBEN del municipio de Copacabana para certificar la inscripción de la accionante. La respuesta dada por el Departamento Administrativo de Planeación indicó que la accionante Lilia Rosa Ortiz tenía una calificación de 9,60 puntos.

108. También se ofició a la E.S.E. SALUD PEREIRA para que identificara si la señora Amilbia Usma se encontraba afiliada al régimen contributivo o subsidiado. Esta solicitud fue contestada el 16 de junio de 2017 y la E.S.E. afirmó que la accionante está vinculada al régimen subsidiado con la EPS ASMET SALUD.

109. El 28 de junio de 2017, la Secretaría de la Corte Constitucional puso en conocimiento del despacho ponente, de su momento, documento del Director de Acciones Constitucionales de Colpensiones, en el que se pronunció en relación con los expedientes T-6.018.806 (caso de Amilbia de Jesús Usma Vanegas) y T-6.134.961 (Lilia Rosa Ortiz González) y remitió las resoluciones que decidieron las reclamaciones de pensión y el historial de cotizaciones, en cada caso⁵¹.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

110. La Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela proferidos dentro de los trámites de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por el inciso 3° del artículo 86 y el numeral 9° del artículo 241 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991. Igualmente, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 61 de su Reglamento Interno -Acuerdo 02 de 2015- es atribución de la Sala Plena unificar su jurisprudencia. En desarrollo de esta, mediante los autos de junio 15 de 2017 y de 12 de julio de 2017, la Sala Plena asumió el conocimiento de los expedientes acumulados⁵², razón por la cual es competente para proferir esta sentencia.

⁵¹ Fl. 52 - 59. Cdn. Principal

⁵² *Cfr.*, por un lado, los fls. 16 a 17 Cdn., de revisión del expediente T-6.029.414 y fls. 78-79 del Cdn. de revisión del expediente T-6.018.806.

2. Problemas jurídicos

111. Antes de realizar los respectivos estudios de procedibilidad y sustanciales en cada uno de los 7 casos acumulados, debe la Sala, para efectos de unificar su jurisprudencia, resolver los siguientes dos problemas jurídicos abstractos: (i) ¿En qué supuestos es la acción de tutela subsidiaria y, por tanto procedente, ante la posible ineficacia del medio judicial ordinario para solicitar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, en atención a las circunstancias particulares del accionante? Y, (ii) ¿En qué circunstancias el principio de la condición más beneficiosa, que se ha derivado del artículo 53 de la Constitución Política, da lugar a que se aplique, de manera ultractiva, las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990 –o de un régimen anterior- en cuanto al requisito de las semanas de cotización, para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes de un afiliado que fallece en vigencia de la Ley 797 de 2003? El primero se estudia en el numeral 3 *infra*; el segundo, en el numeral 4 *infra*. Con fundamento en la jurisprudencia de unificación se estudian los 7 casos acumulados en el numeral 5 *infra*.

3. Primera materia objeto de unificación: valoración del requisito de subsidiariedad de la acción de tutela cuando se pretende el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes

112. Las Salas de Revisión de la Corte Constitucional han utilizado diversos criterios para valorar la eficacia de los medios judiciales ordinarios para la resolución de conflictos relacionados con la garantía de los derechos constitucionales fundamentales. Algunas han flexibilizado el criterio de subsidiariedad⁵³, mientras que otras han hecho una aplicación estricta⁵⁴. Igualmente, mientras que en algunos casos la Corte ha considerado que se satisface el carácter subsidiario de la acción en caso de que se constate la pertenencia del accionante a una de las categorías de *sujetos de especial protección constitucional* (es la situación de las personas de la tercera edad⁵⁵), en otros ha exigido que se acrediten requisitos adicionales⁵⁶. Esta práctica se ha extendido a aquellos supuestos en los que se solicita el reconocimiento de

⁵³ En este sentido, entre otras, las sentencias T-184 de 1994, T-484 de 1997, T-120A de 1998, T-169 de 1998, T-070 de 1998, T-072 de 1998, T-364 de 1998, T-242 de 1998, T-827 de 1999, T-264 de 2000, T-264 de 2000, T-542 de 2000, T-380 de 2017, T-448 de 2017, T-460 de 2017, T-501 de 2017 y T-626 de 2017.

⁵⁴ En este sentido, entre otras, las sentencias T-426 de 1992, T-076 de 1996, T-323 de 1996, T-588 de 2000, T-719 de 2000, T-402 de 2017, T-482 de 2017 y T-008 de 2018.

⁵⁵ Por ejemplo, en la Sentencia T-484 de 1997 se señala: “Cuando quien interpone la tutela es una persona de la tercera edad, ha de entenderse, que su capacidad laboral se encuentra prácticamente agotada, no pudiendo por lo tanto, generarse mediante su trabajo una fuente de ingresos”. En un sentido análogo se han pronunciado las Salas de Revisión, entre otras, en las sentencias T-184 de 1994, T-484 de 1997, T-120A de 1998, T-169 de 1998, T-070 de 1998, T-072 de 1998, T-364 de 1998, T-242 de 1998, T-827 de 1999, T-264 de 2000, T-264 de 2000 y T-542 de 2000.

⁵⁶ Por ejemplo, en la Sentencia T-413 de 1998 se señaló: “respecto de las personas de la tercera edad (CP art. 46 inc. 2), adquiere el carácter de fundamental cuando, según las circunstancias del caso, su no reconocimiento tiene la potencialidad de poner en peligro otros derechos y principios fundamentales como la vida (CP art. 11), la dignidad humana (CP art.1), la integridad física y moral (CP art. 12) o el libre desarrollo de la personalidad (CP art. 16) de las personas de la tercera edad (CP art. 46)”. Ver también, entre otras, en ese sentido, las sentencias T-426 de 1992, T-076 de 1996, T-323 de 1996, T-588 de 2000 y T-719 de 2000.

la pensión de sobrevivientes, como medio para la garantía de ciertos derechos fundamentales, en particular, al mínimo vital y a la seguridad social⁵⁷.

113. Estas circunstancias han llevado a que no exista uniformidad en relación con la procedencia de la acción de tutela, como mecanismo subsidiario, para la garantía de los derechos constitucionales fundamentales, en especial cuando del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes se trata.

114. Para la Sala, esta diversidad de criterios desconoce la necesidad de hacer compatibles la garantía de los principios y fines del Estado, la igualdad real y material de que trata el artículo 13 de la Constitución y la efectividad de los derechos fundamentales de las personas, al tiempo que garantiza la naturaleza subsidiaria de la acción de tutela, para evitar el vaciamiento de las competencias de los jueces ordinarios.

115. Para la Corte, la protección de los derechos constitucionales fundamentales no es un asunto reservado a la acción de tutela. Con fundamento en la obligación que el artículo 2 de la Constitución impone a las autoridades de la República, de proteger a todas las personas en sus derechos y libertades, los distintos mecanismos judiciales previstos en la ley han sido establecidos para garantizar la vigencia de los derechos constitucionales, incluidos los de carácter fundamental. De ahí que la Constitución defina la tutela como un mecanismo subsidiario frente a los demás medios de defensa judicial, los cuales son, entonces, los instrumentos preferentes a los que deben acudir las personas para lograr la protección de sus derechos, tal como disponen el inciso 3° del artículo 86 de la Constitución Política, el numeral 1 del artículo 6 y el inciso 1° del artículo 8 del Decreto 2591 de 1991:

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

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

“Artículo 8. La tutela como mecanismo transitorio. Aun cuando el afectado disponga de otro medio de defensa judicial, la acción de

⁵⁷ Es el caso, entre otras, de las sentencias T-134 de 2004, T-971 de 2005, T-692 de 2006, T-129 de 2007, T-021 de 2010, T-197 de 2010, T-1004 de 2012, T-547 de 2012, T-357 de 2013, T-938 de 2013, T-805 de 2014, T-935 de 2014, T-073 de 2015, T-605 de 2015, T-074 de 2016, T-611 de 2016, T-245 de 2017, T-255 de 2017 y T-431 de 2017.

tutela procederá cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable” (resalto fuera de texto).

116. En consecuencia, los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela no son simples formalidades o injustificados elementos de los cuales los jueces pueden prescindir, en particular, el de su carácter subsidiario⁵⁸. El Juez Constitucional, en un Estado Social de Derecho, se encuentra sujeto a la juridicidad (artículos 1, 2, 4 y 230 de la Constitución) y al principio de legalidad (artículos 6 y 123 de la Constitución), medios principales para asegurar el equilibrio de poderes en el ordenamiento jurídico. Por tanto, les corresponde ejercer su labor de garantes de la Constitución y de protectores de los derechos constitucionales en el marco de sus competencias, que para el estudio del carácter subsidiario de la acción de tutela supone considerar lo dispuesto por las disposiciones en cita.

117. En la actualidad, el mecanismo judicial principal e idóneo para la garantía de los derechos que ampara el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes es el proceso ordinario laboral, que regula el Capítulo XIV del Decreto Ley 2158 de 1948, Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (CPTSS)⁵⁹. Es, además, *prima facie*, y de manera abstracta, un mecanismo *eficaz*, pues, no solo la normativa que lo regula contiene un procedimiento expedito para su resolución, sino que, en el marco del proceso ordinario es posible exigir del juez el cumplimiento del deber que le impone el artículo 48 del CPTSS⁶⁰, según el cual, le corresponde asumir “*la dirección del proceso adoptando las medidas necesarias para garantizar el respeto de los derechos fundamentales y el equilibrio entre las partes, la agilidad y rapidez en su trámite*”⁶¹.

118. Ahora bien, puesto que en este tipo de asuntos formalmente existe otro medio o recurso de defensa judicial, para efectos de la garantía de los derechos constitucionales fundamentales, de conformidad con las disposiciones previamente citadas, es necesario determinar su eficacia, “*atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante*”. Para efectos de valorar la eficacia en concreto de aquel mecanismo, la Sala Plena unifica su jurisprudencia en aquellos asuntos en los que el problema jurídico sustancial del caso sea relativo al estudio del principio de la condición más beneficiosa, para efectos del reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes. En estos supuestos, la satisfacción del requisito de subsidiariedad le impone al

⁵⁸ El propósito del Constituyente de 1991 fue hacer de la acción de tutela un mecanismo *subsidiario* y excepcional, en la medida en que los demás medios judiciales dispuestos por el Legislador fueron considerados los recursos *principales* para la protección de los derechos de las personas, como una de las expresiones del principio de juez natural. Como se puede evidenciar en las Gacetas Constitucionales ese fue, precisamente, el elemento distintivo del proyecto que finalmente adoptó la Asamblea Nacional Constituyente, en comparación con los otros 13 que fueron propuestos.

⁵⁹ Modificado por las leyes 712 de 2001 y 1149 de 2007.

⁶⁰ Modificado por el artículo 2 de la Ley 1149 de 2007.

⁶¹ Adicionalmente, en los términos del artículo 590 del Código General del Proceso (CGP), es posible solicitar una medida cautelar para la garantía provisional de los derechos comprometidos al interior de la actuación que se cuestiona. En efecto, la referida normativa permite exigir “*cualquiera [...] medida que el juez encuentre razonable para la protección del derecho objeto del litigio*”.

juez constitucional verificar la acreditación de las siguientes 5 condiciones, cada una necesaria y en conjunto suficientes, del *Test de Procedencia* de que da cuenta el cuadro siguiente:

<i>Test de Procedencia</i>	
Primera condición	Debe establecerse que el accionante pertenece a un grupo de especial protección constitucional o se encuentra en uno o varios supuestos de riesgo tales como analfabetismo, vejez, enfermedad, pobreza extrema, cabeza de familia o desplazamiento.
Segunda condición	Debe establecerse que la carencia del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes que solicita el accionante afecta directamente la satisfacción de sus necesidades básicas, esto es, su mínimo vital y, en consecuencia, una vida en condiciones dignas.
Tercera condición	Debe establecerse que el accionante dependía económicamente del causante antes del fallecimiento de este, de tal manera que la pensión de sobreviviente sustituye el ingreso que aportaba el causante al tutelante-beneficiario.
Cuarta condición	Debe establecerse que el causante se encontraba en circunstancias en las cuales no le fue posible cotizar las semanas previstas en el Sistema General de Pensiones para adquirir la pensión de sobrevivientes.
Quinta condición	Debe establecerse que el accionante tuvo una actuación diligente en adelantar las solicitudes administrativas o judiciales para solicitar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.

119. Con relación a la primera exigencia del *Test de Procedencia*, si bien la pertenencia del accionante a un grupo de especial protección constitucional es una circunstancia jurídicamente relevante⁶², no es la única que permite

⁶² Son aquellas así reconocidas en la Constitución, en los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso que reconocen derechos humanos, así como aquellas que interpretativamente han derivado los órganos competentes para garantizar la vigencia de tales disposiciones. El fundamento de esta condición, que se arraiga en una dimensión colectiva de la igualdad, permite no solo dar relevancia a la elección del Constituyente y de los consensos a nivel internacional, sino que posibilita su adaptación a las circunstancias históricas, pues permite reconocer que existen ciertos grupos que son sistemáticamente excluidos del goce y

explicar la totalidad de situaciones de riesgo o de vulnerabilidad⁶³ en que se encuentran las personas⁶⁴, para efectos de valorar la eficacia en concreto de los medios judiciales principales a su disposición, para la garantía de sus derechos. Por tal razón, otros factores tales como el analfabetismo⁶⁵, la avanzada edad⁶⁶, discapacidad física o mental⁶⁷, de pobreza⁶⁸, o relativas a la condición de cabeza de familia o de desplazamiento pueden ser relevantes, en cada caso, para valorar el carácter subsidiario de la acción de tutela.

ejercicio de sus derechos. *Entre otras*, han sido reconocidas como tales las personas de la “tercera edad” (artículo 46 de la Constitución y que, de conformidad con la interpretación de la normativa vigente -artículo 7 de la Ley 1276 de 2009, artículo 3 de la Ley 1251 de 2008 y artículo 5 de la Ley 1850 de 2017-, se acredita cuando una persona cumple 60 años de edad); las personas que hacen parte de “*grupos discriminados o marginados*” (artículo 13, inciso primero de la Constitución); las mujeres durante su embarazo y en el periodo de lactancia (artículo 43 de la Constitución); las mujeres cabeza de familia (artículo 43, inciso segundo de la Constitución); los niños (artículo 44 de la Constitución).

⁶³ Esta supone una condición de alta susceptibilidad a un riesgo, sumada a una incapacidad, transitoria o definitiva, para evitar su materialización.

⁶⁴ Estas circunstancias, por tanto, no son únicas y tampoco son comparables en términos algún estándar unitario, de allí que no exista una prioridad léxica de la condición de sujeto de especial protección constitucional respecto de otras también relevantes, al momento de valorar la eficacia en concreto de los medios judiciales a disposición de las personas. Los seres humanos se caracterizan por la riqueza de sus necesidades y por la imposibilidad de reducir a un patrón común todas aquellas condiciones que inciden en su actividad vital.

⁶⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-026 de 2010.

⁶⁶ Un factor de riesgo relevante, adicional a la condición de la tercera edad es la superación del indicador nacional agregado de “*esperanza de vida al nacer*”. Este, para el periodo 2015-2020 (periodo en el que se presentaron las acciones de tutela objeto de revisión), de conformidad con los estudios estadísticos oficiales vigentes del Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE-, a nivel nacional, agregado (para mujeres y hombres) es de 76,15 años. Información disponible en el vínculo, “*Colombia. Indicadores demográficos según departamento 1985-2020*” de la siguiente dirección del portal electrónico del DANE: <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/series-de-poblacion> Este criterio agregado es relevante en la medida en que se trata de un indicador objetivo y uniforme, que pretende recoger, en un periodo dado, los avances o retrocesos en cuanto al desarrollo cultural, social y económico, para efectos de estimar la esperanza de vida al nacer. Esta circunstancia supone una situación más gravosa para las personas que en ella se encuentran o, en los términos del artículo 13 constitucional, “*en circunstancia de debilidad manifiesta*”, en cuanto a la expectativa legítima de satisfacer sus derechos pensionales, que merece una especial consideración.

⁶⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-149 de 2002. En esta sentencia, la Corte tuteló el derecho de un adulto, quien por su condición de enfermo grave del corazón aducía no poder emplearse en ningún trabajo y, por lo tanto, no tener capacidad para generar una renta suficiente que le permitiera satisfacer sus necesidades básicas y las de su familia.

⁶⁸ *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencia T-010 de 2017. Esta situación es especialmente relevante al momento de valorar las condiciones del entorno económico y social del accionante, en particular, cuando se acredita la carencia de capacidades para generar, de manera autónoma, una renta constante. Un buen indicador para constatar esta situación es el relativo al puntaje que se asigna al accionante en el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBÉN). Si bien, el puntaje no tiene un significado inherente, sí permite, por una parte, considerar unas situaciones más gravosas que otras, en función de aquel. Por otra, es un buen parámetro para determinar el mayor grado de vulnerabilidad de las personas, en la medida en que puedan ser sujetos de los programas sociales para los que se utiliza dicho puntaje. Con fundamento, entre otras, en las disposiciones de la Ley 1785 de 2016, “*por medio de la cual se establece la red para la superación de la pobreza extrema – red unidos y se dictan otras disposiciones*”, el artículo 6 de la Resolución 02717 de octubre 4 de 2016, de la Dirección del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – Prosperidad Social, “*Por la cual se establecen los criterios de identificación, selección, vinculación, permanencia y egreso de hogares en condición de pobreza extrema a la Estrategia para la Superación de la Pobreza Extrema – Red Unidos*”, define, entre otros criterios, el puntaje de corte máximo del SISBÉN para los hogares que pueden ser objeto de acompañamiento por la Estrategia Red Unidos. Allí se señala que, para las 14 ciudades principales del país es de 23.40 puntos, para el resto urbano de 32.20 y para el sector rural de 26.12. Este criterio es relevante, a efectos de determinar el nivel de riesgo, en términos de la situación de pobreza del tutelante: entre más cercano sea el puntaje del accionante a estos valores, mayor será su situación de riesgo, en relación con este factor (pobreza).

120. La segunda condición del *Test de Procedencia* pretende valorar la relevancia *prima facie* del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes como medio idóneo para la satisfacción de las necesidades básicas del tutelante, de tal forma que pueda establecerse un vínculo con la garantía de sus derechos al mínimo vital y, en consecuencia, a una vida en condiciones dignas. *Contrario sensu* supone verificar si el tutelante, por sí mismo o con la ayuda de su entorno, es incapaz de satisfacer sus necesidades básicas⁶⁹. Este análisis le permite al juez determinar el grado de *autonomía* o *dependencia* para la satisfacción de aquellas⁷⁰ y con qué nivel de *seguridad*, en el tiempo, lo puede hacer y, en consecuencia, la eficacia en concreto del medio judicial principal a disposición del tutelante para la garantía de sus derechos. La acreditación de esta condición hace efectivo el mandato que tiene el Estado de ofrecer auxilio a la persona cuando no puede ayudarse a sí misma⁷¹.

121. La acreditación de la tercera exigencia del *Test de Procedencia* tiene una estrecha relación con la anterior. Sin embargo, a diferencia de aquella se trata de establecer si el posible reconocimiento de la pensión de sobrevivientes puede cumplir su objeto, esto es, sustituir el ingreso cierto que aportaba el causante al tutelante-beneficiario, de tal forma que pudiera garantizarle la satisfacción de sus necesidades básicas, mediante la plausible protección de su mínimo vital, tal como lo ha considerado la jurisprudencia constitucional. La Sala Plena, en la Sentencia C-617 de 2001, al analizar la exequibilidad del apartado final del literal b) del numeral 2) del artículo 46 de la Ley 100 de 1993, que regula los requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes, señaló que esta prestación tenía por finalidad “*proteger a la familia del trabajador de las contingencias generadas por su muerte*”, lo que impedía que, “*ocurrida la muerte de una persona, quienes dependían de ella se vean obligados a soportar individualmente las cargas materiales y espirituales de su fallecimiento*”⁷². Su reconocimiento pretende, tal como de manera reciente

⁶⁹ Tal como lo consideró la Corte en la Sentencia T-426 de 1992, la familia tiene una obligación jurídica y moral de auxiliar a sus descendientes o ascendientes próximos, y sólo en los casos en que esta se encuentre en una situación de imposibilidad material para hacerlo, el Estado, en desarrollo de sus fines esenciales (artículo 2 de la Constitución) y sociales (artículo 366 de la Constitución), está en el deber constitucional de proteger los derechos de la persona.

⁷⁰ Por ejemplo, las personas a medida que envejecen padecen distintas insuficiencias físicas y psíquicas que pueden ser semejantes, en grado y forma, a aquellas que sufren las personas en situación de invalidez. Las de las primeras, asociadas al paso del tiempo; las de las segundas, a eventos súbitos (accidentes) o prolongados (enfermedades). Lo relevante es que, en ambos casos, se trata de personas que presentan una alta dependencia de terceros para la satisfacción de sus necesidades básicas y que se agrava, en uno u otro caso, cuando se acredita una específica situación de vulnerabilidad, más allá de la edad o de la situación de invalidez en particular.

⁷¹ *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencia T-533 de 1992. En esta providencia, en un apartado que constituye, *obiter dictum*, se señala: “*Cuando una persona demuestra la circunstancia de debilidad manifiesta en que se encuentra, debido a su condición económica, física o mental (CP art. 13), sin que ella misma o su familia puedan responder, excepcionalmente se genera para el Estado una obligación de proteger especialmente a la persona colocada en dicha situación*”.

⁷² En dicha sentencia de constitucionalidad, la Corte hizo referencia a la finalidad que una de sus Salas de Revisión adscribió a esta prestación: “*La sustitución pensional tiene como finalidad evitar que las personas allegadas al trabajador y beneficiarias del producto de su actividad laboral queden por el simple hecho de su fallecimiento en el desamparo o la desprotección. Principios de justicia retributiva y de equidad justifican que las personas que constituían la familia del trabajador tengan derecho a la prestación pensional del fallecido para mitigar el riesgo de viudez y orfandad al permitirles gozar post-mortem del status laboral del*

se ha considerado en sede de revisión, disminuir las contingencias económicas derivadas de la muerte de la persona pensionada por vejez o invalidez o del afiliado al sistema, de tal forma que aquellas personas respecto de las cuales lo unían lazos de dependencia puedan satisfacer su mínimo vital, en claro desarrollo de los principios de solidaridad y universalidad que rigen el servicio público a la seguridad social, conforme se deriva del artículo 48 de la Constitución⁷³.

122. La cuarta exigencia del *Test de Procedencia* pretende reconocer el valor de la autonomía para la garantía de los derechos y no una pretensión de dependencia para tal fin. En consecuencia, le corresponde al juez constitucional determinar que el causante no se marginó voluntariamente del cumplimiento de sus deberes para con el Sistema General de Pensiones, sino que la falta de cotización del número de semanas mínimas, en vigencia de la nueva normativa (respecto de la cual señala no cumplir las exigencias del caso) fue consecuencia de una situación de imposibilidad y no de una decisión propia de incumplimiento. Por tanto, debe acreditarse, así sea sumariamente, la pretensión del afiliado de aportar al sistema y, a su vez, su imposibilidad (a pesar de su esfuerzo concreto) de completar el número de semanas de cotización que exige la normativa vigente.

123. La quinta exigencia del *Test de Procedencia* deviene del deber de satisfacción propia de las necesidades por parte del individuo, que, en el plano de la exigencia de este tipo de derechos suponen una actuación mínima, en sede administrativa y/o judicial, para efectos de su reconocimiento. Esta, en los términos de la jurisprudencia constitucional, puede considerarse una *precondición* para el ejercicio de la acción de tutela, pues solo procede ante la existencia de una conducta respecto de la cual se pueda efectuar el juicio de vulnerabilidad de derechos fundamentales⁷⁴.

trabajador fallecido” (Sentencia T-190 de 1993). Esta idea, entre otras providencias, se ha reiterado de manera reciente en la Sentencia T-245 de 2017.

⁷³ Cfr., Corte Constitucional, Sentencia T-611 de 2016. Esta providencia, a su vez, cita como fundamentos de tal interpretación las reglas jurisprudenciales contenidas en las siguientes providencias: T-190 de 1993, C-002 de 1999, C-080 de 1999, C-1176 de 2001, T-789 de 2003, C-1094 de 2003, T-425 de 2004, C-451 de 2005, T-104 de 2006, T-1056 de 2006, T-776 de 2008, T-921 de 2010 y T-578 de 2012. En un sentido análogo se pronunció la Corte en la Sentencia T-074 de 2016, en la que señaló que aquella prestación tenía por finalidad proveer el soporte material necesario para la satisfacción del mínimo vital de los beneficiarios. En todo caso, vale la pena resaltar que esta era una idea decantada en la jurisprudencia constitucional, en particular cuando se hacía referencia a que prestación garantizaba la realización del principio de universalidad del servicio público de seguridad social, “*toda vez que con la pensión de sobrevivientes se amplía la órbita de protección a favor de quienes probablemente estarán en incapacidad de mantener las condiciones de vida que llevaban antes del fallecimiento del causante*” (Sentencia T-110 de 2011). En un sentido análogo, en decisiones anteriores, la Corte sostuvo que la acción de tutela procedía como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, en aquellos casos de vulneración del mínimo vital, siempre que se demostraran las siguientes circunstancias: “(i) la prestación económica que percibía el trabajador o pensionado fallecido constituye el sustento económico de su grupo familiar dependiente; y (ii) los beneficiarios de la pensión carecen, después de la muerte del trabajador o pensionado, de otros medios para garantizarse su subsistencia, por lo cual quedan expuestos a un perjuicio irremediable derivado de la afectación de su derecho fundamental al mínimo vital” (en igual sentido, cfr., las sentencias T-134 de 2004, T-971 de 2005, T-692 de 2006 y T-129 de 2007).

⁷⁴ Cfr., Corte Constitucional, Sentencia T-130 de 2014. En esta providencia, si bien relativa a un tema de salud, se indica, con fundamento en lo dicho en las sentencias SU-975 de 2003, T-883 de 2008 y T-013 de 2007, “que, ‘partiendo de una interpretación sistemática, tanto de la Constitución, como de los artículos 5º y

124. La aplicación del *Test de Procedencia* permite determinar, en concreto, la eficacia del otro medio o recurso de defensa del que formalmente dispone el tutelante, en los términos del numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, según el cual, “*La existencia de dichos medios [hace referencia a “otros recursos o medios de defensa judiciales”] será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante*”. En consecuencia, solo en caso de que se acrediten estas 5 condiciones, cada una necesaria y en conjunto suficientes, la acción de tutela debe considerarse subsidiaria.

125. La superación del *Test de Procedencia* permite valorar las distintas circunstancias que inciden en la eficacia del mecanismo judicial principal e idóneo para la garantía de los derechos que ampara el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, que en este caso corresponde al proceso ordinario laboral, que regula el Capítulo XIV del Decreto Ley 2158 de 1948, Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (CPTSS).

126. Si bien es cierto que en aras de dar contenido al principio de igualdad material (artículo 13 constitucional) y a la garantía del derecho a acceder en iguales condiciones a la administración de justicia, el examen de las acciones de tutela que presentan los sujetos de especial protección constitucional debe abordarse, “*bajo criterios amplios o flexibles*”, esto no significa que la sola pertenencia a uno de estos grupos haga que, *per se*, el accionante tenga una facultad para obtener el amparo de sus derechos mediante la acción de tutela, en el sentido de *siempre* satisfacer el requisito de subsidiariedad, sin consideración de circunstancias adicionales. Por el contrario, tal como lo ha resaltado la Corte, si bien dichos criterios se justifican “*dada la tutela que la Carta concede en favor de esos colectivos*”, debe tenerse en cuenta “*que aún dentro de la categoría de personas de especial protección constitucional existen diferencias materiales relevantes que rompen su horizontalidad y los sitúan en disímiles posiciones de vulnerabilidad que merecen distintos grados de protección*”⁷⁵.

6° del [Decreto 2591 de 1991], se deduce que la acción u omisión cometida por los particulares o por la autoridad pública que vulnere o amenace los derechos fundamentales es un requisito lógico-jurídico para la procedencia de la acción tuitiva de derechos fundamentales (...) En suma, para que la acción de tutela sea procedente requiere como presupuesto necesario de orden lógico-jurídico, que las acciones u omisiones que amenacen o vulneren los derechos fundamentales existan (...), ya que ‘sin la existencia de un acto concreto de vulneración a un derecho fundamental no hay conducta específica activa u omisiva de la cual proteger al interesado (...)’. // Y lo anterior resulta así, ya que si se permite que las personas acudan al mecanismo de amparo constitucional sobre la base de acciones u omisiones inexistentes, presuntas o hipotéticas, y que por tanto no se hayan concretado en el mundo material y jurídico, ‘ello resultaría violatorio del debido proceso de los sujetos pasivos de la acción, atentaría contra el principio de la seguridad jurídica y, en ciertos eventos, podría constituir un indebido ejercicio de la tutela, ya que se permitiría que el peticionario pretermitiera los trámites y procedimientos que señala el ordenamiento jurídico como los adecuados para la obtención de determinados objetivos específicos, para acudir directamente al mecanismo de amparo constitucional en procura de sus derechos’.”.

⁷⁵ En esos términos fueron resueltas varias acciones de tutela contra providencias de la Corte Suprema de Justicia, en materia pensional, en las sentencias T-1093 de 2012, T-1095 de 2012 y T-1096 de 2012. De acuerdo con la Corte, este razonamiento tiene como fundamento, el hecho de que “*el análisis formal de procedibilidad, independientemente del escenario en que se ejercite la acción de tutela, debe efectuarse en arreglo a las particularidades fácticas y normativas que rodean el asunto iusfundamental concreto.*”

127. La superación de *Test de Procedencia*, además, permite hacer compatible la garantía de los principios y fines del Estado, la igualdad real y material que el artículo 13 de la Constitución estipula y la efectividad de los derechos fundamentales de las personas, al tiempo que garantiza la naturaleza subsidiaria de la acción de tutela, para evitar el vaciamiento de las competencias de los jueces ordinarios. Por tanto, exige del juez constitucional valorar y ponderar las condiciones particulares del accionante, en relación con la *cuasa petendi*, en aras de garantizar una igualdad material en cuanto a las condiciones para acudir a la acción de tutela, en la medida en que considera los obstáculos que en el plano cultural, económico y social configuran efectivas desigualdades⁷⁶. En todo caso, implica para este una carga de suficiente argumentación, tendiente a demostrar por qué ese cúmulo de factores y circunstancias colocan al tutelante en una determinada situación de vulnerabilidad, que corresponde a la debida acreditación de cada una de las 5 condiciones a que se ha hecho referencia.

4. Segunda materia objeto de unificación: ajuste jurisprudencial en cuanto al alcance del principio de la condición más beneficiosa en materia de pensión de sobrevivientes

128. La resolución del segundo problema jurídico abstracto, a que se hizo referencia en el *numeral 2 supra*, supone, como seguidamente se precisa, ajustar la jurisprudencia constitucional en cuanto al alcance del principio de la condición más beneficiosa en materia de pensión de sobrevivientes. Para tales efectos debe la Sala Plena determinar en qué circunstancias este principio, que se ha derivado del artículo 53 de la Constitución Política, da lugar a que se aplique, de manera ultractiva, las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990 –o de un régimen anterior– en cuanto al requisito de las semanas de cotización, para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes de un afiliado que fallece en vigencia de la Ley 797 de 2003⁷⁷.

Asimismo, la Sala estima imprescindible tomar en consideración que el artículo 1 de la Constitución identifica al Estado colombiano como Social de Derecho. Este principio, se proyecta de forma inmediata en los incisos 2 y 3 del artículo 13 superior, los cuales ordenan la superación de las desigualdades materiales existentes, la promoción de las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, la adopción de medidas positivas en favor de grupos discriminados o marginados, y la salvaguarda reforzada de aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta. Adicionalmente, el artículo 229 superior garantiza el derecho de toda persona a acceder en igualdad de condiciones a la administración de justicia”. Así, concluye que, “exigir idénticas cargas procesales a personas que, como los pensionados, soportan diferencias materiales relevantes frente a quienes no se encuentran en estado de vulnerabilidad alguno, puede resultar discriminatorio y comportar una infracción constitucional al acceso a la administración de justicia en igualdad de condiciones”. Cfr., en este sentido, las sentencias T-079 de 2016 y T-259 de 2012.

⁷⁶ Estas, en todo caso, tal como se deriva del conjunto de las 5 condiciones que integran el *Test de Procedencia*, son relativas no solo a la persona sino a sus circunstancias particulares en relación con la *causa petendi*. De ello se sigue que el análisis acerca de la acreditación del requisito de subsidiariedad debe estar directamente relacionado con las pretensiones objeto de tutela, en la medida que respecto de ellas es de las que se puede evidenciar o no, en los términos del inciso 3° del artículo 86 de la Constitución Política, el numeral 1 del artículo 6 y el inciso 1° del artículo 8 del Decreto 2591 de 1991, si, efectivamente, el tutelante cuenta o no con un medio judicial principal eficaz para la garantía de sus derechos.

⁷⁷ En el presente asunto, por tanto, el supuesto fáctico objeto de unificación es el siguiente:

129. En el presente asunto, por tanto, el supuesto fáctico objeto de unificación es el siguiente: (i) un afiliado al sistema general de seguridad social en pensiones fallece en vigencia de la Ley 797 de 2003, (ii) sin acreditar el número mínimo de semanas cotizadas antes del fallecimiento (50 semanas en los 3 años anteriores) que impone esta normativa para que sus beneficiarios puedan exigir el derecho a una pensión de sobrevivientes, (iii) pero sí acredita el número mínimo de semanas cotizadas antes del fallecimiento que exigía el Acuerdo 049 de 1990 (Decreto 758 de 1990)⁷⁸, derogado por la Ley 100 de 1993⁷⁹, que, a su vez, en este aspecto, fue modificada por la Ley 797 de 2003⁸⁰ -o de un régimen anterior-.

130. Para la Sala Plena, solo respecto de las personas vulnerables resulta proporcionado interpretar el principio de la condición más beneficiosa en el sentido de aplicar, de manera ultractiva, las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990 –o regímenes anteriores- en cuanto al requisito de las semanas de cotización, para efectos de valorar el otorgamiento de dicha prestación económica, aunque la condición de la muerte del afiliado hubiese acaecido en vigencia de la Ley 797 de 2003. Si bien estas personas vulnerables no adquirieron el derecho a la pensión de sobrevivientes en vigencia del Acuerdo 049 de 1990 –u otro anterior-, los aportes del afiliado, bajo dicho régimen, dieron lugar a una expectativa que, por las circunstancias particulares del tutelante (esto es, su situación de vulnerabilidad, al haber superado el *Test de Procedencia* descrito en el numeral 3 *supra*), amerita protección constitucional. Para estas personas, las sentencias de tutela deben tener un efecto declarativo del derecho y, en consecuencia, solo es posible ordenar el pago de mesadas pensionales a partir de la presentación de la acción de tutela. En este sentido, con fines de unificación, se ajusta la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia.

131. Para efectos de fundamentar el ajuste a la jurisprudencia constitucional, la Corte abordará los siguientes aspectos: el principio de la condición más beneficiosa (numeral 4.1 *infra*); la regulación legal de la pensión de sobrevivientes (numeral 4.2 *infra*); la jurisprudencia constitucional en materia de pensión de sobrevivientes (numeral 4.3 *infra*); el derecho viviente, en materia de pensión de sobrevivientes, en la jurisdicción ordinaria laboral (numeral 4.4 *infra*); y los fundamentos de la regla del ajuste jurisprudencial, en cuanto a la aplicación del principio de la condición más beneficiosa en materia de pensión de sobrevivientes (numeral 4.5 *infra*).

4.1. Principio de la condición más beneficiosa

⁷⁸ Este exigía, para tener derecho a la pensión de sobrevivientes, que el afiliado hubiere cotizado, para el seguro de invalidez, vejez y muerte, 150 semanas dentro de los 6 años anteriores al fallecimiento, o 300 semanas, en cualquier época, antes de la muerte.

⁷⁹ Esta, por su parte, exigió que, para tener derecho a la pensión de sobrevivientes el afiliado hubiere cotizado, por lo menos, 26 semanas al momento de la muerte, o que habiendo dejado de cotizar al sistema, hubiere efectuado aportes durante, por lo menos, 26 semanas en el año inmediatamente anterior a la muerte.

⁸⁰ Como se indicó, esta normativa exige, para tener derecho a la pensión de sobrevivientes, que el afiliado hubiere cotizado 50 semanas en los 3 años anteriores al fallecimiento.

132. El artículo 53 de la Constitución Política de Colombia estipula el listado de “*principios mínimos fundamentales*” del trabajo. Estos, no solo deben irradiar la labor legislativa, sino las relaciones entre empleadores, trabajadores, afiliados y Estado. Constituyen un punto de partida básico, que puede ser objeto de un desarrollo mucho más profundo por el Legislador.

133. El último inciso de este artículo dispone: “*La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores*”. De este, la Corte ha derivado, interpretativamente, el *principio de la condición más beneficiosa en materia laboral y de la seguridad social*, una de cuyas aplicaciones prácticas más relevantes ha sido en materia pensional⁸¹.

134. Este principio protege las expectativas legítimas, ante cambios normativos abruptos que impongan requisitos adicionales que impidan o dificulten en extremo la consolidación de un derecho, frente al cual una persona tiene confianza en su consolidación. Se relaciona con los principios de buena fe (en su expresión de confianza legítima) y favorabilidad. En cuanto a esta última relación, la Corte Constitucional ha señalado:

“[...] la ‘condición más beneficiosa’ para el trabajador, se encuentra plenamente garantizada mediante la aplicación del principio de favorabilidad que se consagra en materia laboral, no solo a nivel constitucional sino también legal, y a quien corresponde determinar en cada caso concreto cuál norma es más ventajosa o benéfica para el trabajador es a quien ha de aplicarla o interpretarla”⁸².

135. Este principio, en los términos del inciso 1° del artículo 53 de la Constitución, es vinculante para el Legislador; de allí que exija su configuración mediante la adopción de regímenes de transición. Estos, en relación con la protección del principio, tienen por objeto garantizar la consolidación de las expectativas legítimas que se hubiesen creado antes de un cambio normativo. En caso de que el Legislador omita este deber de configuración, le corresponde al operador jurídico, y, en especial, al juez, en virtud de la eficacia directa de los derechos fundamentales, garantizarlo en casos concretos.

4.2. Regulación legal de la pensión de sobrevivientes

136. La seguridad social es tanto un derecho fundamental social como un servicio público que, además de su reconocimiento constitucional (según dispone el artículo 48 de la Constitución), está protegido por los artículos 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 9 del Pacto Internacional

⁸¹ Este principio tiene origen en la doctrina laboral clásica. En consecuencia, incluso antes de la expedición de la Constitución Política de 1991 fue aplicado por la jurisdicción ordinaria laboral.

⁸² Corte Constitucional, Sentencia C-168 de 1995.

de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 45 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, 19 del Protocolo de San Salvador, 16 de la Declaración Americana de los Derechos de la Persona, 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y 11, numeral 1, literal “e” de la Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Este, en los términos de la segunda de las normas en cita se califica como un instrumento para la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables para hacer efectiva la dignidad humana y el libre desarrollo de la personalidad. Es un derecho de eminente desarrollo legal que, entre otros aspectos, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, debe determinar las condiciones en que las personas pueden acceder a ciertas prestaciones económicas para la protección de las contingencias derivadas de la desocupación, vejez e incapacidad.

137. La prestación económica denominada “pensión de sobrevivientes” tiene por objeto garantizar una renta periódica a los miembros del grupo familiar de quien dependían económicamente, como consecuencia de su muerte y de haber realizado, en vida, cotizaciones al sistema de seguridad social. Su finalidad es no dejar en una situación de desprotección o de abandono a los beneficiarios del afiliado o pensionado que fallece.

138. Esta prestación económica ha sido objeto de múltiples regulaciones, tal como se recapituló, *in extenso*, por parte de la Corte, en la sentencia C-397 de 2007, en la que, de manera previa al recuento histórico, se afirmó:

“Examinada la evolución histórica de la regulación de las pensiones de sobrevivientes a partir de 1945, constata la Corte Constitucional que desde la expedición de la Ley 53 de 1945 a la fecha, han transcurrido 62 años durante los cuales se han proferido varias normas tanto de carácter especial relativas a la pensión de sobrevivientes para ciertos trabajadores, como regulaciones integrales del sistema de seguridad social en materia de pensiones dentro del régimen general”.

139. Una de tales regulaciones fue la contenida en el Acuerdo 049 de 1990, aprobado mediante el Decreto 758 de 1990. Reguló los siguientes aspectos: pensión de sobrevivientes por riesgo común (artículo 25); causación y percepción de la pensión de sobrevivientes (artículo 26); beneficiarios en caso de muerte por riesgo común (artículo 27); cuantías de la prestación (artículo 28); requisitos para el acceso a la prestación para el compañero permanente (artículo 29); pérdida y extinción del derecho (artículo 30); indemnización sustitutiva de pensión de sobrevivientes (artículo 31); auxilio funerario (artículo 32); trámite para el pago de la prestación (artículo 33) y procedimiento en caso de controversia entre beneficiarios (artículo 35). Se destaca, en particular, la regulación de los requisitos para acceder, tanto a la

pensión de invalidez como de sobrevivientes, según lo dispuso su artículo 6, así: haber cotizado para el seguro de invalidez, vejez y muerte, 150 semanas dentro de los 6 años anteriores a la fecha del fallecimiento, o 300 semanas, en cualquier época con anterioridad al estado de invalidez o a la muerte.

140. Con la implementación del Sistema de Seguridad Social, mediante la Ley 100 de 1993, los requisitos para acceder a la pensión de sobrevivientes se modificaron. Su artículo 46 dispuso que los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez o invalidez, por riesgo común, podrían acceder al derecho a la pensión de sobrevivientes del afiliado o pensionado que falleciera, y, en relación con el afiliado activo, siempre y cuando hubiese cotizado, por lo menos, 26 semanas al momento de la muerte, o que habiendo dejado de cotizar al sistema, hubiere efectuado aportes durante, por lo menos, 26 semanas en el año inmediatamente anterior a la muerte⁸³.

141. Con posterioridad, la Ley 797 de 2003 alteró las condiciones para acceder a la pensión de sobrevivientes. Su artículo 12 dispuso que tendrían derecho a la pensión de sobrevivientes los miembros del grupo familiar del afiliado que llegara a fallecer, siempre y cuando hubiese cotizado 50 semanas dentro de los 3 últimos años inmediatamente anteriores a la muerte.

4.3. La jurisprudencia constitucional en materia de pensión de sobrevivientes

142. La jurisprudencia constitucional, en materia de pensión de sobrevivientes y de aplicación del principio de la condición más beneficiosa, ha tenido una relación directa con aquella que ha producido la Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral. En un primer periodo, que coincide con el tránsito legislativo de las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990 (Decreto 758 de 1990) a las de la Ley 100 de 1993, existió una simetría jurisprudencial. Un segundo periodo, más reciente, coincide con el tránsito legislativo de las disposiciones de la Ley 100 de 1993 a la Ley 797 de 2003, que inicia con una construcción autónoma de la jurisprudencia de la Corte Constitucional y que deviene en una construcción reflexiva, a partir de la jurisprudencia constitucional, por parte de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, y que, para efectos argumentativos, se considera que se consolida con la sentencia de 25 de enero de 2017 (expediente SL45650-2017, radicación N° 45262 de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia)⁸⁴, en relación con la no vinculatoriedad del Acuerdo 049 de 1990, en aquellos supuestos en los que el afiliado fallece en vigencia de la Ley 797 de 2003.

⁸³ Es de resaltar que los literales a y b del numeral 2 del artículo 46 de la Ley 100 de 1993 fueron declarados inexequibles en la sentencia C-556 de 2009, en cuanto al requisito de fidelidad para acceder a esta pensión, por considerarse una medida regresiva para el acceso al derecho.

⁸⁴ En efecto, de manera explícita en el literal L) del acápite de “Consideraciones”, que se titula “*Nueva línea de pensamiento de la Corte*”, se señala: “*Las conclusiones asentadas constituyen la nueva doctrina de la Sala Laboral de la Corte sobre el principio de la condición más beneficiosa en el tránsito legislativo entre las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003*”.

143. Son indicativas del primer periodo, las sentencias T-008 de 2006⁸⁵, T-645 de 2008⁸⁶, T-563 de 2012⁸⁷ y T-1074 de 2012⁸⁸. En estas decisiones, la Corte Constitucional no solo analiza con detenimiento la producción jurisprudencial de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en cuanto a la aplicación del principio de la condición más beneficiosa en materia de pensión de sobrevivientes, en el tránsito normativo de las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990 (Decreto 758 de 1990) a la Ley 100 de 1993, sino que, la acoge íntegramente. En estas sentencias, la Corporación concede la pensión de sobrevivientes a los beneficiarios que acreditaron que el afiliado había fallecido en vigencia de la Ley 100 de 1993 y que, a pesar de no cumplir los requisitos en ella dispuestos, entendieron acreditados los requisitos para dicho reconocimiento con fundamento en la normativa anterior, que se contiene en el Acuerdo 049 de 1990.

144. De lo dicho se colige: *(i)* a pesar de que el Legislador no reguló un específico régimen de transición durante el tránsito del Acuerdo 049 de 1990 a la Ley 100 de 1993, en lo relativo a las condiciones para acceder a la pensión de sobrevivientes, la jurisprudencia garantizó en casos concretos la vigencia del principio de la condición más beneficiosa. *(ii)* La Corte Constitucional reconoció la autoridad de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia para unificar su jurisprudencia y la razonabilidad de su postura. *(iii)* Existió coincidencia en el alcance que ambas Cortes le otorgaron al principio de la condición más beneficiosa, en materia de pensión de sobrevivientes, en el tránsito normativo a que se hizo referencia.

145. A diferencia del primer periodo, en el segundo, no se ha dado una coincidencia jurisprudencial semejante. Se trata de los casos de personas interesadas en el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, cuyos familiares (afiliados) murieron en vigencia de la Ley 797 de 2003 y no cotizaron, antes del fallecimiento, el número de semanas mínimo de que trata esta Ley, pero sí las acreditan en los términos dispuestos por el Acuerdo 049 de 1990, antes de su derogatoria por la Ley 100 de 1993.

146. La Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en estos supuestos, de manera consecuente con la jurisprudencia del primer periodo a que se hizo referencia, ha considerado que la aplicación del principio de la condición más

⁸⁵ En esta sentencia, a pesar de que no se especifica la fecha de fallecimiento del afiliado, la Corte concede la pensión de sobrevivientes al accionante, con fundamento en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, en la que privilegia la aplicación de los requisitos contenidos en el Acuerdo 049 de 1990, respecto de los regulados en la Ley 100 de 1993.

⁸⁶ En esta sentencia, en vigencia de la Ley 100 de 1993, en la que el fallecimiento del afiliado se da en el año de 1997, la Corte Constitucional aplica, en su integridad, la jurisprudencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia para conceder la pensión de sobrevivientes con fundamento en la acreditación de los requisitos del Acuerdo 049 de 1990.

⁸⁷ En esta sentencia, igualmente respecto de una persona fallecida en vigencia de la Ley 100 de 1993, la Corte Constitucional concede la pensión de sobrevivientes con fundamento en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, en aplicación preferente de las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990.

⁸⁸ En esta sentencia, de manera análoga a las anteriores, respecto de una persona fallecida en vigencia de la Ley 100 de 1993, la Corte Constitucional reconoce la pensión de sobrevivientes, con fundamento en el Acuerdo 049 de 1990 y no con base en la Ley 100 de 1993.

beneficiosa solo puede extenderse hasta el régimen jurídico inmediatamente anterior (Ley 100 de 1993). La Corte Constitucional, por el contrario, ha considerado razonable extender la aplicación del principio de la condición más beneficiosa no solo al régimen inmediatamente anterior (Ley 100 de 1993), sino a los anteriores a este (sobre todo el Acuerdo 049 de 1990), siempre y cuando la persona hubiere cotizado el número de semanas mínimo que se exigía en este último antes de la entrada en vigencia de la nueva normativa (Ley 100 de 1993). Esto supone que, para la Corte Suprema de Justicia, en los supuestos descritos en el fundamento jurídico (en adelante, *f.j.*) anterior, el hecho de que el afiliado hubiere cotizado el número mínimo de semanas exigidas en el Acuerdo 049 de 1990 para tener derecho a la pensión de sobrevivientes habría generado una *mera expectativa*. Por el contrario, para la Corte Constitucional, dicha cotización habría originado una *expectativa legítima* en los beneficiarios, en la medida en que la consolidación del derecho a la pensión de sobrevivientes debía considerarse exigible una vez se acreditara la muerte del afiliado que hubiere cotizado el número mínimo de semanas exigidas en el Acuerdo 049 de 1990, con independencia de los cambios normativos posteriores.

147. La fundamentación de la nueva postura de la Corte Constitucional, en este segundo periodo, puede dividirse en dos momentos. Uno, en el que, aparentemente continuó aplicando la jurisprudencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia. Otro, más reciente, y aún no consolidado, sino sujeto a discusión, en el que reconoció la autonomía y la superioridad de su construcción jurisprudencial, en relación con aquella de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

148. Son representativas del primer momento las sentencias T-584 de 2011 y T-228 de 2014. En estos casos, la Corte Constitucional aplicó el principio de la condición más beneficiosa, acudiendo al cumplimiento de los requisitos contemplados en el Acuerdo 049 de 1990 para acceder a la pensión de sobrevivientes respecto de afiliados que hubiesen muerto en vigencia de la Ley 797 de 2003, pero aduciendo que daba aplicación a la jurisprudencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia. Esta última fundamentación no era adecuada, por cuanto las decisiones jurisprudenciales de esta última no eran aplicables, ya que se referían a casos en los que el afiliado había fallecido en vigencia de la Ley 100 de 1993 y no se discutía la aplicación de una norma “*tras anterior*”, sino la aplicación de la norma inmediatamente anterior⁸⁹. La

⁸⁹ En efecto, todas las sentencias de la Corte Suprema de Justicia, en que la Corte Constitucional fundamentaba su postura correspondían a casos que no compartían identidad fáctica, así: en la sentencia con radicado N° 29042, del 26 de septiembre de 2006, la fecha de fallecimiento del causante había sido el 9 de agosto 1997; en la sentencia con radicado N° 30140, del 21 de noviembre 2007, la fecha de fallecimiento del causante había sido el 12 de mayo de 2000; en la sentencia con radicado N° 30581, del 9 de julio de 2008, la fecha de fallecimiento del causante había sido el 8 de enero de 1999; en la sentencia con radicado N° 35599, del 4 de febrero de 2009, la fecha de fallecimiento del causante había sido el 7 de octubre de 1997; en la sentencia con radicado N° 36948, del 27 de julio de 2010, la fecha de fallecimiento del causante había sido el 11 de junio de 1998; finalmente, en la sentencia con radicado N° 19792, de 2 de mayo de 2003, la fecha de fallecimiento del causante había sido el 6 de abril de 1994.

decisión del año 2014 que se cita, por ejemplo, tenía como fundamento fáctico la muerte de un afiliado en el año 2008⁹⁰.

149. El segundo momento, dentro de este segundo periodo, de la jurisprudencia constitucional, para efectos argumentativos, inicia con la Sentencia T-566 de 2014⁹¹, en la que se hace explícita la diferencia de criterios, acerca del alcance del principio de la condición más beneficiosa en materia de pensión de sobrevivientes entre la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia. En esta sentencia se señala:

“Tenemos entonces que la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha conceptualizado que la aplicación del principio de la condición más beneficiosa no puede extralimitarse y convertirse en una búsqueda histórica de las normas que pueden resultar aplicables al caso, más allá de la vigente al momento de ocurrir la muerte del afiliado y la inmediatamente anterior a esta.

Aunque esta Sala encuentra razonable dicha posición, no comparte la interpretación que la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia hace del principio de la condición más beneficiosa, habida cuenta que ni en la Constitución Política, artículo 53, ni en la jurisprudencia constitucional, el concepto acuñado y desarrollado en torno a dicho principio es restringido el análisis de únicamente dos disposiciones normativas que pueden ser aplicadas a un caso concreto”.

150. En dicho apartado, la Corte Constitucional hacía referencia a la sentencia del 19 de febrero de 2014, con radicado N° 46101, en la cual la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia había señalado lo siguiente: “Ahora,

⁹⁰ En esta sentencia, la Corte Constitucional fundamentó así su decisión: “De tal manera, con base en los anteriores postulados legales y constitucionales, y siguiendo las pautas jurisprudenciales de las Cortes Suprema y Constitucional señaladas en precedencia, específicamente las atinentes al contenido y alcance que dichas corporaciones precisaron respecto de la aplicabilidad del principio de la condición más beneficiosa al trabajador, para conceder una pensión de sobrevivientes bajo los parámetros del Acuerdo 049 de 1990, resulta viable y además igualitario que ante eventos similares, como el presente, a los reclamantes de una pensión de sobrevivientes como beneficiarios de un afiliado que (i) cotizó en pensiones previamente a la vigencia del Acuerdo 049 de 1990, (ii) no realizó cotizaciones posteriores al 1° de abril de 1994 y (iii) su deceso ocurrió con posterioridad a dicha fecha, no se les aplique lo previsto en la Ley 100 de 1993, sino lo estatuido en el precitado Acuerdo 049, en razón de ser esta la norma más favorable para el asegurado y sus favorecidos”.

⁹¹ Si bien, algunas sentencias previas se refirieron al tema, esta marca una distancia considerable en relación con la jurisprudencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia. En particular, se hace referencia a lo señalado por la Corte en la Sentencia T-832A de 2013, en la que si bien el caso era relativo al reconocimiento de una pensión de invalidez, dicho argumento fue posteriormente utilizado en la jurisprudencia de la Corte Constitucional en cuanto al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes. El argumento a que se hace referencia es el siguiente: “Para esta Sala de la Corte Constitucional no basta efectuar reformas legislativas sucesivas para suprimir la protección de las expectativas legítimas. Una medida tal desconocería la necesidad de tomar en consideración aspectos como la proximidad entre el cambio legislativo que varió los presupuestos de reconocimiento de la garantía pretendida y el instante en que la persona adquiriría definitivamente la pensión, la intensidad del esfuerzo económico desplegado por el afiliado, entre otros elementos indispensables para determinar una protección razonable y proporcionada de los derechos eventuales como por ejemplo los índices de desempleo, los niveles de informalidad laboral o la ausencia o presencia de mecanismos de protección social supletorios”.

si se pretendiera aplicar el principio de la condición más beneficiosa, no es procedente acoger el citado A.049/1990 para observar sus requisitos, pues dicho principio no le permite al juzgador aplicar a un caso en particular cualquier norma legal que en el pasado”. Esta decisión de la Sala de Casación, a su vez, tenía como fundamento la sentencia del 9 de diciembre de 2008 con radicado N° 32642, de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en la que se había señalado lo siguiente:

“En otras palabras, no es admisible aducir, como parámetro para la aplicación de la condición más beneficiosa, cualquier norma legal que haya regulado el asunto en algún momento pretérito en que se ha desarrollado la vinculación de la persona con el sistema de la seguridad social, sino la que regía inmediatamente antes de adquirir plena eficacia y validez el precepto aplicable conforme a las reglas generales del derecho. Más explícitamente, un asunto al que ha de aplicarse la Ley 797 de 2003, o la 860 del mismo año, si se considera más rigurosa ésta frente a la norma reemplazada, es preciso establecer si se satisficieron los requisitos y condiciones de la derogada disposición para, en caso afirmativo, hacer valer la condición más beneficiosa. Lo que no puede el juez es desplegar un ejercicio histórico, a fin de encontrar alguna otra legislación, más allá de la Ley 100 de 1993 que haya precedido –a su vez- a la norma anteriormente derogada por la que viene al caso, para darle un especie de efectos ‘plusultractivos’, que resquebraja el valor de la seguridad jurídica”.

151. En la Sentencia T-566 de 2014, a que se hizo referencia, amén de que se explicitó la diferencia entre la jurisprudencia constitucional y la desarrollada por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, también se hicieron expresas las razones para ello. Estas, en términos generales, han sido reiteradas por algunas de las Salas de Revisión de la Corte, entre ellas, en las sentencias T-735 de 2016, T-084 de 2017 y T-235 de 2017. En esta última (Sentencia T-235 de 2017), se reiteraron, *literalmente*, los argumentos expuestos por la Corte en la Sentencia T-719 de 2014, así:

“5.1. La condición más beneficiosa establece que si bajo las reglas vigentes no se cumplen los presupuestos para acceder al reconocimiento de una pensión, debe evaluarse si bajo otra normativa derogada del ordenamiento jurídico es posible conceder el derecho, si es que el interesado cumplió con el requisito de densidad de semanas del régimen anterior para garantizar el acceso a la prestación reclamada.[42]

Este postulado encuentra su fundamento en la confianza legítima de los usuarios que están próximos a adquirir o garantizar el acceso a algún derecho pensional porque cumplen el requisito mínimo de semanas cotizadas,[43] pero a raíz de un tránsito

legislativo ven frustradas sus aspiraciones, ya sea porque los requisitos se tornan más rigurosos o porque no se acredita alguna de las condiciones restantes. Pero también está soportado en los principios constitucionales de proporcionalidad y equidad, en tanto sería desmedido aceptar que una persona que cumplió cabalmente con su deber de solidaridad al sistema, aportando un monto considerable de semanas, se quede sin garantizar su derecho a la seguridad social o el de sus beneficiarios cuando se presente el riesgo protegido, precisamente porque sucede un tránsito legislativo que lo perjudica”.

152. Más adelante, en la sentencia que se cita (T-235 de 2017), se señala que el giro obedece a una interpretación más amplia del principio de la condición más beneficiosa, en los siguientes términos:

“Esta posición admite una definición más amplia de la condición más beneficiosa, no solo como un mecanismo que protege a los usuarios de cambios intempestivos en la regulación, sino también como un postulado que los ampara de situaciones que en estricto sentido conducen a resultados desproporcionados en relación con otros afiliados que cumpliendo requisitos menos exigentes tienen derecho a un beneficio pensional, lo cual es incompatible con la Constitución. Con base en esta postura, la condición más beneficiosa también busca proteger a quienes habiendo cotizado un número amplio de semanas se desvincularon del sistema con la confianza de que, por haber asumido con total responsabilidad su carga de solidaridad hacia el mismo, podían esperar idéntica retribución en caso de presentarse el evento protegido (la muerte). Es decir, el objeto principal de este postulado es evitar que un tránsito legislativo genere una afectación desproporcionada de los intereses legítimos de los afiliados, en el sentido de que personas que han aportado una cantidad considerable de semanas se verían privadas del derecho, mientras que la nueva regulación permitiría el acceso al mismo a ciudadanos que han satisfecho cargas de menor entidad”.

153. Por tanto, a diferencia de la jurisprudencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, de las decisiones de las diferentes Salas de Revisión de la Corte Constitucional es posible inferir la siguiente regla jurisprudencial: cuando un afiliado al Sistema de Seguridad Social fallece, en vigencia de la Ley 797 de 2003, y no cumple las exigencias que esa normativa dispone para que sus beneficiarios accedan a la pensión de sobrevivientes, es posible acudir a las disposiciones contenidas en el Acuerdo 049 de 1990 (o de un régimen anterior), siempre y cuando el causante hubiese cotizado antes de entrar en vigencia la Ley 100 (1 de abril de 1994), el mínimo de semanas requerido por dicho Acuerdo, en aplicación de una concepción amplia del principio de la condición más beneficiosa.

4.4. El derecho viviente, en materia de pensión de sobrevivientes, en la jurisdicción ordinaria laboral

154. Para el caso de la pensión de sobrevivientes, ni la Ley 100 de 1993, ni la Ley 797 de 2003 establecieron un régimen de transición para aquellas personas que, en los respectivos tránsitos legislativos, consideraran afectadas sus expectativas para acceder a esta prestación económica. Este vacío fue completado por la jurisprudencia y, en particular, por la desarrollada por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, de tal forma que permitiera garantizar la aplicación directa del principio de la condición más beneficiosa. La doctrina del derecho viviente tiene que ver, precisamente, con esas interpretaciones, pues se refiere ya sea a la interpretación de la ley que los operadores jurídicos adoptan de ella o, en general, a la que es vivida por los ciudadanos⁹².

155. La Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia le ha otorgado el siguiente alcance al principio de la condición más beneficiosa, en materia pensional:

“[...] la condición más beneficiosa, tiene adoctrinado la Sala, entra en juego, no para proteger a quienes tienen una mera o simple expectativa, pues para ellos la nueva ley puede modificarles el régimen pensional, sino a un grupo de personas, que si bien no tienen un derecho adquirido, se ubican en una posición intermedia habida cuenta que poseen una situación jurídica y fáctica concreta, verbigracia, haber cumplido en su integridad la densidad de semanas necesarias que consagraba la ley derogada. A ellos, entonces, se les debe aplicar la disposición anterior, es decir, la vigente para el momento en que las satisfizo”⁹³.

156. La Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en reiterada y unificada jurisprudencia, como tuvo oportunidad de señalarse en el numeral 4.3 *supra*, ha interpretado que el principio de la condición más beneficiosa no da lugar a una regresión histórica, tendiente a determinar, con independencia de los distintos cambios normativos, aquella disposición con fundamento en la cual se acreditan las condiciones para ser titular de un derecho o prestación económica⁹⁴. En particular, en relación con la aplicación del principio de la

⁹² Con relación a la doctrina del *derecho viviente*, en la Sentencia C-418 de 2014, señaló la Corte Constitucional: “Ese concepto se relaciona con la distinción entre disposición y norma jurídica, y sugiere al juez constitucional tomar en cuenta la interpretación constante de las disposiciones jurídicas efectuadas por los órganos encargados de unificar la jurisprudencia en cada jurisdicción y, eventualmente, por la doctrina autorizada. Siguiendo esa idea, es posible distinguir el texto que contiene una norma (disposición) de la norma jurídica contenida en él (mandato). La norma sería, en ese contexto, el significado o el contenido semántico de las disposiciones o textos jurídicos y para llegar a ella haría falta un esfuerzo hermenéutico”.

⁹³ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, Sentencia del 15 de febrero de 2011, radicado N° 40662.

⁹⁴ *Cfr.*, Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, Sentencia del 9 de diciembre de 2008, radicado N° 32642, ya citada.

condición más beneficiosa, en materia de la pensión de sobrevivientes, en vigencia de la Ley 797 de 2003, ha señalado:

“En otras palabras, no es admisible aducir, como parámetro para la aplicación de la condición más beneficiosa, cualquier norma legal que haya regulado el asunto en algún momento pretérito en que se ha desarrollado la vinculación de la persona con el sistema de la seguridad social, sino la que regía inmediatamente antes de adquirir plena eficacia y validez el precepto aplicable conforme a las reglas generales del derecho. Más explícitamente, un asunto al que ha de aplicarse la Ley 797 de 2003, o la 860 del mismo año, si se considera más rigurosa ésta frente a la norma reemplazada, es preciso establecer si se satisficieron los requisitos y condiciones de la derogada disposición para, en caso afirmativo, hacer valer la condición más beneficiosa. Lo que no puede el juez es desplegar un ejercicio histórico, a fin de encontrar alguna otra legislación, más allá de la Ley 100 de 1993 que haya precedido –a su vez- a la norma anteriormente derogada por la que viene al caso, para darle un especie de efectos ‘plusultractivos’, que resquebraja el valor de la seguridad jurídica”⁹⁵.

157. Esta postura ha sido reiterada en las sentencias del 24 de enero de 2012 (radicado N° 44427), 3 de diciembre de 2007 (radicado N° 28876), 20 de febrero de 2008 (radicado N° 32649) y del 16 de febrero de 2010 (radicado N° 37646). En reciente pronunciamiento, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia unificó y determinó su posición en cuanto a la aplicación del principio de la condición más beneficiosa, en materia de pensión de sobrevivientes, en vigencia de la Ley 797 de 2003 (sentencia de enero 25 de 2017, expediente SL45650-2017, radicación N° 45262), y a que se hizo referencia en el numeral 4.3 *supra*. Para la Corte Suprema de Justicia, la aplicación del principio de la condición más beneficiosa, en materia de pensión de sobrevivientes, para aquellas personas fallecidas en vigencia de la Ley 797 de 2003, se circunscribe a su estudio en relación con la acreditación de los requisitos dispuestos en la Ley 100 de 1993, sin que sea posible analizar su aplicación con fundamento en las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990. Los argumentos de la providencia, *in extenso*, fueron los siguientes:

“[...] es criterio reiterado de esta Corporación que la regla general es la de que la contingencia está cobijada por la norma de seguridad social de la prestación pensional correspondiente vigente al momento de su ocurrencia, esto es, para la pensión de sobrevivientes, la que está en vigor a la calenda de la muerte del afiliado o pensionado.

[...]

⁹⁵ *Ibíd.*

Es claro que, además de ampararse el instituto jurídico del derecho adquirido, esta premisa respeta tanto el amplio margen de configuración que tiene sobre el sistema el Congreso de la República como las razones de necesidad, oportunidad y equidad que motivan la necesidad de un cambio legislativo.

[...]

No es admisible aducir, como parámetro para la aplicación de la condición más beneficiosa, cualquier norma legal que haya regulado el asunto en algún momento pretérito en que se ha desarrollado la vinculación de la persona con el sistema de la seguridad social, sino la norma inmediatamente anterior a la vigente que ordinariamente regularía el caso. Es decir, el juez no puede desplegar un ejercicio histórico, a fin de encontrar alguna otra legislación, más allá de la que haya precedido –a su vez- a la norma anteriormente derogada por la que viene al caso, para darle una especie de efectos «plusultractivos», que resquebraja el valor de la seguridad jurídica (sentencia CSJ SL, del 9 de dic. 2008, rad. 32642).

[...]

Descritas las anteriores características, se impone necesario, para la comprensión de la aplicación de la condición más beneficiosa, recordar que la Corte Constitucional, en sentencia C-428/09, declaró exequible el requisito de acceso a la pensión consistente en haber cotizado 50 semanas en los tres años anteriores al momento de la invalidez (artículo 1° de la Ley 860 de 2003), argumentos que sirven para entender que, el mismo requisito estatuido en el artículo 12 de la Ley 797 de 2003 para acceder a la pensión de sobrevivientes, también se encuentra conforme a la Carta Magna.

[...]

Sin perder de vista lo precedente, y una vez analizada la exposición de motivos de la Ley 797 de 2003, brota espontánea una primera conclusión: el legislador jamás pretendió perpetuar las disposiciones de la Ley 100 de 1993 que regulan la pensión de sobrevivientes, y si bien con la condición más beneficiosa debe respetarse o mejor resguardarse los hechos denominados por la doctrina foránea «intertemporales» que se generan con personas que tienen una situación jurídica concreta, ello no puede llevar a mantener, per secula seculorum, la protección de «‘derechos’ que no son derechos’», en contra posición de la nueva ley que ha sido proferida honrando la Constitución Política.

De suerte que, a falta de normatividad expresa, el principio de la condición más beneficiosa emerge como un puente de amparo construido temporalmente para que transiten, entre la anterior y la nueva ley, aquellas personas que, itérese, tienen una situación jurídica concreta, con el único objetivo de que, en la medida que lo recorren, paulatinamente vayan construyendo los «niveles» de cotización que la normativa actual exige.

Pero ¿cuál es el tiempo de permanencia de esa «zona de paso» entre la Ley 100 de 1993 y la Ley 797 de 2003? Bueno, para la Corte lo es de tres años, tiempo este que la nueva normativa (Ley 797 de 2003) dispuso como necesario para que los afiliados al sistema de pensiones reúnan la densidad de semanas de cotización -50- y una vez verificada la contingencia de la muerte los causahabientes puedan acceder a la prestación correspondiente.

Con ese fin, se obtiene un punto de equilibrio y se conserva razonablemente por un lapso determinado- tres años-, los «derechos en curso de adquisición», respetándose así, para determinadas personas, las semanas mínimas establecidas en la Ley 100 de 1993, «con miras a la obtención de un derecho en materia de pensiones, cuya efectividad se subordina al cumplimiento ulterior de una condición», cual es, la muerte.

Entonces, algo debe quedar muy claro. Solo es posible que la Ley 797 de 2003 difiera sus efectos jurídicos hasta el 29 de enero de 2006, exclusivamente para las personas con una expectativa legítima. Con estribo en ello se garantiza y protege, de forma interina pero suficiente, la cobertura al sistema general de seguridad social frente a la contingencia de la muerte, bajo la égida de la condición más beneficiosa. Después de allí no sería viable su aplicación, pues este principio no puede convertirse en un obstáculo de cambio normativo y de adecuación de los preceptos a una realidad social y económica diferente, toda vez que es de la esencia del sistema el ser dinámico, jamás estático. Expresado en otro giro, durante dicho periodo (29 de enero de 2003 – 29 de enero de 2006), el artículo 46 de la Ley 100 de 1993 continúa produciendo sus efectos con venero en el principio de la condición más beneficiosa para las personas con expectativa legítima, ulterior a ese día opera, en estrictez, el relevo normativo y cesan los efectos de este postulado constitucional”.

158. Así las cosas, si bien las Salas de Revisión de la Corte Constitucional han resuelto diferentes casos en cuanto a la aplicación del principio de la condición más beneficiosa, en materia de pensión de sobrevivientes, el derecho viviente en la jurisdicción ordinaria laboral ha decantado una postura que pretende integrar y superar las razones que han tenido las salas de revisión

de la Corte Constitucional, y que exige a la Sala Plena, como seguidamente se plantea, la necesidad de ajustar su jurisprudencia.

4.5. Los fundamentos de la regla del ajuste jurisprudencial en cuanto al alcance del principio de la condición más beneficiosa en materia de pensión de sobrevivientes

159. La Corte Constitucional ajusta su jurisprudencia, en cuanto al alcance del principio de la condición más beneficiosa en materia de pensión de sobrevivientes, de conformidad con las siguientes 6 consideraciones:

160. (i) De conformidad con lo dispuesto por el Acto Legislativo 01 de 2005, los requisitos y beneficios para adquirir el derecho a una pensión de sobrevivientes son los dispuestos en las leyes del Sistema General de Pensiones, esto es, el sistema reglado entre otras, por la Ley 100 de 1993 y modificado por la Ley 797 de 2003. Esta regla constitucional impide la aplicación ultractiva de regímenes de pensiones de sobrevivientes anteriores a la Ley 100 de 1993.

161. (ii) Varias Salas de Revisión han aplicado, de manera ultractiva, el régimen previsto por el Acuerdo 049 de 1990 -e incluso regímenes anteriores-⁹⁶, en cuanto al primer requisito para la causación del derecho, esto es, el número mínimo de semanas de cotización para la obtención de la pensión de sobrevivientes.

162. (iii) Asimismo, en la Sentencia SU-442 de 2016 la Sala Plena aplicó de forma ultractiva el régimen del Acuerdo 049 de 1990, en cuanto al requisito del número mínimo de semanas de cotización para la pensión de invalidez. Sin embargo, debido a que la pensión de sobrevivientes tiene una finalidad distinta de aquella de la pensión de invalidez -a saber, amparar al beneficiario del riesgo de desaparición del ingreso del cotizante, y garantizar la sustitución de este emolumento por el provisto por la pensión-, la Sala Plena no cambió su jurisprudencia acerca de la aplicación ultractiva del Acuerdo 049 de 1990 o anteriores, en cuanto tiene que ver con la pensión de invalidez, sino que la distinguió de aquella que debe aplicarse en cuanto a la pensión de sobrevivientes.

163. (iv) La Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha interpretado el principio de la condición más beneficiosa de una forma que lejos de resultar constitucionalmente irrazonable es acorde con el Acto Legislativo 01 de 2005. Para dicha Corte, este principio no da lugar a la aplicación ultractiva del Acuerdo 049 de 1990 u otros regímenes anteriores. Por tanto, el hecho de que el cotizante hubiese realizado aportes pensionales, por lo menos por el número mínimo de semanas previsto en dicha normativa para acceder a la pensión de sobrevivientes, sumado a la muerte del cotizante tras la expedición de la Ley

⁹⁶ Cfr., entre otras, las sentencias T-566 de 2014, T-719 de 2014, T-735 de 2016, T-084 de 2017 y T-235 de 2017.

797 de 2003, no genera el derecho a recibir la pensión de sobrevivientes para el beneficiario. Esta regla, en todo caso, sí ha considerado la aplicación ultractiva de las disposiciones de la Ley 100 de 1993, para efectos del cómputo de las semanas mínimas de cotización, únicamente en aquellos supuestos en los que la muerte del afiliado hubiese acaecido dentro de los 3 años posteriores a la entrada en vigencia de la Ley 797 de 2003⁹⁷.

164. (v) No obstante, para la Corte Constitucional, la regla dispuesta por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia sí resulta desproporcionada y contraria a los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital y vida en condiciones dignas, cuando quien pretende acceder a la pensión de sobrevivientes es una persona vulnerable. En estos casos, los fines que persigue el Acto Legislativo 01 de 2005 -hacer viable el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, en condiciones de universalidad y de igualdad para todos los cotizantes- tienen un menor peso en comparación con la muy severa afectación de los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital y vida en condiciones dignas de las personas vulnerables. Por tanto, solo respecto de estas personas resulta proporcionado interpretar el principio de la condición más beneficiosa en el sentido de aplicar, de manera ultractiva, las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990 –o regímenes anteriores- en cuanto al primer requisito, semanas de cotización, para efectos de valorar el otorgamiento de dicha prestación económica, aunque el segundo requisito, la condición de la muerte del afiliado hubiese acaecido en vigencia de la Ley 797 de 2003. Si bien estas personas vulnerables no adquirieron el derecho a la pensión de sobrevivientes en vigencia del Acuerdo 049 de 1990, los aportes del afiliado, bajo dicho régimen, dieron lugar a una expectativa que, por las circunstancias particulares del tutelante, amerita protección constitucional.

165. (vi) Solo para efectos del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes se considerarán como personas vulnerables aquellos individuos que hayan superado el Test de procedencia antes descrito. Para estas personas, las sentencias de tutela tendrán efecto declarativo del derecho y solo se podrá ordenar el pago de mesadas pensionales a partir de la presentación de la acción de tutela.

166. A continuación, se presentan los fundamentos de estas 6 consideraciones, sin perjuicio de la descripción hecha en los *numerales 4.1 a 4.4 supra*.

4.5.1. El Acto Legislativo 01 de 2005 y la prohibición de la aplicación ultractiva de regímenes de pensiones de sobrevivientes anteriores al Sistema General de Pensiones adoptado por la Ley 100 de 1993 y modificaciones posteriores.

⁹⁷ Esta postura fue unificada por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia en la Sentencia del 25 de enero de 2017, Expediente SL45650-2017, Radicación N° 45262.

167. El Acto Legislativo 01 de 2005 introdujo una regla a partir de la cual los requisitos y beneficios para adquirir el derecho a una pensión de sobrevivientes son los dispuestos en las leyes del Sistema General de Pensiones, esto es, el sistema reglado entre otras, por la Ley 100 de 1993 y modificado por la Ley 797 de 2003. Esto significa que la propia norma constitucional impide la aplicación ultractiva de regímenes de pensiones de sobrevivientes anteriores a la Ley 100 de 1993.

168. Una de las principales razones por las cuales se introdujo esta reforma constitucional fue garantizar la sostenibilidad financiera del sistema pensional, dada la multiplicidad de regímenes pensionales anteriores a la Ley 100 de 1993 cuya aplicación aun perduraba y afectaba financieramente al sistema vigente.

169. De conformidad con las diferentes modificaciones normativas que sobre la forma de acceso a la pensión de sobrevivientes se han dado, las condiciones en que se hacía exigible en vigencia del Acuerdo 049 de 1990 no garantizan su financiación hoy. En la actualidad, a partir de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, la financiación de una pensión de sobreviviente, a diferencia de la pensión de vejez que corresponde a una cotización individual con efectos individuales o colectivos⁹⁸, es consecuencia del aseguramiento del riesgo de muerte de uno de los afiliados o pensionados⁹⁹, sujeta, entonces, al pago de la prima respectiva.

170. Hoy, la causación de la pensión de sobrevivientes, de conformidad con los cambios que, a lo largo de los años, ha realizado el Legislador, no es consecuencia del número de semanas cotizadas, como acaecía en vigencia del Acuerdo 049 de 1990. Esta fuente de financiación fue modificada, a partir de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, por una fuente basada en el aseguramiento. En efecto, en la actualidad, para garantizar el principio de solidaridad y asegurar el pago de la pensión de sobrevivientes, se exige el mantenimiento de los aportes por un periodo razonable antes de la muerte, que permita financiar el pago de la prima que asegura el riesgo de muerte, y en el que, además, se evidencia la permanencia del cotizante en el sistema.

171. La finalidad de las modificaciones normativas que se introdujeron con las leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, consistentes en exigir que el cotizante hubiere estado afiliado y cotizando un número mínimo de semanas en los años anteriores al fallecimiento, pretendió hacer compatibles los principios de sostenibilidad, equidad y solidaridad del Sistema de Seguridad Social en Pensiones. De esta forma se buscó garantizar que no cualquier aporte, a lo

⁹⁸ Las reglas de causación, financiación y estructuración de la pensión de sobrevivientes no son equiparable a las de la pensión de vejez. Estas últimas son dependientes de la densidad de semanas acumuladas al sistema, lo que no ocurre en el caso de la pensión de sobrevivientes.

⁹⁹ Con relación a este asunto, el literal b) del artículo 60 de la Ley 100 de 1993 dispone: “*b) Una parte de los aportes mencionados en el literal anterior, se capitalizará en la cuenta individual de ahorro pensional de cada afiliado. Otra parte se destinará al pago de primas de seguros para atender las pensiones de invalidez y de sobrevivientes y la asesoría para la contratación de la renta vitalicia, financiar el Fondo de Solidaridad Pensional y cubrir el costo de administración del régimen*” (negrilla fuera de texto).

largo de los distintos años de cotización del afiliado fuera relevante, sino aquellos que fueran causa directa de su labor, en un periodo razonable anterior a la muerte.

172. El financiamiento de las pensiones de sobreviviente en vigencia del Acuerdo 049 de 1990 era dependiente de la estructura financiera que este contemplaba. En la actualidad, en caso de darse aplicación a tales disposiciones no existiría una fuente financiera para su pago. Por tanto, de ordenarse este, debiera ser asumido como un nuevo gasto no presupuestado, pues no formaba parte de la estructura financiera actual del Sistema de Seguridad Social. El impacto fiscal de una medida que no limita estas reclamaciones en el tiempo, sino que las deje subsistir de manera indefinida es insostenible, en la medida en que, al suponer *nuevas erogaciones*, no es posible determinar, a ciencia cierta, el número de personas que pudieran reclamar, *ad finitum*, la aplicación de una normativa derogada hace más de dos décadas y cuyo fundamento es una *mera expectativa*.

173. El hecho de que el Legislador hubiese reducido el número de semanas de cotización que exigía el Acuerdo 049 de 1990 para acceder a la pensión de sobrevivientes, y haber exigido una permanencia mínima en el sistema, cercana al hecho generador del derecho (la muerte del afiliado), no es un acto discriminatorio, ni vulnera el principio de equidad, como tampoco afecta las *expectativas legítimas* de las personas. Si bien la Constitución reconoce al Legislador una amplia libertad de configuración en materia de seguridad social, esta no solo se encuentra delimitada por las cambiantes necesidades de la población, sino que también exige considerar su sostenibilidad. Estas condiciones fueron las que dieron lugar a los cambios normativos de los años 1993 (Ley 100) y 2003 (Ley 797). Ahora, si bien el Legislador no dispuso un régimen de transición entre los diferentes cambios normativos, la jurisprudencia ha garantizado que estos no trunquen las expectativas legítimas de las personas, que, en todo caso, debe, también, considerar aquellos aspectos que dieron lugar a la modificación normativa. En caso de que estos últimos no se consideren por el juez, se petrifica el ordenamiento jurídico y se suplanta, *in integrum*, la potestad normativa del Legislador.

174. Finalmente, tal como se dispuso en el artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2005, los requisitos y beneficios para adquirir el derecho a una pensión de invalidez o de sobrevivencia son los prescritos por las leyes del Sistema General de Pensiones, y no otros. Esto quiere decir que el constituyente incorporó a la Constitución la necesidad de atender a los requisitos de las leyes vigentes del Sistema General de Pensiones, regulado en la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 797 de 2003.

175. A pesar de las múltiples críticas realizadas a esta reforma constitucional, lo cierto es que el Acto Legislativo 01 de 2005 entró a regir el 22 de julio de 2005 y se encuentra en pleno vigor, por lo cual no puede dejar de examinarse cuando del análisis constitucional de un tema pensional se trata.

Ahora bien, esta norma ha de interpretarse en consonancia con el principio de la condición más beneficiosa cuya constitucionalización se ha llevado a cabo a partir de la interpretación del artículo 53 de la Constitución.

176. De esta forma, no puede, entonces, desconocerse la existencia de la regla creada por el Acto Legislativo 01 de 2005, ni la existencia del principio de la condición más beneficiosa a la hora de abordar un tema pensional de relevancia constitucional. Este cambio resalta la importancia de dar prevalencia al efecto general inmediato del Sistema, en materia de pensión de invalidez y sobrevivencia, sin que ello suponga desconocer la existencia de expectativas legítimas, amparables por un tiempo determinado, pero no de manera indefinida, menos aún sin una fuente propia de financiación, que lo haría insostenible.

4.5.2. La aplicación ultractiva del régimen previsto por el Acuerdo 049 de 1990 -e incluso regímenes anteriores-, por varias Salas de Revisión de la Corte Constitucional

177. Tal como se relacionó en el *numeral 4.3* algunas salas de revisión de la Corte Constitucional han dado aplicación ultractiva a los requisitos para acceder a la pensión de sobrevivientes del Acuerdo 049 de 1990 y a otras normas anteriores, conforme a una interpretación amplia del principio de la condición más beneficiosa.

178. Como se indicó anteriormente, las sentencias T-719 de 2014, T-735 de 2016, T-084 de 2017 y T-235 de 2017 son algunas de las que han aplicado la interpretación amplia del principio de la condición más beneficiosa. Es importante señalar que ninguna de estas sentencias analizó el Acto Legislativo 01 de 2005.

179. Lo anterior tiene como consecuencia que dichos pronunciamiento contengan una visión extensa que privilegia el acceso a la pensión de sobrevivientes cuando se acredita el cumplimiento del requisito de semanas de cotización en cualquier norma, esté vigente o no. Esta lectura desconoce el cambio introducido por la reforma constitucional que si bien no elimina el principio de la condición más beneficiosa sí exige, de manera necesaria, una modulación o ajuste.

180. Por tal razón, el presente ajuste a la interpretación constitucional del principio de la condición más beneficiosa, en materia de acceso a la pensión de sobrevivientes, resulta necesario.

4.5.3. La interpretación del principio de la condición más beneficiosa en la Sentencia SU-442 de 2016 en cuanto al requisito del número mínimo de semanas de cotización para la pensión de invalidez

181. La Sala Plena de la Corte Constitucional por medio de la Sentencia SU-442 de 2016 realizó una interpretación amplia del principio de la condición más beneficiosa en su aplicación a la pensión de invalidez. Es importante distinguir los casos ya que no pueden equipararse las reflexiones en torno a la pensión de invalidez y a la pensión de sobrevivientes.

182. El análisis del principio de la condición más beneficiosa puede ser diferente en la medida en que dichas prestaciones económicas del sistema son distintas. En efecto, la pensión de invalidez busca la protección del mismo afiliado y aportante en quien se ha configurado una pérdida de capacidad laboral superior al 50%, mientras que la pensión de sobrevivientes busca la protección no del aportante sino de sus beneficiarios, es decir, de personas que no han aportado al sistema pero que son amparadas por el cotizante.

183. Todos los casos que se estudian en la presente sentencia corresponden a reclamaciones por pensiones de sobrevivientes, por lo cual no se estudian los presupuestos particulares de la pensión de invalidez y, en consecuencia, esta sentencia no cambia el precedente establecido para la pensión de invalidez.

184. Ahora bien, en el marco de la pensión de sobrevivientes se analiza el impacto del Acto Legislativo 01 de 2005 y la existencia del principio de condición más beneficiosa para ajustar la jurisprudencia de la Corte, la cual, sobre este tema, no se ha pronunciado en Sala Plena.

185. Debido a que la pensión de sobrevivientes tiene una finalidad distinta de aquella de la pensión de invalidez -a saber, amparar al beneficiario del riesgo de desaparición del ingreso del cotizante, y garantizar la sustitución de este emolumento por el provisto por la pensión-, la Sala Plena no cambia su jurisprudencia acerca de la aplicación ultractiva del Acuerdo 049 de 1990 o anteriores, en cuanto tiene que ver con la pensión de invalidez, sino que la distinguió de aquella que debe aplicarse en cuanto a la pensión de sobrevivientes.

186. Esta Sala Plena enfatiza en que la sentencia SU-442 de 2016 unificó jurisprudencia en relación con la pensión de invalidez y, por tanto, no es posible hacerla extensiva al caso de la pensión de sobrevivientes, máxime que no realizó ninguna reflexión en cuanto a esta prestación económica del Sistema General de Pensiones. Así las cosas, la sentencia referida no constituye un precedente para unificar jurisprudencia en materia de pensión de sobrevivientes y, por tanto, la presente decisión tampoco cambia el que se contiene en la Sentencia SU-442 de 2016, máxime que ninguno de los casos sometidos a consideración de esta Sala es relativo a la pensión de invalidez.

187. De igual manera, se reitera que no existe una sentencia de unificación anterior a la que se adopta con este pronunciamiento, en la cual se hubiese analizado la aplicación del principio de la condición más beneficiosa en

vigencia del Acto Legislativo 01 de 2005 y sus efectos en relación con la pensión de sobrevivientes.

4.5.4. La interpretación de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia del principio de la condición más beneficiosa. La constitucionalidad del derecho viviente en cuanto a la aplicación del principio de la condición más beneficiosa, en materia de pensión de sobrevivientes, en la jurisdicción ordinaria laboral

188. La Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia es el órgano judicial llamado a unificar su jurisprudencia en cuanto al alcance e interpretación de las disposiciones legales e infralegales que regulan las instituciones jurídicas del derecho ordinario que aplica. Por tanto, salvo que esta sea manifiestamente inconstitucional o dé lugar al desconocimiento absoluto de una disposición constitucional, la Corte Constitucional carece de competencia para declarar la inconstitucionalidad del derecho viviente de esa jurisdicción.

189. Para la Sala, el derecho viviente de la jurisdicción ordinaria laboral, en cuanto a la aplicación del principio de la condición más beneficiosa en materia de pensión de sobrevivientes, no es manifiestamente inconstitucional ni da lugar al desconocimiento absoluto de una disposición constitucional, por las siguientes razones:

190. En primer lugar, la jurisdicción ordinaria laboral no desconoce la vinculatoriedad del principio de la condición más beneficiosa en materia laboral y de seguridad social. De hecho, tal como se explicó en el *numeral 4.3 supra*, la jurisprudencia constitucional se ha inspirado en la concepción que de este principio ha decantado la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia. Por ser ilustrativa de esta comprensión, seguidamente se plantea el alcance que esta última le ha otorgado al principio, en una sentencia hito¹⁰⁰, reiterada en las decisiones posteriores en que tal comprensión se ha aplicado para la resolución de casos concretos, relativos al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes¹⁰¹:

“En efecto, esta disposición constitucional consagra un principio clásico del derecho laboral, valga decir el que se ha denominado de la condición más beneficiosa cuyo sentido es el de preservar, más que los derechos adquiridos, el régimen favorable a los trabajadores contenido en las diversas fuentes jurídicas formales, frente a la reforma de dicho régimen. Este principio no es absoluto y en manera alguna conduce al anquilosamiento de la normatividad laboral, pues de lo que se trata es de proteger al trabajador que construye su vida y la de su familia alrededor de

¹⁰⁰ Corte Suprema de Justicia, sentencia de homologación de diciembre 4 de 1995, radicado N° 7964.

¹⁰¹ Sentencia de diciembre 9 de 2008, radicado N° 32642, a que se ha hecho referencia en varios apartados de esta providencia de unificación.

unas expectativas económicas y jurídicas generadas en su propia labor, de manera que un cambio desfavorable de esas expectativas solo es humana y jurídicamente admisible cuando en cada caso concreto medien serias circunstancias justificantes, verbi gratia, el interés general reconocido, la supervivencia de la empresa o de los empleos que ella ofrece, lo inequitativas y exorbitantes de las prestaciones en juego, la imprevisión y el ostensible cambio de las circunstancias en las cuales han de cumplirse las obligaciones laborales”¹⁰².

191. En segundo lugar, en la primera etapa de la jurisprudencia constitucional, a que se hizo referencia en *numeral 4.3 supra*, en cuanto a la aplicación del principio de la condición más beneficiosa, en materia de pensión de sobrevivientes, en el tránsito legislativo que se dio entre el Acuerdo 049 de 1990 y la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, la jurisprudencia de la Corte Constitucional se fundamentó en la comprensión que de dicho principio había elaborado la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

192. En tercer lugar, la jurisprudencia constitucional solo se aparta de la elaborada por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia cuando se plantean problemas de aplicación ultractiva de las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990, en vigencia de las disposiciones de la Ley 797 de 2003, esto es, en los supuestos de unificación (*vid supra* segundo problema jurídico del *numeral 2*).

193. En cuarto lugar, el derecho viviente de la jurisdicción ordinaria laboral ha sido receptivo de la jurisprudencia constitucional en cuanto a la aplicación del principio de la condición más beneficiosa en materia de la pensión de sobrevivientes. En efecto, a pesar de la diferencia de alcance que una y otra jurisdicción le han otorgado a aquel principio, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha presentado argumentos serios y suficientes para controvertir el alcance que las salas de la revisión de la Corte Constitucional le han otorgado, en materia de pensión de sobrevivientes, tal como se indicó en el numeral 4.4 *supra*. Los fundamentos abstractos corresponden a la siguiente caracterización del principio:

“Esta Corporación ha estimado que el postulado de la condición más beneficiosa tiene las siguientes características:

a) Es una excepción al principio de la retrospectividad.

b) Opera en la sucesión o tránsito legislativo.

c) Procede cuando se predica la aplicación de la normatividad [sic] inmediatamente anterior a la vigente al momento del siniestro.

¹⁰² Corte Suprema de Justicia, sentencia de homologación de diciembre 4 de 1995, radicado N° 7964.

d) Entra en vigor solamente a falta de un régimen de transición, porque de existir tal régimen no habría controversia alguna originada por el cambio normativo, dado el mantenimiento de la ley antigua, total o parcialmente, y su coexistencia en el tiempo con la nueva.

e) Entra en juego, no para proteger a quienes tienen una mera o simple expectativa, pues para ellos la nueva ley puede modificarles el régimen pensional, sino a un grupo de personas, que si bien no tienen un derecho adquirido, se ubican en una posición intermedia –expectativas legítimas- habida cuenta que poseen una situación jurídica y fáctica concreta, verbigracia, haber cumplido en su integridad la densidad de semanas necesarias que consagraba la ley derogada.

f) Respeto la confianza legítima de los destinatarios de la norma”¹⁰³.

194. En quinto y último lugar, de un alcance distinto (entre la jurisprudencia de la Corte Constitucional y de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia) del principio de la condición más beneficiosa en materia de la pensión de sobrevivientes, no es posible derivar una inconstitucionalidad del derecho viviente de la jurisprudencia ordinaria laboral en la materia.

4.5.5. La regla dispuesta por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, sin embargo, resulta desproporcionada y contraria a los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital y vida en condiciones dignas, cuando quien pretende acceder a la pensión de sobrevivientes es una persona vulnerable.

195. Conforme a lo analizado anteriormente, se observa que las interpretaciones del principio de la condición más beneficiosa pueden ser diversas y no por esto inconstitucionales.

196. La primera autoridad llamada a proteger las expectativas en materia pensional es el legislador (*supra numeral 4.1*), como forma de garantizar la aplicación del principio de la condición más beneficiosa, que, como lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional, se deriva del inciso final del artículo 53 de la Constitución. Así las cosas, el reconocimiento que realice el legislador de una expectativa, mediante la creación de un régimen de

¹⁰³ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, Sentencia de enero 25 de 2017, expediente SL45650-2017, radicado N° 45262. Con fundamento en esta caracterización, analiza el caso específico del tránsito legislativo entre el Acuerdo 049 de 1990, la Ley 100 de 1993 y la Ley 797 de 2003, en materia de pensión de sobrevivientes.

transición hace que esta trascienda de *mera expectativa* a una *expectativa legítima*.

197. Tal como se señaló en el *numeral 4.3 supra*, el Legislador no consagró un régimen de transición, como consecuencia de los diferentes cambios normativos en cuanto a la regulación de los requisitos para acceder a la pensión de sobrevivientes, desde el Acuerdo 049 de 1990. Así las cosas, *prima facie*, todas aquellas expectativas que se considerara pudieran presentarse deben considerarse como *meras expectativas, salvo que*, en los términos a que se hizo referencia en el *numeral 4.1 supra*, en casos concretos, en virtud de la eficacia directa de los derechos fundamentales, el juez considere aplicable el principio de la condición más beneficiosa. Este vacío, en el tránsito que se da entre el Acuerdo 049 de 1990 y la Ley 100 de 1993 fue completado por la jurisprudencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia que, inicialmente, acogió, de manera integral, la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Esta jurisprudencia se fundamentó en la necesidad de proteger *ciertas expectativas* que, ante el cambio abrupto de reglas normativas para acceder a la pensión de sobrevivientes y la inminencia de consolidar el derecho, debían ser protegidas. Esta jurisprudencia se fundamentó en el siguiente razonamiento: la *expectativa* creada por la normativa (Acuerdo 049 de 1990) había generado un grado de certeza e inminencia en la consolidación del derecho, susceptible de ser protegido ante el cambio abrupto que suponía la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993.

198. Esta regla jurisprudencial también se aplicó en el tránsito legislativo que se dio entre la Ley 100 de 1993 y la entrada en vigencia de la Ley 797 de 2003, sin que respecto de ella existiera diferencia alguna en la jurisprudencia de ambas Cortes. En efecto, tal como lo ha considerado la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, ante el silencio legislativo, el periodo que, de conformidad con las exigencias que impone la nueva normativa garantiza el principio de la condición más beneficiosa, para consolidar el derecho a la pensión de sobrevivientes, *“es de tres años, tiempo este que la nueva normativa (Ley 797 de 2003) dispuso como necesario para que los afiliados al sistema de pensiones reúnan la densidad de semanas de cotización -50- y una vez verificada la contingencia de la muerte los causahabientes puedan acceder a la prestación correspondiente”*¹⁰⁴.

¹⁰⁴ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, Sentencia de enero 25 de 2017, expediente SL45650-2017, radicado N° 45262. En esta sentencia, además, para efectos de la aplicación práctica de la regla jurisprudencial, se diferenciaron los siguientes supuestos de procedencia: **“3.1 Afiliado que se encontraba cotizando al momento del cambio normativo** || a) *Que al 29 de enero de 2003 el afiliado estuviese cotizando.* b) *Que hubiese aportado 26 semanas en cualquier tiempo, anterior al 29 de enero de 2003.* c) *Que la muerte se produzca entre el 29 de enero de 2003 y el 29 de enero de 2006.* d) *Que al momento de la fallecimiento estuviese cotizando,* y e) *Que hubiese cotizado 26 semanas en cualquier tiempo, antes del deceso.* **3.2 Afiliado que no se encontraba cotizando al momento del cambio normativo** || a) *Que al 29 de enero de 2003 el afiliado no estuviese cotizando.* b) *Que hubiese aportado 26 semanas en el año que antecede a dicha data, es decir, entre el 29 de enero de 2003 y el 29 de enero de 2002.* c) *Que la muerte se produzca entre el 29 de enero de 2003 y el 29 de enero de 2006.* Radicación n° 45262 40 d) *Que al momento del deceso no estuviese cotizando,* y e) *Que hubiese cotizado 26 semanas en el año que antecede al fallecimiento”* (negrilla del texto original).

199. Como ya se ha dicho (*supra numeral 4.1*), el principio de la condición más beneficiosa protege las *expectativas legítimas*, ante cambios normativos abruptos que impongan requisitos adicionales que impidan o dificulten en extremo la consolidación de un derecho, frente al cual una persona pudiera tener confianza en su consolidación.

200. Para la Sala, en primer lugar, no puede afirmarse que se está ante un supuesto de *un cambio normativo abrupto* cuando se han promulgado varias leyes que han modificado los requisitos antes de que se configure el hecho generador del derecho (la muerte del afiliado). En particular, se ha presentado la alteración de las condiciones para acceder a la pensión de sobrevivientes, con fundamento en las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990, por medio de la Ley 100 de 1993 y, luego, por la Ley 797 de 2003. Cuando para la causación final del derecho, con fundamento en la postura de las salas de revisión de la Corte Constitucional, transcurre un periodo superior a 20 años de pérdida de vigencia del régimen del Acuerdo 049 de 1990, e incluso de la norma que alteró las condiciones para acceder al derecho (Ley 100 de 1993), y este, en la actualidad, se regula por una normativa que tiene cerca de 15 años de vigencia (Ley 797 de 2003), no es posible calificar de abrupto el cambio que ha tenido más de dos décadas de posibilidad de adaptación.

201. En segundo lugar, tampoco puede considerarse como legítima la expectativa en aquellos supuestos en que, como en el caso de la pensión de sobrevivientes, la consolidación del derecho, por parte de los beneficiarios, solo está pendiente de la ocurrencia de un último hecho futuro -de configuración indeterminada en el tiempo-, como lo es la muerte del afiliado, periodo en el que, además, pueden variar los posibles titulares del futuro derecho o dejar de serlo; este último es el caso del hijo que supera la mayoría de edad¹⁰⁵.

202. Por estas razones, las expectativas para acceder a la pensión de sobrevivientes, con fundamento en las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990, restando solo la muerte del afiliado, en vigencia de la Ley 797 de 2003, deben tenerse por meras expectativas, y no como expectativas legítimas.

203. Ahora bien, el hecho de que las expectativas no sea legítimas no significa que no puedan ser protegidas respecto de aquellas personas en situación de vulnerabilidad, como consecuencia de sus particulares circunstancias. Las *expectativas*, respecto de estas personas, deben ser especialmente protegidas en todos los casos, adoptando diferentes medidas tanto por el legislador y, a falta de estas, también por la jurisprudencia.

204. La protección de las *expectativas* no es exigible, a menos que el desconocimiento de dicha expectativa esté en cabeza de una persona

¹⁰⁵ Este grado de indeterminación no sucede, por ejemplo, con el acceso a otro tipo de pensiones, como la de vejez, en que existe una fecha cierta de generación del derecho, que se asocia con el cumplimiento de una edad determinada.

vulnerable, que se encuentre en incapacidad de resistir frente a un alto grado de afectación de sus derechos fundamentales y que, para los efectos de esta sentencia, debe cumplir las condiciones establecidas en el *Test de Procedencia*, de que trata el *numeral 3 supra*. Las personas en quienes confluyen circunstancias que, (i) les permitan pertenecer a un grupo de especial protección constitucional o en quien confluyan múltiples riesgos tales como pobreza extrema, discapacidad, enfermedades graves, analfabetismo etc., (ii) para quienes el desconocimiento de la pensión de sobrevivientes afecta directamente su mínimo vital, (iii) dado que dependía económicamente del afiliado que falleció y (iv) quien no realizó las cotizaciones en los últimos años de su vida por una imposibilidad insuperable, tienen una afectación intensa a sus derechos fundamentales y, por tanto, la interpretación realizada por la Corte Suprema de Justicia resulta, para ellos en particular, desproporcionada y, por tanto, contraria a la Constitución.

205. Esto es así por cuanto la interpretación adoptada por la Corte Suprema de Justicia no diferencia los sujetos, sino que hace una aplicación idéntica en todos los casos. Para la Sala Plena, debe existir una interpretación ponderada del principio de la condición más beneficiosa en los casos de pensión de sobrevivientes, para dar una mayor protección a aquellas personas que se encuentran en una situación de afectación intensa a sus derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas, derivada de sus específicas condiciones.

206. Entonces, la interpretación de la Sala Laboral es constitucional, razonable y válida cuando se trata de personas que no cumplen con las condiciones del *Test de procedencia* objeto de unificación en el *numeral 3 supra*, pero deja de serlo cuando la persona frente a quien se va a aplicar la regla tiene este cúmulo de circunstancias que permiten realizar una aplicación distinta con el fin de garantizar sus derechos fundamentales.

5. Análisis de los casos en concreto

207. Si bien, los expedientes de la referencia fueron acumulados para su estudio conjunto por estar relacionados con el tema de la aplicación del principio de la condición más beneficiosa en materia de pensión de sobrevivientes, el análisis de los requisitos de procedibilidad y de mérito se debe realizar de forma independiente.

5.1. Caso de María Bernarda Mazo (Expediente T-6.027.321)

208. La tutelante acredita **legitimación** para actuar, por cuanto demuestra su condición de compañera permanente del señor Israel Villalba, quien fuera afiliado a Colpensiones (legitimación por activa¹⁰⁶), entidad de la que

¹⁰⁶ En cuanto a la legitimación para actuar en sede de tutela, el artículo 5 del Decreto Ley 2591 de 1991 dispone lo siguiente: “Artículo 10. Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales,

demanda el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes en aplicación del principio de la condición más beneficiosa (legitimación por pasiva¹⁰⁷).

209. En cuanto a la **inmediatez**, la acción se ejerció de manera oportuna, si se tiene en cuenta que entre la ocurrencia de la presunta violación de las garantías fundamentales alegadas (13 de julio de 2016, que corresponde a la fecha de expedición de la Resolución GNR 206489, que resolvió la petición de revocatoria directa), y la presentación de la acción de tutela (11 de agosto de 2016) transcurrió menos de 1 mes, periodo que se considera razonable, según el precedente de esta Corte¹⁰⁸.

210. En relación con el requisito de **subsidiariedad**, se dará aplicación a la primera regla jurisprudencial de unificación, relativa a determinar la condición de vulnerabilidad de la accionante (*supra* numeral 3).

5.1.1. Análisis de subsunción del caso en la primera regla jurisprudencial de unificación, relativa a la superación del test de procedencia

211. La tutelante, para la garantía de su derecho constitucional fundamental a la seguridad social, cuenta con el procedimiento ordinario laboral, que regula el Capítulo XIV del Decreto Ley 2158 de 1948, Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (CPTSS). Por tanto, *dispone formalmente* de un mecanismo de defensa judicial para exigir el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a que considera tener derecho.

212. El *Test de Procedencia* de que trata el numeral 3.2 *supra*, objeto de unificación en esta providencia, exige valorar la acreditación de las siguientes

quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. // También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. // También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales”.

¹⁰⁷ En cuanto a la legitimación por pasiva, en materia de tutela, el artículo 13 del Decreto Ley 2591 de 1991 dispone lo siguiente: “*Artículo 13. Personas contra quien se dirige la acción e intervinientes. La acción se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental. Si uno u otro hubiesen actuado en cumplimiento de órdenes o instrucciones impartidas por un superior, o con su autorización o aprobación, la acción se entenderá dirigida contra ambos, sin perjuicio de lo que se decida en el fallo. De ignorarse la identidad de la autoridad pública, la acción se tendrá por ejercida contra el superior. // Quien tuviere un interés legítimo en el resultado del proceso podrá intervenir en él como coadyuvante del actor o de la persona o autoridad pública contra quien se hubiere hecho la solicitud”.*

¹⁰⁸ La definición acerca de cuál es el término “razonable” que debe mediar entre la fecha de ocurrencia de la presunta afectación de los derechos fundamentales y su cuestionamiento en sede de tutela no ha sido pacífica en la jurisprudencia. Por tal razón, de manera abstracta y previa, este solo puede catalogarse como *prima facie*, pues su valoración concreta está sujeta a las circunstancias específicas del caso, a las condiciones del tutelante (en especial a su situación concreta de vulnerabilidad), a los intereses jurídicos creados a favor de terceros por la actuación que se cuestiona y a la jurisprudencia constitucional en casos análogos. El término que *prima facie* se ha considerado como razonable para tal efecto es de 6 meses. Sin embargo, según la jurisprudencia constitucional, por la razón antes mencionada, de conformidad con las circunstancias del caso, este término puede considerarse como *excesivo* o *insuficiente*. Con relación a esta última inferencia, *cfr.* entre otras, las sentencias T-001 de 1992, C-543 de 1992, SU-961 de 1999, T-575 de 2002, T-526 de 2005, T-033 de 2010 y T-060 de 2016.

5 condiciones, cada una necesaria y en conjunto suficientes, para determinar si la acción de tutela es subsidiaria.

Condiciones	Análisis en el caso concreto	Cumple / No cumple
<i>Pertenecer a un grupo de especial protección constitucional o encontrarse en uno o varios supuestos de riesgo</i>	La señora María Bernarda Mazo pertenece al grupo de la tercera edad (71 años) y acreditada una situación de pobreza (puntaje 31,01 SISBEN).	Cumple el requisito del test de procedencia
<i>Afectación directa de la satisfacción de necesidades básicas, esto es, su mínimo vital y, en consecuencia, una vida en condiciones dignas por la carencia del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes</i>	La señora Mazo no acredita una fuente autónoma de renta; convive con una persona cuyo ingreso es inferior a un salario mínimo; se encuentra dentro del programa de acompañamiento de la “Estrategia Unidos” que prioriza personas en pobreza extrema; habita una de vivienda de condiciones precarias. Así las cosas, la ausencia de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, de acreditar las condiciones para tener derecho a ella, afecta su mínimo vital.	Cumple el requisito del test de procedencia
<i>Dependencia económica del causante antes del fallecimiento de este, de tal manera que la pensión de sobreviviente sustituye el ingreso</i>	La señora Mazo convivió con el afiliado hasta el momento de la muerte y dependía económicamente de él.	Cumple el requisito del test de procedencia
<i>Circunstancias de imposibilidad de cotizar las semanas previstas en el Sistema General de Pensiones del causante</i>	Dado que este requisito fue creado mediante la presente decisión, se infiere su existencia de las condiciones de edad y pobreza del causante al momento de su muerte.	Cumple el requisito del test de procedencia
<i>El accionante tuvo una actuación diligente en adelantar las solicitudes administrativas o judiciales para solicitar el reconocimiento de la pensión de</i>	La señora Mazo adelantó la reclamación administrativa ante Colpensiones, para luego hacer uso de la acción de tutela.	Cumple el requisito del test de procedencia

213. En conclusión, a pesar de que la tutelante *dispone formalmente* de un mecanismo de defensa judicial para la protección de sus derechos constitucionales fundamentales, puesto que se acreditaron las 5 condiciones, cada una necesaria y en conjunto suficientes, del *Test de Procedencia*, este mecanismo es *inefícaz* en el caso en concreto, al acreditarse su situación de *vulnerabilidad*. En consecuencia, la acción de tutela es subsidiaria.

5.1.2. La indemnización sustitutiva de vejez es compatible con la solicitud de pensión de sobrevivientes

214. De manera previa al análisis acerca de la procedencia o no del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a favor de la tutelante, por un presunto desconocimiento a su derecho constitucional fundamental a la seguridad social¹⁰⁹, debe la Sala analizar si el hecho de haber recibido el causante, Israel Villalba, indemnización sustitutiva de pensión de vejez en el año 2001, le impide a su beneficiaria, María Bernarda Mazo, solicitar y obtener el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.

215. Se reitera la jurisprudencia constitucional en cuanto a que no existe incompatibilidad entre la indemnización sustitutiva de pensión de vejez y la pensión de sobrevivientes¹¹⁰. Ha señalado la Corte que la causa y origen de cada derecho es diferente: la primera es consecuencia del cumplimiento de la edad legalmente establecida y la imposibilidad de continuar cotizando para completar el número de semanas requeridas para obtener la pensión de vejez en el Régimen de Prima Media con Prestación Definida; la segunda, se causa por la muerte del afiliado. La primera ampara el riesgo de vejez; la segunda el riesgo de muerte. Tal como se señaló en el *numeral 4.5.1 supra*, las fuentes de financiación de cada prestación son distintas; por tanto, no puede sostenerse que el reconocimiento de una indemnización sustitutiva de vejez desequilibre el sistema de tal forma que no pueda cumplir con el pago de la prestación de sobrevivientes, también garantizada por el sistema.

216. Se aclara que la indemnización sustitutiva correspondía a la pensión de vejez y fue recibida por el afiliado en vida, distinto sería si la indemnización sustitutiva fuera de la pensión de sobrevivientes y hubiera sido recibida por la

¹⁰⁹ La seguridad social es tanto un derecho fundamental social como un servicio público (*cfr.*, sentencias T-380 y T-567 de 2017). Además de su reconocimiento constitucional (artículo 48), se consagra en los artículos 45 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, 19 del Protocolo de San Salvador y 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Para su garantía, la Ley 100 de 1993, como normativa general que regula este servicio público, además de organizar el Sistema General de Seguridad Social (SGSS), dispuso el reconocimiento de beneficios pensionales, siempre que se acrediten determinadas condiciones, para precaver ciertas contingencias de la vida. La pensión de sobrevivientes es una prestación económica propia del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones. Su objeto es asegurar a los beneficiarios del afiliado cotizante o pensionado que fallece, con una pensión que ayude a satisfacer sus necesidades, ante la ausencia de aquel.

¹¹⁰ *Cfr.*, entre otras, las sentencias T-003 de 2014, T-228 de 2014, T-681-2014, T-596 de 2016, y T-002A de 2017.

accionante, caso en el cual sí procedería el descuento correspondiente por amparar un mismo riesgo.

5.1.3. Análisis de subsunción de las condiciones fácticas y normativas del caso en las reglas de unificación relativas al alcance del principio de la condición más beneficiosa en materia de pensión de sobrevivientes

217. En primer lugar, debe la Sala analizar si el caso de la tutelante se adecua al supuesto fáctico objeto de unificación (*supra numeral 4*).

Supuesto fáctico objeto de unificación	Caso de María Bernarda Mazo	Cumple / No cumple
<i>“(i) un afiliado al sistema general de seguridad social en pensiones fallece en vigencia de la Ley 797 de 2003”</i>	Israel Villalba, compañero permanente de la tutelante, falleció en el año 2015, esto es, en vigencia de la Ley 797 de 2003.	Cumple el primer requisito fáctico objeto de unificación.
<i>“(ii) sin acreditar el número mínimo de semanas cotizadas antes del fallecimiento (50 semanas en los 3 años anteriores) que impone esta normativa para que sus beneficiarios puedan exigir el derecho a una pensión de sobrevivientes”</i>	Israel Villalba no acreditó el número mínimo de semanas cotizadas antes del fallecimiento que exige la Ley 797 de 2003. Acreditó haber cotizado 718 semanas entre los años 1967 y 2001, año, este último, en el que le fue reconocida indemnización sustitutiva de pensión de vejez.	Cumple el segundo requisito fáctico objeto de unificación.
<i>“(ii) pero sí acredita el número mínimo de semanas cotizadas antes del fallecimiento que exigía el Acuerdo 049 de 1990 (Decreto 758 de 1990), derogado por la Ley 100 de 1993, que, a su vez, en este aspecto, fue modificada por la Ley 797 de 2003</i>	Israel Villalba, en vigencia del Acuerdo 049 de 1990, esto es, con anterioridad al 1 de abril de 1994, acreditó haber cotizado 579,71 semanas.	Cumple el tercer requisito fáctico objeto de unificación.

–o de un régimen anterior-”.		
------------------------------	--	--

218. Dado que el caso de la tutelante se enmarca en el supuesto fáctico objeto de unificación, es aplicable la regla de unificación de que trata el numeral 4.5 *supra*, por las razones allí expuestas. En aplicación de dicha regla, en el presente asunto, es dable acceder a la concesión definitiva de la acción de tutela a favor de la señora María Bernarda Mazo, aunque no hubiese acreditado los requisitos para acceder al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes de que trata la Ley 797 de 2003, como tampoco se encuentra en el supuesto de garantía del principio de la condición más beneficiosa en el tránsito legislativo antes de la entrada en vigencia de esta última ley, que modificó las condiciones para acceder a la pensión de sobrevivientes previstas en la Ley 100 de 1993. Para la Sala, en el presente asunto, de conformidad con los argumentos de unificación, la situación especial de la accionante y su particular estado de vulnerabilidad hace que proceda la acción de tutela y se aplique la interpretación dispuesta por esta Corte en la presente decisión. Así, entonces, se concederá la acción de tutela y, en consecuencia, la pensión de sobrevivientes conforme a los requisitos del Acuerdo 049 de 1990.

219. Tal como se estableció en la regla jurisprudencial objeto de unificación esta decisión es constitutiva del derecho y, por tanto, se concederá la pensión solo desde el momento en que se presentó la acción de tutela.

5.2.Caso de Javier Augusto Arroyave Cadavid (Expediente T-6.029.414)

220. En el presente caso, dado que la acción de tutela se interpone contra una autoridad judicial, con el fin de cuestionar una providencia suya, en ejercicio de su función jurisdiccional, algunos de los tres requisitos básicos de procedencia de esta se modulan (legitimación, inmediatez y subsidiariedad) y, además, es necesario satisfacer otras condiciones que la jurisprudencia constitucional ha considerado necesarias¹¹¹: (i) que el caso tenga relevancia constitucional, esto es, que involucre la posible vulneración de los derechos fundamentales de las partes; (ii) que se cumpla con el presupuesto de subsidiariedad, es decir, que, al interior del proceso se hubiesen agotado todos los medios de defensa judiciales al alcance del afectado, salvo que se trate de evitar un perjuicio irremediable; (iii) que se cumpla el requisito de inmediatez, esto es, que la tutela se hubiese interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la presunta vulneración; (iv) que se trate de una irregularidad procesal con un efecto decisivo en la providencia que se impugna¹¹²; (v) que el tutelante identifique, de manera razonable, los hechos que generaron la vulneración y los derechos vulnerados, así como, de

¹¹¹ Corte Constitucional, Sentencia C-590 de 2005.

¹¹² Este requisito no supone que la decisión cuestionada comporte necesariamente una irregularidad procesal, sino que la irregularidad que se alega por el tutelante tenga un efecto determinante en la providencia que se cuestiona.

haber sido posible, la etapa en que fueron alegados en el proceso ordinario y, finalmente, (vi) que la decisión judicial que se cuestione no sea de tutela¹¹³. De otro lado, el análisis sustancial del caso, en los términos de la jurisprudencia constitucional, supone la valoración acerca de si se configura alguno de los siguientes defectos¹¹⁴: material o sustantivo¹¹⁵, fáctico¹¹⁶, procedimental¹¹⁷, decisión sin motivación¹¹⁸, desconocimiento del precedente¹¹⁹, orgánico¹²⁰, error inducido¹²¹ o violación directa de la Constitución.

221. En cuanto a la **legitimación** para interponer la acción de tutela, el señor Javier Augusto Arroyave acreditó haber sido compañero permanente de la causante, María Susana Quintero Posada, quien fue afiliada a Colpensiones, y, por tanto, tiene interés en el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a su favor. Igualmente, fue parte (legitimación por activa) en el proceso judicial que culminó con la decisión de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia de 21 de julio de 2010, a que se hizo referencia en el *f.j.* 22 y que se cuestiona en sede de tutela (legitimación por pasiva).

222. En cuanto a la **inmediatez**, la acción no se ejerció de manera oportuna, si se tiene en cuenta que entre la ocurrencia de la presunta violación de las garantías fundamentales alegadas (21 de julio de 2010, que corresponde a la fecha de expedición de la sentencia de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia que se cuestiona), y la presentación de la acción de tutela (21 de noviembre de 2016) transcurrieron más de 7 años, periodo que no se considera razonable, según el precedente de la Corte Constitucional¹²², en particular cuando se cuestionan providencias judiciales¹²³. En especial, en la

¹¹³ *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencia SU-1219 de 2001.

¹¹⁴ *Cfr.*, de manera general, la Sentencia C-590 de 2005.

¹¹⁵ *Cfr.*, Corte Constitucional, sentencias SU-448 de 2011, SU-424 de 2012 y SU-132 de 2013.

¹¹⁶ *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencia SU-159 de 2002 y SU-226 de 2013.

¹¹⁷ *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencia SU-215 de 2016.

¹¹⁸ *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencia T-709 de 2010.

¹¹⁹ *Cfr.*, Corte Constitucional, sentencias C-083 de 1995, C-836 de 2001, C-634 de 2011, C-816 de 2011, C-818 de 2011 y C-588 de 2012.

¹²⁰ *Cfr.*, Corte Constitucional, sentencias T-929 de 2008 y SU-447 de 2011.

¹²¹ *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencia T-863 de 2013.

¹²² La definición acerca de cuál es el término “razonable” que debe mediar entre la fecha de ocurrencia de la presunta afectación de los derechos fundamentales y su cuestionamiento en sede de tutela no ha sido pacífica en la jurisprudencia. Por tal razón, de manera abstracta y previa, este solo puede catalogarse como *prima facie*, pues su valoración concreta está sujeta a las circunstancias específicas del caso, a las condiciones del tutelante (en especial a su situación concreta de vulnerabilidad), a los intereses jurídicos creados a favor de terceros por la actuación que se cuestiona y a la jurisprudencia constitucional en casos análogos. El término que *prima facie* se ha considerado como razonable para tal efecto es de 6 meses. Sin embargo, según la jurisprudencia constitucional, por la razón antes mencionada, de conformidad con las circunstancias del caso, este término puede considerarse como *excesivo* o *insuficiente*. Con relación a esta última inferencia, *cfr.* entre otras, las sentencias T-001 de 1992, C-543 de 1992, SU-961 de 1999, T-575 de 2002, T-526 de 2005, T-033 de 2010 y T-060 de 2016.

¹²³ Entre otras, en tales términos se pronunció la Corte en las sentencias T-016 y T-905 de 2006, T-594 y T-844 de 2008, T-187 de 2012 y T-137 de 2017. En esta última, por tratarse de un supuesto en el que la acción de tutela se ejerció en contra de una providencia judicial, se señaló que el requisito de inmediatez debía apreciarse de manera más estricta. En la sentencia T-038 de 2017, respecto al requisito de inmediatez, en aquellos eventos en que se estudian tutelas contra providencias judiciales, señaló la Corte: “*Particularmente, tratándose de tutela contra providencias judiciales, el presupuesto de inmediatez se funda en el respeto por los principios de seguridad jurídica y cosa juzgada. Tal y como lo expuso esta Corte en la sentencia C-590 de 2005, la tutela debe interponerse en un lapso razonable, pues de lo contrario, existiría incertidumbre sobre los efectos de todas las decisiones judiciales. [...] Por consiguiente, la Corte ha establecido que el estudio de*

sentencia C-590 de 2005¹²⁴, que sistematizó la jurisprudencia de la Corte en materia de procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales, se resaltó la importancia de la doctrina de la inmediatez para armonizar la garantía de los derechos fundamentales involucrados en los procesos judiciales con el principio de seguridad jurídica, inherente al Estado de Derecho¹²⁵. La exigencia de un término razonable para la interposición de la acción de tutela evita una afectación severa al principio de seguridad jurídica, que asegura la confianza de los ciudadanos en la estabilidad de las decisiones judiciales.

223. En el presente asunto, a pesar del término excesivo entre la presentación de la acción de tutela y la sentencia judicial que se cuestiona, no solo no se aduce una justificación válida para la mora, sino que tampoco es posible inferir que ella hubiese sido consecuencia de una situación de especial vulnerabilidad del accionante.

224. Con relación al primer aspecto, no reposa en el expediente prueba de hecho alguno que hubiese impedido al accionante acudir a la jurisdicción constitucional en un término razonable. Únicamente se indica por el apoderado del tutelante que este le informó que no había tenido conocimiento de la decisión de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia sino hasta un tiempo después -que no se especifica- en el que una secretaria de un despacho judicial le había informado el resultado del caso, pues había perdido contacto con quien lo había representado en sede de la jurisdicción ordinaria¹²⁶. Para la Sala, esta no puede considerarse una razón válida, por cuanto no es posible su verificación, no se presenta prueba siquiera sumaria de lo dicho y tampoco se aduce razón alguna acerca de las razones por las cuales no se acudió al despacho judicial de origen para conocer la decisión en un tiempo prudencial.

225. Con relación al segundo aspecto, no se adujo ni constató condición de vulnerabilidad alguna que hubiese impedido al tutelante acudir, en un término razonable, a la protección de sus derechos fundamentales mediante el ejercicio de la acción de tutela.

este presupuesto de procedencia de la tutela contra providencias judiciales debe ser más exigente, pues su firmeza no puede mantenerse en vilo indefinidamente”.

¹²⁴ En esta sentencia se declaró inexecutable la expresión “*ni acción*”, contenida en el artículo 185 de la Ley 906 de 2004. Esta expresión se refería a la imposibilidad de interponer cualquier recurso o acción contra el fallo que decidiera sobre la casación en materia penal.

¹²⁵ En la citada providencia se catalogó a la inmediatez como el tercer requisito general de procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales, en los siguientes términos: “*c. Que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración[6]. De lo contrario, esto es, de permitir que la acción de tutela proceda meses o aún años después de proferida la decisión, se sacrificarían los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica ya que sobre todas las decisiones judiciales se cerniría una absoluta incertidumbre que las desdibujaría como mecanismos institucionales legítimos de resolución de conflictos”.*

¹²⁶ Fl., 4, Cdo., 1.

226. En aplicación analógica del *Test de Procedencia* de que trata el numeral 3.2 *supra*, esta vez para valorar el requisito de inmediatez, el tutelante no superó sus condiciones:

Condiciones	Análisis en el caso concreto	Cumple / No cumple
<i>Pertenecer a un grupo de especial protección constitucional o encontrarse en uno o varios supuestos de riesgo</i>	El tutelante no acredita pertenecer a un grupo de especial protección constitucional, ni la concurrencia de ningún supuesto de riesgo.	No cumple el requisito del test de procedencia
<i>Afectación directa de la satisfacción de necesidades básicas, esto es, su mínimo vital y, en consecuencia, una vida en condiciones dignas por la carencia del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes</i>	El tutelante cuenta con una fuente autónoma de renta, lo cual fue verificado con su afiliación al régimen contributivo en salud y a una entidad de medicina prepagada. Por lo tanto, no se evidencia afectación al mínimo vital, por la ausencia de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.	No cumple el requisito del test de procedencia
<i>Dependencia económica del causante antes del fallecimiento de este, de tal manera que la pensión de sobreviviente sustituye el ingreso</i>	No está acreditada la dependencia económica del tutelante con la causante.	No cumple el requisito del test de procedencia
<i>Circunstancias de imposibilidad de cotizar las semanas previstas en el Sistema General de Pensiones del causante</i>	No están acreditadas las razones por las cuales se le imposibilitó a la causante realizar las cotizaciones antes de su fallecimiento para garantizar el acceso a la pensión de sobrevivientes, conforme a la legislación vigente.	No cumple el requisito del test de procedencia
<i>El accionante tuvo una actuación diligente en adelantar las solicitudes administrativas o judiciales para solicitar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes</i>	El tutelante no utilizó oportunamente la acción de tutela. En efecto, el tiempo transcurrido entre el fallo de la jurisdicción ordinaria y el amparo fue de más de 6 años. Las razones otorgadas para justificar esta demora son insuficientes.	No cumple el requisito del test de procedencia

227. En consecuencia, la acción de tutela presentada por el señor Javier Augusto Arroyave no satisface el requisito de inmediatez y, por tanto, debe declararse improcedente.

5.3.Caso de Aminta León de Cuchigay (Expediente T-6.294.392)

228. La tutelante acredita **legitimación** para actuar, pues es cónyuge superviviente del señor Salomón Cuchigay Guanume, quien fuera afiliado a Colpensiones (legitimación por activa), entidad de la que demanda el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes en aplicación del principio de la condición más beneficiosa (legitimación por pasiva).

229. En cuanto a la **inmediatez**, si bien, entre la fecha de presentación de la acción de tutela (10 de mayo de 2017) y la decisión administrativa que se cuestiona (Resolución No. GNR 291111 del 30 de septiembre de 2016, notificada el 11 de octubre de 2016), transcurrió un término de 7 meses, este es razonable y no excesivo, en atención al precedente constitucional¹²⁷, teniendo en cuenta que a pesar de que el poder conferido al apoderado judicial se otorgó el día 28 de noviembre de 2016, la acción de tutela solo se presentó hasta el mes de mayo de 2017. La primera actuación, (otorgamiento del poder) puede considerarse que se realizó en un periodo razonable con posterioridad a la expedición del acto administrativo que presuntamente desconoció los derechos fundamentales de la tutelante. La segunda, sin embargo, no puede erigirse como una barrera infranqueable para el estudio de la inmediatez en el presente asunto. En todo caso, en atención a esta última circunstancia, la Corte Constitucional llama la atención a los apoderados judiciales para el oportuno ejercicio de esta acción constitucional, pues su falta de diligencia puede dar lugar a una pérdida de oportunidad, como consecuencia de la falta de acreditación del requisito de inmediatez.

230. En relación con el requisito de la **subsidiariedad**, se dará aplicación a la primera regla jurisprudencial de unificación, relativa a determinar la condición de vulnerabilidad de la accionante (*supra numeral 3*).

5.3.1. Análisis de subsunción del caso en la primera regla jurisprudencial de unificación, relativa a la aplicación del *Test de Procedencia*

¹²⁷ La definición acerca de cuál es el término “razonable” que debe mediar entre la fecha de ocurrencia de la presunta afectación de los derechos fundamentales y su cuestionamiento en sede de tutela no ha sido pacífica en la jurisprudencia. Por tal razón, de manera abstracta y previa, este solo puede catalogarse como *prima facie*, pues su valoración concreta está sujeta a las circunstancias específicas del caso, a las condiciones del tutelante (en especial a su situación concreta de vulnerabilidad), a los intereses jurídicos creados a favor de terceros por la actuación que se cuestiona y a la jurisprudencia constitucional en casos análogos. El término que *prima facie* se ha considerado como razonable para tal efecto es de 6 meses. Sin embargo, según la jurisprudencia constitucional, por la razón antes mencionada, de conformidad con las circunstancias del caso, este término puede considerarse como *excesivo* o *insuficiente*. Con relación a esta última inferencia, *cfr.* entre otras, las sentencias T-001 de 1992, C-543 de 1992, SU-961 de 1999, T-575 de 2002, T-526 de 2005, T-033 de 2010 y T-060 de 2016.

231. La tutelante, para la garantía de su derecho constitucional fundamental a la seguridad social, cuenta con el procedimiento ordinario laboral, que regula el Capítulo XIV del Decreto Ley 2158 de 1948, Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (CPTSS). Por tanto, *dispone formalmente* de un mecanismo de defensa judicial para exigir el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a que considera tener derecho.

232. El *Test de Procedencia* de que trata el numeral 3.2 *supra*, objeto de unificación en esta providencia, exige valorar la acreditación de las siguientes 5 condiciones, cada una necesaria y en conjunto suficientes, para determinar si la acción de tutela es subsidiaria.

Condiciones	Análisis en el caso concreto	Cumple / No cumple
<i>Pertenecer a un grupo de especial protección constitucional o encontrarse en uno o varios supuestos de riesgo</i>	La señora Aminta León de Cuchigay no pertenece al grupo de la tercera edad (58 años). Si bien se acredita su situación de pobreza (32,07 puntos en el SISBEN), se acreditó que cuenta con la ayuda de 8 hijos adultos, con deber legal de brindarle alimentos, lo cual mitiga su situación de pobreza, hasta tanto agota la vía judicial ordinaria laboral.	No cumple el requisito del test de procedencia
<i>Afectación directa de la satisfacción de necesidades básicas, esto es, su mínimo vital y, en consecuencia, una vida en condiciones dignas por la carencia del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes</i>	La tutelante, a pesar de que no cuenta con una fuente autónoma de renta, cuenta con 8 hijos adultos con obligación alimentaria. Así las cosas, la ausencia del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, no afecta su mínimo vital.	No cumple el requisito del test de procedencia
<i>Dependencia económica del causante antes del fallecimiento de este, de tal manera que la pensión de sobreviviente sustituye el ingreso</i>	La tutelante convivió con el afiliado hasta el momento de la muerte y, según señala, dependía económicamente de él.	Cumple el requisito del test de procedencia
<i>Circunstancias de</i>	Dado que este requisito fue	Cumple el

<i>imposibilidad de cotizar las semanas previstas en el Sistema General de Pensiones del causante</i>	creado mediante la presente decisión, se infiere su existencia de las condiciones de edad y pobreza del causante al momento de su muerte.	requisito del test de procedencia
<i>El accionante tuvo una actuación diligente en adelantar las solicitudes administrativas o judiciales para solicitar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes</i>	La tutelante adelantó la reclamación administrativa ante Colpensiones, para luego hacer uso de la acción de tutela.	Cumple el requisito del test de procedencia

233. En conclusión, la accionante no satisface todas las condiciones del *Test de procedencia*, las cuales son cada una necesaria y en conjunto suficientes. Por tanto, la acción de tutela no resulta subsidiaria. En efecto, la accionante no pertenece al grupo de las personas de la tercera edad, pues a la fecha cuenta con 58 años de edad¹²⁸. Ahora, si se analiza su situación de pobreza, en atención al puntaje del SISBEN (32,07 puntos)¹²⁹, esta no es, en sí misma, una condición suficiente para valorar la situación de una persona como de vulnerabilidad, para efectos de analizar la eficacia de los medios o recursos judiciales con que formalmente cuenta, pues supone valorar un contexto de múltiples situaciones confluyentes¹³⁰. En este caso, esta sería la única situación con un atenuante otorgado por la obligación alimentaria de sus hijos. En efecto, la accionante cuenta con la ayuda de sus 8 hijos mayores de edad, quienes tienen para con ella el deber legal de *cubrir sus necesidades básicas*¹³¹

¹²⁸ La pertenencia a este grupo de especial protección constitucional, en los términos del numeral 3.2.1 *supra*, exige una edad igual o superior a 60 años.

¹²⁹ Fl. 38 Cdo principal

¹³⁰ Para la conjuración de situaciones de pobreza, como las que padece la tutelante, el Estado ha diseñado un amplio abanico de políticas públicas para la mitigación de sus efectos, tales como, en materia pensional, el programa de “Beneficios Económicos Periódicos” (BEPS), a cargo de Colpensiones, en el que se define un puntaje máximo en el SISBÉN, de 40.75 para el sector rural, para ser beneficiario de este. Estos beneficios, en los términos del artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2005, que adicionó algunos incisos y párrafos al artículo 48 de la Constitución Política, corresponden a servicios sociales complementarios, inferiores al salario mínimo, destinados a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión.

¹³¹ La obligación alimentaria surge del derecho de alimentos, el cual se entiende como aquel “*que le asiste a una persona para reclamar de la persona obligada legalmente a darlos*” (Corte Constitucional, Sentencia C-919 de 2001). La de los hijos frente a los padres tiene fundamento tanto en el principio constitucional de solidaridad (Corte Constitucional, Sentencia T-492 de 2003), del cual se derivan obligaciones y cargas susceptibles de ser exigidas, como en los principios de equidad (Corte Constitucional, Sentencia T-467 de 2015) y reciprocidad familiar (Corte Constitucional, Sentencia C-451 de 2016), en la medida en que los padres y los hijos son obligados y beneficiarios recíprocos, en los términos de los artículos 251 y 411 (num. 3) del Código Civil. Con relación a los sujetos obligados (alimentantes), la Corte Constitucional, en la Sentencia C-156 de 2003, precisó lo siguiente: “*en la actualidad los numerales 5° (sobre descendientes naturales) y 7° (sobre hijos adoptivos) del artículo 411 del estatuto civil se encuentran ahora incluidos dentro del 2°, que establece alimentos para todos los descendientes. Por su parte, los numerales 6° (sobre ascendientes naturales) y 8° (sobre padres adoptantes) se entienden incluidos dentro del numeral 3°, que otorga alimentos a todos los ascendientes*[6]. Esto significa que actualmente están derogadas, para efectos de los alimentos, las distinciones entre legítimo, natural y adoptivo, pues todos los ascendientes o descendientes se encuentran en condiciones de igualdad para efectos del derecho de alimentos”.

y un deber de solidaridad derivado de la relación de consanguinidad que los une. Se concluye, entonces, que la accionante no puede ser considerada como una persona en situación de vulnerabilidad, para efectos del análisis de la eficacia del medio de defensa judicial existente, el cual resulta eficaz en el caso concreto.

5.4.Caso de María del Carmen Gutiérrez (Expediente T-6.384.059)

234. La tutelante acredita **legitimación** para actuar, al ser cónyuge superviviente del señor Luis Antonio García Vélez, quien fuera afiliado a Colpensiones (legitimación por activa), entidad de la que demanda el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes en aplicación del principio de la condición más beneficiosa (legitimación por pasiva).

235. En cuanto a la **inmediatez**, la acción se ejerció de manera oportuna, si se tiene en cuenta que entre la ocurrencia de la presunta violación de las garantías fundamentales alegadas (4 de abril de 2017, que corresponde a la fecha de expedición de la Resolución DIR 2810, que confirmó la decisión de negar la pensión de sobrevivientes), y la presentación de la acción de tutela (20 de abril de 2017) transcurrió menos de 1 mes, periodo que se considera razonable, según el precedente de esta Corte¹³².

236. En relación con el requisito de la **subsidiariedad**, se dará aplicación a la primera regla jurisprudencial de unificación, relativa a la aplicación del *test de procedencia* (*supra* numeral 3).

5.4.1. Análisis de subsunción del caso en la primera regla jurisprudencial de unificación, relativa a la condición de vulnerabilidad de la accionante

237. La tutelante, para la garantía de su derecho constitucional fundamental a la seguridad social, cuenta con el procedimiento ordinario laboral, que regula el Capítulo XIV del Decreto Ley 2158 de 1948, Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (CPTSS). Por tanto, *dispone formalmente* de un mecanismo de defensa judicial para exigir el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a que considera tener derecho.

¹³² La definición acerca de cuál es el término “razonable” que debe mediar entre la fecha de ocurrencia de la presunta afectación de los derechos fundamentales y su cuestionamiento en sede de tutela no ha sido pacífica en la jurisprudencia. Por tal razón, de manera abstracta y previa, este solo puede catalogarse como *prima facie*, pues su valoración concreta está sujeta a las circunstancias específicas del caso, a las condiciones del tutelante (en especial a su situación concreta de vulnerabilidad), a los intereses jurídicos creados a favor de terceros por la actuación que se cuestiona y a la jurisprudencia constitucional en casos análogos. El término que *prima facie* se ha considerado como razonable para tal efecto es de 6 meses. Sin embargo, según la jurisprudencia constitucional, por la razón antes mencionada, de conformidad con las circunstancias del caso, este término puede considerarse como *excesivo* o *insuficiente*. Con relación a esta última inferencia, *cfr.* entre otras, las sentencias T-001 de 1992, C-543 de 1992, SU-961 de 1999, T-575 de 2002, T-526 de 2005, T-033 de 2010 y T-060 de 2016.

238. El *Test de procedencia* de que trata el numeral 3.2 *supra*, objeto de unificación en esta providencia, exige valorar la acreditación de las siguientes 5 condiciones, cada una necesaria y en conjunto suficientes, para determinar si la acción de tutela es subsidiaria.

Condiciones	Análisis en el caso concreto	Cumple / No cumple
<i>Pertenecer a un grupo de especial protección constitucional o encontrarse en uno o varios supuestos de riesgo</i>	La accionante pertenece al grupo de especial protección constitucional de la “tercera edad”, ya que a la fecha de presentación de la acción de tutela contaba con 90 años de edad. Supera ampliamente el indicador nacional agregado de “ <i>esperanza de vida al nacer</i> ”, circunstancia que eleva su grado de riesgo. Acredita una situación de pobreza (40,53 puntos en el SISBEN) ¹³³ .	Cumple el requisito del test de procedencia
<i>Afectación directa de la satisfacción de necesidades básicas, esto es, su mínimo vital y, en consecuencia, una vida en condiciones dignas por la carencia del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes</i>	La señora María del Carmen Gutiérrez no acredita una fuente autónoma de renta y existe certeza de que, de acuerdo a su edad, no puede obtenerla en el futuro. Así las cosas, la ausencia de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, de acreditar las condiciones para tener derecho a ella, afecta su mínimo vital.	Cumple el requisito del test de procedencia
<i>Dependencia económica del causante antes del fallecimiento de este, de tal manera que la pensión de sobreviviente sustituye el ingreso</i>	La señora María del Carmen Gutierrez convivió con el afiliado hasta el momento de la muerte y dependía económicamente de él.	Cumple el requisito del test de procedencia
<i>Circunstancias de imposibilidad de cotizar las semanas previstas en el Sistema General de Pensiones del</i>	Dado que este requisito fue creado mediante la presente decisión, se infiere su existencia de las condiciones de edad y pobreza del causante al	Cumple el requisito del test de procedencia

¹³³ La procura de su alimentación la obtiene de la ayuda de sus hijos y vecinos, conforme a lo manifestado por la accionante en la tutela. Su edad, pobreza y situación particular hace que, incluso, con la ayuda de sus hijos y vecinos, la accionante no pueda esperar a la resolución del conflicto por medio de la jurisdicción competente.

<i>causante</i>	momento de su muerte.	
<i>El accionante tuvo una actuación diligente en adelantar las solicitudes administrativas o judiciales para solicitar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes</i>	La señora María del Carmen Gutiérrez adelantó la reclamación administrativa ante Colpensiones, para luego hacer uso de la acción de tutela en forma oportuna.	Cumple el requisito del test de procedencia

239. En conclusión, a pesar de que la tutelante *dispone formalmente* de un mecanismo de defensa judicial para la protección de sus derechos constitucionales fundamentales, puesto que se acreditaron las 5 condiciones, cada una necesaria y en conjunto suficientes, del *Test de procedencia*, este mecanismo es *ineficaz* en el caso en concreto, al acreditarse su situación de *vulnerabilidad*. En consecuencia, la acción de tutela es subsidiaria.

5.4.2. La indemnización sustitutiva de vejez

240. De manera previa al análisis acerca de la garantía definitiva o no del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a favor de la tutelante, debe la Sala precisar que, en el caso presente, la indemnización sustitutiva de vejez no fue entregada al señor Luis Antonio García Vélez, por cuanto la resolución aprobatoria de la misma fue expedida con posterioridad a la fecha de su fallecimiento. De esta forma ni él ni su cónyuge han recibido, a la fecha, la indemnización sustitutiva de vejez. De hecho, mediante la Resolución GNR 676 del 3 de enero de 2017, Colpensiones revocó la indemnización sustitutiva que había otorgado al afiliado. Por tanto, en el presente asunto es improcedente el estudio acerca de una presunta incompatibilidad entre dicha prestación y la de sobrevivientes.

5.4.3. Análisis de subsunción de las condiciones fácticas y normativas del caso en las reglas de unificación relativas al alcance del principio de la condición más beneficiosa en materia de pensión de sobrevivientes

241. En primer lugar, debe la Sala analizar si el caso de la tutelante se adecua al supuesto fáctico objeto de unificación (*supra numeral 4*).

Supuesto fáctico objeto de unificación	Caso de María del Carmen Gutiérrez	Cumple / No cumple
<i>“(i) un afiliado al sistema general de seguridad social en</i>	Luis Antonio García Vélez, cónyuge de la tutelante, falleció el 24	Cumple el primer requisito fáctico objeto de unificación.

<i>pensiones fallece en vigencia de la Ley 797 de 2003”</i>	de junio de 2006, esto es, en vigencia de la ley 797 de 2003.	
<i>“(ii) sin acreditar el número mínimo de semanas cotizadas antes del fallecimiento (50 semanas en los 3 años anteriores) que impone esta normativa para que sus beneficiarios puedan exigir el derecho a una pensión de sobrevivientes”</i>	Luis Antonio García Vélez no acreditó el número mínimo de semanas cotizadas antes del fallecimiento que exige la Ley 797 de 2003. Acreditó haber cotizado 401 semanas entre los años 1971 y 1989.	Cumple el segundo requisito fáctico objeto de unificación.
<i>“(ii) pero sí acredita el número mínimo de semanas cotizadas antes del fallecimiento que exigía el Acuerdo 049 de 1990 (Decreto 758 de 1990), derogado por la Ley 100 de 1993, que, a su vez, en este aspecto, fue modificada por la Ley 797 de 2003 –o de un régimen anterior-”.</i>	Luis Antonio García Vélez, en vigencia del Acuerdo 049 de 1990, esto es, con anterioridad al 1 de abril de 1994, acreditó haber cotizado 401 semanas.	Cumple el tercer requisito fáctico objeto de unificación.

242. Dado que el caso de la tutelante se enmarca en el supuesto fáctico objeto de unificación, es aplicable la regla de unificación de que trata el numeral 4.5 *supra*, por las razones allí expuestas. En aplicación de dicha regla, en el presente asunto, es dable acceder a la concesión definitiva de la acción de tutela a favor de la señora María del Carmen Gutiérrez, aunque no hubiese acreditado los requisitos para acceder al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes de que trata la Ley 797 de 2003, como tampoco se encuentra en el supuesto de garantía del principio de la condición más beneficiosa en el tránsito legislativo antes de la entrada en vigencia de esta última ley, que modificó las condiciones para acceder a la pensión de sobrevivientes previstas en la Ley 100 de 1993. Para la Sala, en el presente asunto, de conformidad con los argumentos de unificación, la situación especial de la accionante y su particular estado de vulnerabilidad hace que proceda la acción de tutela y se aplique la interpretación dispuesta por esta Corte en la presente decisión. Así, entonces, se concederá la acción de tutela

y, en consecuencia, la pensión de sobrevivientes conforme a los requisitos del Acuerdo 049 de 1990.

243. Tal como se estableció en la regla jurisprudencial objeto de unificación esta decisión es constitutiva del derecho y, por tanto, se concederá la pensión solo desde el momento en que se presentó la acción de tutela.

5.5. Caso de Ana Leonor Ruíz de Pardo (Expediente T-6.356.241)

244. Puesto que en el presente asunto también se controvierte una decisión judicial, con el fin de cuestionar una providencia suya, en ejercicio de su función jurisdiccional, algunos de los tres requisitos básicos de procedencia de esta se modulan (legitimación, inmediatez y subsidiariedad) y, además, es necesario satisfacer otras condiciones que la jurisprudencia constitucional ha considerado necesarias¹³⁴: (i) que el caso tenga relevancia constitucional, esto es, que involucre la posible vulneración de los derechos fundamentales de las partes; (ii) que se cumpla con el presupuesto de subsidiariedad, es decir, que, al interior del proceso se hubiesen agotado todos los medios de defensa judiciales al alcance del afectado, salvo que se trate de evitar un perjuicio irremediable; (iii) que se cumpla el requisito de inmediatez, esto es, que la tutela se hubiese interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la presunta vulneración; (iv) que se trate de una irregularidad procesal con un efecto decisivo en la providencia que se impugna¹³⁵; (v) que el tutelante identifique, de manera razonable, los hechos que generaron la vulneración y los derechos vulnerados, así como, de haber sido posible, la etapa en que fueron alegados en el proceso ordinario y, finalmente, (vi) que la decisión judicial que se cuestione no sea de tutela¹³⁶. De otro lado, el análisis sustancial del caso, en los términos de la jurisprudencia constitucional, supone la valoración acerca de si se configura alguno de los siguientes defectos¹³⁷: material o sustantivo¹³⁸, fáctico¹³⁹, procedimental¹⁴⁰, decisión sin motivación¹⁴¹, desconocimiento del precedente¹⁴², orgánico¹⁴³, error inducido¹⁴⁴ o violación directa de la Constitución.

245. Con relación al requisito de **legitimación** este se acredita, dada la calidad de la tutelante de cónyuge supérstite del señor Roque Julio Pardo Marín, quien fuera afiliado a Colpensiones, entidad de la que demandó el

¹³⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-590 de 2005.

¹³⁵ Este requisito no supone que la decisión cuestionada comporte necesariamente una irregularidad procesal, sino que la irregularidad que se alega por el tutelante tenga un efecto determinante en la providencia que se cuestiona.

¹³⁶ Cfr., Corte Constitucional, Sentencia SU-1219 de 2001.

¹³⁷ Cfr., de manera general, la Sentencia C-590 de 2005.

¹³⁸ Cfr., Corte Constitucional, sentencias SU-448 de 2011, SU-424 de 2012 y SU-132 de 2013.

¹³⁹ Cfr., Corte Constitucional, Sentencia SU-159 de 2002 y SU-226 de 2013.

¹⁴⁰ Cfr., Corte Constitucional, Sentencia SU-215 de 2016.

¹⁴¹ Cfr., Corte Constitucional, Sentencia T-709 de 2010.

¹⁴² Cfr., Corte Constitucional, sentencias C-083 de 1995, C-836 de 2001, C-634 de 2011, C-816 de 2011, C-818 de 2011 y C-588 de 2012.

¹⁴³ Cfr., Corte Constitucional, sentencias T-929 de 2008 y SU-447 de 2011.

¹⁴⁴ Cfr., Corte Constitucional, Sentencia T-863 de 2013.

reconocimiento de la pensión de sobrevivientes en aplicación del principio de la condición más beneficiosa, y también en su calidad de parte (legitimación por activa) en el proceso judicial cuya decisión última cuestiona (sentencia dictada en audiencia del 24 de noviembre de 2016, proferida por el Tribunal Superior de Bogotá -legitimación por pasiva-).

246. En cuanto a la **inmediatez**, la acción se ejerció de manera oportuna, si se tiene en cuenta que entre la ocurrencia de la presunta violación de las garantías fundamentales alegadas (24 de noviembre de 2016, que corresponde a la fecha de la audiencia en que se profirió el fallo de segunda instancia por parte del Tribunal Superior de Bogotá que se cuestiona), y la presentación de la acción de tutela (28 de abril de 2017) transcurrieron 5 meses, periodo que se considera razonable, según el precedente de la Corte Constitucional¹⁴⁵, en particular cuando se cuestionan providencias judiciales¹⁴⁶.

247. Con relación a las demás exigencias de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, a excepción del requisito de subsidiariedad a que se hace referencia en el párrafo siguiente, las demás se acreditan en el presente asunto. La decisión que se cuestiona no corresponda a una sentencia de tutela. En la acción de tutela se identificaron, de manera razonable, los hechos generadores de vulneración y los derechos vulnerados. Finalmente, el asunto es de relevancia constitucional en la medida que se controvierte una decisión judicial por adolecer de un presunto defecto sustantivo al aplicar, indebidamente, el principio de la condición más beneficiosa y desconocer el precedente constitucional.

248. En relación con el requisito de **subsidiariedad**, se dará aplicación a la primera regla jurisprudencial de unificación, relativa a determinar la condición de vulnerabilidad de la accionante (*supra numeral 3*).

¹⁴⁵ La definición acerca de cuál es el término “razonable” que debe mediar entre la fecha de ocurrencia de la presunta afectación de los derechos fundamentales y su cuestionamiento en sede de tutela no ha sido pacífica en la jurisprudencia. Por tal razón, de manera abstracta y previa, este solo puede catalogarse como *prima facie*, pues su valoración concreta está sujeta a las circunstancias específicas del caso, a las condiciones del tutelante (en especial a su situación concreta de vulnerabilidad), a los intereses jurídicos creados a favor de terceros por la actuación que se cuestiona y a la jurisprudencia constitucional en casos análogos. El término que *prima facie* se ha considerado como razonable para tal efecto es de 6 meses. Sin embargo, según la jurisprudencia constitucional, por la razón antes mencionada, de conformidad con las circunstancias del caso, este término puede considerarse como *excesivo* o *insuficiente*. Con relación a esta última inferencia, *cfr.* entre otras, las sentencias T-001 de 1992, C-543 de 1992, SU-961 de 1999, T-575 de 2002, T-526 de 2005, T-033 de 2010 y T-060 de 2016.

¹⁴⁶ Entre otras, en tales términos se pronunció la Corte en las sentencias T-016 y T-905 de 2006, T-594 y T-844 de 2008, T-187 de 2012 y T-137 de 2017. En esta última, por tratarse de un supuesto en el que la acción de tutela se ejerció en contra de una providencia judicial, se señaló que el requisito de inmediatez debía apreciarse de manera más estricta. En la sentencia T-038 de 2017, respecto al requisito de inmediatez, en aquellos eventos en que se estudian tutelas contra providencias judiciales, señaló la Corte: “*Particularmente, tratándose de tutela contra providencias judiciales, el presupuesto de inmediatez se funda en el respeto por los principios de seguridad jurídica y cosa juzgada. Tal y como lo expuso esta Corte en la sentencia C-590 de 2005, la tutela debe interponerse en un lapso razonable, pues de lo contrario, existiría incertidumbre sobre los efectos de todas las decisiones judiciales. [...] Por consiguiente, la Corte ha establecido que el estudio de este presupuesto de procedencia de la tutela contra providencias judiciales debe ser más exigente, pues su firmeza no puede mantenerse en vilo indefinidamente*”.

5.5.1. Análisis de subsunción del caso en la primera regla jurisprudencial de unificación, relativa a la condición de vulnerabilidad de la accionante

249. El *Test de procedencia* de que trata el numeral 3.2 *supra*, objeto de unificación en esta providencia, exige valorar la acreditación de las siguientes 5 condiciones, cada una necesaria y en conjunto suficientes, para determinar si la acción de tutela es subsidiaria. En todo caso, a diferencia del estudio que ha realizado la Sala en los casos precedentes, le corresponde determinar si el recurso de casación que era procedente¹⁴⁷ y que no se agotó por la tutelante, no podía considerarse *eficaz*, en atención a sus circunstancias, en los términos del apartado final del numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991. En caso de que fuere *ineficaz*, debe la Corte proceder al estudio de fondo del presunto vicio por defecto sustantivo.

Condiciones	Análisis en el caso concreto	Cumple / No cumple
<i>Pertenecer a un grupo de especial protección constitucional o encontrarse en uno o varios supuestos de riesgo</i>	La señora Ana Leonor Ruiz pertenece al grupo de especial protección constitucional de la tercera edad (68 años). Adicionalmente, se observa en la historia clínica aportada que padece múltiples afecciones a su salud ¹⁴⁸ .	Cumple el requisito del test de procedencia
<i>Afectación directa de la satisfacción de necesidades básicas, esto es, su mínimo vital y, en consecuencia, una vida en condiciones dignas por la carencia del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes</i>	La señora Ana Leonor Ruiz aparece como afiliada al régimen subsidiado en salud como cabeza de familia. A pesar de no aparecer en la base de datos de afiliados al SISBEN, para comprobar su puntaje, se puede evidenciar que no cuenta con ingresos autónomos y que la ausencia de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, de acreditar las condiciones para tener derecho a ella, afecta su mínimo vital, en la medida en que la procura de	Cumple el requisito del test de procedencia

¹⁴⁷ En los términos dispuestos por los artículos 86 y siguientes del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

¹⁴⁸ Fl.28 a 82. Cdno 1.

	su alimentación la obtiene de la caridad de algunas personas y de subsidios del Estado.	
<i>Dependencia económica del causante antes del fallecimiento de este, de tal manera que la pensión de sobreviviente sustituye el ingreso</i>	La señora Ana Leonor Ruiz dependía económicamente del causante afiliado y convivió con él hasta el momento de su muerte.	Cumple el requisito del test de procedencia
<i>Circunstancias de imposibilidad de cotizar las semanas previstas en el Sistema General de Pensiones del causante</i>	Dado que este requisito fue creado mediante la presente decisión, se infiere su existencia de las condiciones de edad y pobreza del causante al momento de su muerte.	Cumple el requisito del test de procedencia
<i>El accionante tuvo una actuación diligente en adelantar las solicitudes administrativas o judiciales para solicitar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes</i>	La accionante acudió al agotamiento de toda la vía administrativa y de las dos instancias de la jurisdicción ordinaria laboral, quedándole solo por interponer el recurso de casación. Esto indica que actuó con diligencia en la reclamación de la pensión de sobrevivientes.	Cumple el requisito del test de procedencia

250. En el presente asunto se acredita el ejercicio subsidiario de la acción si se tiene en cuenta que, (i) la tutelante no cuenta con una fuente propia de renta estable y es poco probable que en el inmediato futuro pueda contar con una, en atención a su edad (68 años) y a su estado de salud. (ii) La procura de su alimentación la obtiene de la caridad de algunas personas y de subsidios del Estado. (iii) Su edad, estado de salud y pobreza hace que la accionante, en el caso hipotético de poder agotar el recurso de casación ante la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, no pueda esperar a la resolución del conflicto, sin desmedro de sus derechos. (iv) Finalmente, a pesar de estas circunstancias adversas para la plena vigencia de sus derechos fundamentales, acudió al medio judicial formalmente existente para la protección de estos (proceso ordinario laboral), tanto en primera como en segunda instancia, lo que supone que, solo cuando no fue compatible la vigencia de dicho medio principal con la garantía de sus derechos, acudió a la acción de tutela.

251. En conclusión, a pesar de que la tutelante *disponía formalmente* de un mecanismo de defensa judicial para la protección de sus derechos constitucionales fundamentales (el recurso de casación ante la Sala Laboral de Casación de la Corte Suprema de Justicia, que regulan los artículos 86 y siguientes del CPTSS), este era *ineficaz* en el caso en concreto, al acreditarse

las 5 condiciones, cada una necesaria y en conjunto suficientes, del *Test de Procedencia*, por lo cual, es posible el análisis acerca del presunto defecto sustantivo que se alega en contra de la sentencia dictada en audiencia del 24 de noviembre de 2016, proferida por el Tribunal Superior de Bogotá.

252. Dado que los requisitos genéricos de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales se han satisfecho, es menester valorar si se ha configurado alguno de los requisitos específicos de procedencia.

253. La accionante indicó que el fallo atacado desconoció el precedente de la Corte Constitucional, en materia de condición más beneficiosa, aplicable a pensión de sobrevivientes. Para tales efectos, señaló como precedente desconocido el contenido en la Sentencia SU-442 de 2016. Para resolver este punto se remite a lo dicho en el *numeral 4.5.3*; de conformidad con dichas consideraciones, la Sentencia SU-442 de 2016 no era un precedente vinculante para el Tribunal Superior de Bogotá, dado que era específica para la pensión de invalidez. Ahora bien, el Tribunal Superior invocó la jurisprudencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia para definir la controversia. De esta forma podría entenderse que el Tribunal Superior no violó el precedente constitucional contenido en la Sentencia SU-442 de 2016. Sin embargo, en virtud del ajuste de la jurisprudencia constitucional, en cuanto al alcance del principio de la condición más beneficiosa en materia de pensión de sobrevivientes, es necesario valorar si la situación de la tutelante puede subsumirse en esta y, de serlo, habría que considerar que aquella adolece de un defecto por violación directa de la Constitución.

5.5.2. Subsunción de las condiciones fácticas y normativas del caso en las reglas de unificación relativas al alcance del principio de la condición más beneficiosa en materia de pensión de sobrevivientes. Análisis del defecto de violación directa a la Constitución.

254. De manera análoga al estudio de los casos tratados anteriormente, el siguiente cuadro da cuenta de la adecuación o no del caso de la tutelante al supuesto fáctico objeto de unificación (*vid supra* numeral 4).

Supuesto fáctico objeto de unificación	Caso de Ana Leonor Ruíz de Pardo	Cumple / No cumple
“(i) un afiliado al sistema general de seguridad social en pensiones fallece en vigencia de la Ley 797 de 2003”	Roque Julio Pardo Marín, cónyuge de la tutelante, falleció el 3 de julio de 2003, esto es, en vigencia de la ley 797 de 2003.	Cumple el primer requisito fáctico objeto de unificación.
“(ii) sin acreditar el	Roque Julio Pardo	Cumple el segundo

<p><i>número mínimo de semanas cotizadas antes del fallecimiento (50 semanas en los 3 años anteriores) que impone esta normativa para que sus beneficiarios puedan exigir el derecho a una pensión de sobrevivientes”</i></p>	<p>Marín no acreditó el número mínimo de semanas cotizadas antes del fallecimiento que exige la Ley 797 de 2003. Acreditó haber cotizado 917 semanas entre el año de 1967 y 1988.</p>	<p>requisito fáctico objeto de unificación.</p>
<p><i>“(ii) pero sí acredita el número mínimo de semanas cotizadas antes del fallecimiento que exigía el Acuerdo 049 de 1990 (Decreto 758 de 1990), derogado por la Ley 100 de 1993, que, a su vez, en este aspecto, fue modificada por la Ley 797 de 2003 –o de un régimen anterior-”.</i></p>	<p>Roque Julio Pardo Marín, en vigencia del Acuerdo 049 de 1990, esto es, con anterioridad al 1 de abril de 1994, acreditó haber cotizado 917 semanas.</p>	<p>Cumple el tercer requisito fáctico objeto de unificación.</p>

255. A pesar de que en la sentencia del Tribunal Superior de Bogotá no se configura un defecto por desconocimiento del precedente contenido en la Sentencia SU-442 de 2016, conforme a las reglas creadas por la presente sentencia de unificación, se advierte la existencia de un defecto en la decisión atacada consistente en la violación directa de la Constitución.

256. Como ya se ha indicado, la aplicación de la interpretación adoptada por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia resulta desproporcionada y violatoria de los derechos fundamentales cuando a quien se aplica es un sujeto en quien confluyen: (i) diferentes situaciones de riesgo que lo hacen vulnerable, (ii) dependencia económica del causante, (iii) afectación del mínimo vital, (iv) imposibilidad del afiliado de haber realizado la cotización hasta el momento de la muerte y (v) diligencia administrativa y judicial.

257. Dado que el caso de la tutelante se enmarca en el supuesto fáctico objeto de unificación, es aplicable la regla de unificación de que trata el numeral 4.5 *supra*, por las razones allí expuestas. En aplicación de dicha regla, en el presente asunto se configura el defecto de *violación directa de la Constitución*, en la decisión del Tribunal Superior de Bogotá, pues la tutelante supera el *Test de procedencia* de que trata esta sentencia y, por tanto, le

pueden ser aplicados los requisitos del Acuerdo 049 de 1990. La acción de tutela, entonces, debe ser concedida.

258. En consecuencia, la Sala dejará sin efecto la sentencia del Tribunal Superior de Bogotá y le ordenará emitir una nueva sentencia, dentro de los treinta (30) días calendario, siguientes a la notificación de esta providencia, que tendrá como fundamento las consideraciones de esta decisión.

5.6. Caso de Amilbia de Jesús Usma de Vanegas (Expediente T-6.018.806)

259. En el presente asunto también se controvierten decisiones judiciales. Corresponden a las decisiones adoptadas por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pereira y por el Tribunal Superior de Pereira, que decidieron las pretensiones de la accionante negando la pensión de sobrevivientes.

260. Conforme a lo anterior, se verificarán los requisitos básicos de procedencia de la acción de tutela (legitimación, inmediatez y subsidiariedad) y, además, las otras condiciones que la jurisprudencia constitucional ha considerado necesarias para su procedencia contra decisiones judiciales¹⁴⁹: (i) que el caso tenga relevancia constitucional, esto es, que involucre la posible vulneración de los derechos fundamentales de las partes; (ii) que se cumpla con el presupuesto de subsidiariedad, es decir, que, al interior del proceso se hubiesen agotado todos los medios de defensa judiciales al alcance del afectado, salvo que se trate de evitar un perjuicio irremediable; (iii) que se cumpla el requisito de inmediatez, esto es, que la tutela se hubiese interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la presunta vulneración; (iv) que se trate de una irregularidad procesal con un efecto decisivo en la providencia que se impugna¹⁵⁰; (v) que el tutelante identifique, de manera razonable, los hechos que generaron la vulneración y los derechos vulnerados, así como, de haber sido posible, la etapa en que fueron alegados en el proceso ordinario y, finalmente, (vi) que la decisión judicial que se cuestione no sea de tutela¹⁵¹. De otro lado, el análisis sustancial del caso, en los términos de la jurisprudencia constitucional, supone la valoración acerca de si se configura alguno de los siguientes defectos¹⁵²: material o sustantivo¹⁵³, fáctico¹⁵⁴, procedimental¹⁵⁵, decisión sin motivación¹⁵⁶, desconocimiento del precedente¹⁵⁷, orgánico¹⁵⁸, error inducido¹⁵⁹ o violación directa de la Constitución.

¹⁴⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-590 de 2005.

¹⁵⁰ Este requisito no supone que la decisión cuestionada comporte necesariamente una irregularidad procesal, sino que la irregularidad que se alega por el tutelante tenga un efecto determinante en la providencia que se cuestiona.

¹⁵¹ *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencia SU-1219 de 2001.

¹⁵² *Cfr.*, de manera general, la Sentencia C-590 de 2005.

¹⁵³ *Cfr.*, Corte Constitucional, sentencias SU-448 de 2011, SU-424 de 2012 y SU-132 de 2013.

¹⁵⁴ *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencia SU-159 de 2002 y SU-226 de 2013.

¹⁵⁵ *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencia SU-215 de 2016.

¹⁵⁶ *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencia T-709 de 2010.

¹⁵⁷ *Cfr.*, Corte Constitucional, sentencias C-083 de 1995, C-836 de 2001, C-634 de 2011, C-816 de 2011, C-818 de 2011 y C-588 de 2012.

261. Con relación al requisito de **legitimación** este se acredita, dada la calidad de la tutelante de cónyuge superviviente del señor Octavio Antonio Vanegas Castañeda, quien fuera afiliado a Colpensiones, entidad de la que demandó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes en aplicación del principio de la condición más beneficiosa, y también en su calidad de parte (legitimación por activa) en el proceso judicial cuyas decisiones cuestiona (sentencia dictada en audiencia de septiembre 14 de 2016, proferida por el Tribunal Superior de Pereira y sentencia dictada por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pereira el 30 de junio de 2015 -legitimación por pasiva-).

262. En cuanto a la **inmediatez**, la acción se ejerció de manera oportuna, si se tiene en cuenta que entre la ocurrencia de la presunta violación de las garantías fundamentales alegadas, que corresponde a la fecha de la audiencia en que se profirió el fallo de segunda instancia por parte del Tribunal Superior de Pereira, y la presentación de la acción de tutela (15 de noviembre de 2016) transcurrieron 2 meses, periodo que se considera razonable.

263. Con relación a las demás exigencias de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, a excepción del requisito de subsidiariedad a que se hace referencia en el párrafo siguiente, las demás se acreditan en el presente asunto. La decisión que se cuestiona no corresponda a una sentencia de tutela. En la acción de tutela se identificaron, de manera razonable, los hechos generadores de vulneración y los derechos vulnerados. Finalmente, el asunto es de relevancia constitucional en la medida que se controvierte una decisión judicial por adolecer de un presunto defecto sustantivo al aplicar, indebidamente, el principio de la condición más beneficiosa y desconocer el precedente constitucional.

264. En relación con el requisito de la **subsidiariedad**, se dará aplicación a la primera regla jurisprudencial de unificación, relativa a la aplicación del *Test de procedencia* (*supra numeral 3*).

5.6.1. Análisis de subsunción del caso en la primera regla jurisprudencial de unificación, relativa a la condición de vulnerabilidad de la accionante

265. El *Test de procedencia* de que trata el *numeral 3.2 supra*, objeto de unificación en esta providencia, exige valorar la acreditación de las siguientes 5 condiciones, cada una necesaria y en conjunto suficientes, para determinar si la acción de tutela es subsidiaria. En todo caso, a diferencia del estudio que ha realizado la Sala en los casos precedentes, le corresponde determinar si el

¹⁵⁸ Cfr., Corte Constitucional, sentencias T-929 de 2008 y SU-447 de 2011.

¹⁵⁹ Cfr., Corte Constitucional, Sentencia T-863 de 2013.

recurso de casación que era procedente¹⁶⁰ y que no se agotó por la tutelante, no podía considerarse *eficaz*, en atención a sus circunstancias, en los términos del apartado final del numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991. En caso de que fuere *ineficaz*, debe la Corte proceder al estudio de fondo.

Condiciones	Análisis en el caso concreto	Cumple / No cumple
<i>Pertenecer a un grupo de especial protección constitucional o encontrarse en uno o varios supuestos de riesgo</i>	La señora Amilbia de Jesús Usma pertenece al grupo de especial protección constitucional de la tercera edad (71 años). Adicionalmente, se observa en la historia clínica aportada que padece múltiples afecciones a su salud ¹⁶¹ . La señora Usma manifiesta ser analfabeta y estar en situación de pobreza (acredita 19,47 puntos en el SISBEN).	Cumple el requisito del test de procedencia
<i>Afectación directa de la satisfacción de necesidades básicas, esto es, su mínimo vital y, en consecuencia, una vida en condiciones dignas por la carencia del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes</i>	La señora Amilbia de Jesús Usma aparece como afiliada al régimen subsidiado con un puntaje de 19,47. Se puede evidenciar que no cuenta con una fuente de ingresos autónoma y que la ausencia de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, de acreditar las condiciones para tener derecho a ella, afecta su mínimo vital.	Cumple el requisito del test de procedencia
<i>Dependencia económica del causante antes del fallecimiento de este, de tal manera que la pensión de sobreviviente sustituye el ingreso</i>	La señora Amilbia de Jesús Usma dependía económicamente del causante afiliado y convivió con él hasta el momento de su muerte.	Cumple el requisito del test de procedencia
<i>Circunstancias de imposibilidad de cotizar las semanas previstas en el Sistema General de Pensiones del causante</i>	Dado que este requisito fue creado mediante la presente decisión, se infiere su existencia de las condiciones de edad y pobreza del causante al momento de su muerte.	Cumple el requisito del test de procedencia

¹⁶⁰ En los términos dispuestos por los artículos 86 y siguientes del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

¹⁶¹ Fl. 30. Cdo 1. Contiene CD con Historia Clínica

<p><i>El accionante tuvo una actuación diligente en adelantar las solicitudes administrativas o judiciales para solicitar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes</i></p>	<p>La accionante acudió al agotamiento de toda la vía administrativa y de las dos instancias de la jurisdicción ordinaria laboral, quedándole solo por interponer el recurso de casación. Esto indica que actuó con diligencia en la reclamación de la pensión de sobrevivientes.</p>	<p>Cumple el requisito del test de procedencia</p>
---	---	--

266. En el presente asunto se acredita el ejercicio subsidiario de la acción si se tiene en cuenta que, (i) la tutelante no cuenta con una fuente propia de renta estable y es poco probable que en el inmediato futuro pueda contar con una, en atención a su edad (71 años), analfabetismo y a su estado de salud. (ii) Su edad, estado de salud y pobreza hace que la accionante, en el caso hipotético de poder agotar el recurso de casación ante la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, no pueda esperar a la resolución del conflicto, sin desmedro de sus derechos. (iii) Finalmente, a pesar de estas circunstancias adversas para la plena vigencia de sus derechos fundamentales, acudió al medio judicial formalmente existente para la protección de estos (proceso ordinario laboral), tanto en primera como en segunda instancia, lo que supone que, solo cuando no fue compatible la vigencia de dicho medio principal con la garantía de sus derechos, acudió a la acción de tutela.

267. En conclusión, a pesar de que la tutelante *disponía formalmente* de un mecanismo de defensa judicial para la protección de sus derechos constitucionales fundamentales (el recurso de casación ante la Sala Laboral de Casación de la Corte Suprema de Justicia, que regulan los artículos 86 y siguientes del CPTSS), este era *ineficaz* en el caso en concreto, al acreditarse las 5 condiciones, cada una necesaria y en conjunto suficientes, del *Test de procedencia*, por lo cual, es posible el análisis acerca del presunto defecto por desconocimiento del precedente que se alega en contra de las sentencias dictadas por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pereira y el Tribunal Superior de Bogotá.

268. Dado que los requisitos genéricos de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales se han satisfecho, es menester valorar si se ha configurado alguno de los requisitos específicos de procedencia.

269. La accionante indicó que el fallo atacado desconoció el precedente de la Corte Constitucional, en materia de condición más beneficiosa, aplicable a pensión de sobrevivientes. Para tales efectos, señaló como precedente desconocido el contenido en la Sentencia SU-442 de 2016. Para resolver este punto se remite a lo dicho en el *numeral 4.5.3*; de conformidad con dichas consideraciones, la Sentencia SU-442 de 2016 no era un precedente vinculante para el Tribunal Superior de Bogotá, dado que era de aplicación específica para la pensión de invalidez. Ahora bien, el Tribunal Superior invocó la

jurisprudencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia para definir la controversia. De esta forma, podría entenderse que el Tribunal Superior no violó el precedente constitucional contenido en sentencia SU-442 de 2016. Sin embargo, en virtud del ajuste de la jurisprudencia constitucional, en cuanto al alcance del principio de la condición más beneficiosa en materia de pensión de sobrevivientes, es necesario valorar si la situación de la tutelante puede subsumirse en esta y, de serlo, habría que considerar que aquella adolece de un defecto por violación directa de la Constitución.

5.6.2. Subsunción de las condiciones fácticas y normativas del caso en las reglas de unificación relativas al alcance del principio de la condición más beneficiosa en materia de pensión de sobrevivientes. Análisis del defecto de violación directa a la Constitución.

270. De manera análoga al estudio de los casos anteriores, el siguiente cuadro da cuenta de la adecuación o no del caso de la tutelante al supuesto fáctico objeto de unificación (*vid supra numeral 4*).

Supuesto fáctico objeto de unificación	Caso de Amilbia de Jesús Usma	Cumple / No cumple
<i>“(i) un afiliado al sistema general de seguridad social en pensiones fallece en vigencia de la Ley 797 de 2003”</i>	Octavio Antonio Vanegas Castañeda, cónyuge de la tutelante, falleció el 11 de julio de 2004, esto es, en vigencia de la ley 797 de 2003.	Cumple el primer requisito fáctico objeto de unificación.
<i>“(ii) sin acreditar el número mínimo de semanas cotizadas antes del fallecimiento (50 semanas en los 3 años anteriores) que impone esta normativa para que sus beneficiarios puedan exigir el derecho a una pensión de sobrevivientes”</i>	Octavio Antonio Vanegas Castañeda no acreditó el número mínimo de semanas cotizadas antes del fallecimiento que exige la Ley 797 de 2003. Acreditó haber cotizado 834 semanas entre los años de 1967 y 1994.	Cumple el segundo requisito fáctico objeto de unificación.
<i>“(ii) pero sí acredita el número mínimo de semanas cotizadas antes del fallecimiento”</i>	Octavio Antonio Vanegas Castañeda, en vigencia del Acuerdo 049 de 1990, esto es,	Cumple el tercer requisito fáctico objeto de unificación.

<p>que exigía el Acuerdo 049 de 1990 (Decreto 758 de 1990), derogado por la Ley 100 de 1993, que, a su vez, en este aspecto, fue modificada por la Ley 797 de 2003 –o de un régimen anterior-”.</p>	<p>con anterioridad al 1 de abril de 1994, acreditó haber cotizado 834 semanas.</p>	
---	---	--

271. A pesar de que en las sentencias del Tribunal Superior de Bogotá y del Juzgado Primero Laboral del Circuito no se configura un defecto por desconocimiento del precedente contenido en la Sentencia SU-442 de 2016, conforme a las reglas creadas por la presente sentencia de unificación, se advierte la existencia de un defecto en las decisiones atacadas consistente en la violación directa de la Constitución.

272. Como ya se ha indicado, la aplicación de la interpretación adoptada por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia resulta desproporcionada y violatoria de los derechos fundamentales cuando a quien se aplica es un sujeto en quien confluyen: (i) diferentes situaciones de riesgo que lo hacen vulnerable, (ii) dependencia económica del causante, (iii) afectación del mínimo vital, (iv) imposibilidad del afiliado de haber realizado la cotización hasta el momento de la muerte y (v) diligencia administrativa y judicial.

273. Dado que el caso de la tutelante se enmarca en el supuesto fáctico objeto de unificación, es aplicable la regla de unificación de que trata el numeral 4.5 *supra*, por las razones allí expuestas. En aplicación de dicha regla, en el presente asunto se configura el defecto de *violación directa de la Constitución*, en la decisión del Tribunal Superior de Bogotá, pues la tutelante supera el *Test de procedencia* objeto de unificación en esta sentencia y, por tanto, le pueden ser aplicados los requisitos del Acuerdo 049 de 1990. La acción de tutela, entonces, debe ser concedida.

274. En consecuencia, la Sala dejará sin efecto la sentencia del Tribunal Superior de Pereira y se le ordenará emitir una nueva sentencia, dentro de los treinta (30) días calendario, siguientes a la notificación de esta providencia, que tendrá como fundamento las consideraciones de esta decisión.

5.7.Caso de Lilia Rosa Ortiz de González (Expediente T-6.134.961)

275. Puesto que en el presente asunto también se controvierte una decisión judicial, esto es, la sentencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, la cual negó las pretensiones de la accionante consistente en el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, es necesario verificar los requisitos básicos de procedencia de la acción de tutela (legitimación,

inmediatez y subsidiariedad) y, además, las otras condiciones que la jurisprudencia constitucional ha considerado necesarias para su procedencia contra providencias judiciales¹⁶²: (i) que el caso tenga relevancia constitucional, esto es, que involucre la posible vulneración de los derechos fundamentales de las partes; (ii) que se cumpla con el presupuesto de subsidiariedad, es decir, que, al interior del proceso se hubiesen agotado todos los medios de defensa judiciales al alcance del afectado, salvo que se trate de evitar un perjuicio irremediable; (iii) que se cumpla el requisito de inmediatez, esto es, que la tutela se hubiese interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la presunta vulneración; (iv) que se trate de una irregularidad procesal con un efecto decisivo en la providencia que se impugna¹⁶³; (v) que el tutelante identifique, de manera razonable, los hechos que generaron la vulneración y los derechos vulnerados, así como, de haber sido posible, la etapa en que fueron alegados en el proceso ordinario y, finalmente, (vi) que la decisión judicial que se cuestione no sea de tutela¹⁶⁴. De otro lado, el análisis sustancial del caso, en los términos de la jurisprudencia constitucional, supone la valoración acerca de si se configura alguno de los siguientes defectos¹⁶⁵: material o sustantivo¹⁶⁶, fáctico¹⁶⁷, procedimental¹⁶⁸, decisión sin motivación¹⁶⁹, desconocimiento del precedente¹⁷⁰, orgánico¹⁷¹, error inducido¹⁷² o violación directa de la Constitución.

276. Con relación al requisito de **legitimación** este se acredita, dada la calidad de la tutelante de cónyuge supérstite del señor Manuel Salvador González, quien fuera afiliado a Colpensiones, entidad de la que demandó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes en aplicación del principio de la condición más beneficiosa, y también en su calidad de parte (legitimación por activa) en el proceso judicial cuya decisión final cuestiona (sentencia dictada por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia el día 23 de noviembre de 2010 -legitimación por pasiva-).

277. En cuanto a la **inmediatez**, el caso amerita una revisión especial, por cuanto si bien la sentencia atacada se expidió el 23 de noviembre de 2010 y la acción de tutela se interpuso el 13 de marzo de 2017 (transcurrieron más de 6 años en la utilización de la acción constitucional), se presentan algunas particularidades que dan cuenta de la necesidad de realizar un estudio detallado al requisito.

¹⁶² Corte Constitucional, Sentencia C-590 de 2005.

¹⁶³ Este requisito no supone que la decisión cuestionada comporte necesariamente una irregularidad procesal, sino que la irregularidad que se alega por el tutelante tenga un efecto determinante en la providencia que se cuestiona.

¹⁶⁴ Cfr., Corte Constitucional, Sentencia SU-1219 de 2001.

¹⁶⁵ Cfr., de manera general, la Sentencia C-590 de 2005.

¹⁶⁶ Cfr., Corte Constitucional, sentencias SU-448 de 2011, SU-424 de 2012 y SU-132 de 2013.

¹⁶⁷ Cfr., Corte Constitucional, Sentencia SU-159 de 2002 y SU-226 de 2013.

¹⁶⁸ Cfr., Corte Constitucional, Sentencia SU-215 de 2016.

¹⁶⁹ Cfr., Corte Constitucional, Sentencia T-709 de 2010.

¹⁷⁰ Cfr., Corte Constitucional, sentencias C-083 de 1995, C-836 de 2001, C-634 de 2011, C-816 de 2011, C-818 de 2011 y C-588 de 2012.

¹⁷¹ Cfr., Corte Constitucional, sentencias T-929 de 2008 y SU-447 de 2011.

¹⁷² Cfr., Corte Constitucional, Sentencia T-863 de 2013.

278. En el presente asunto, a pesar del término excesivo entre la presentación de la acción de tutela y la sentencia judicial que se cuestiona, la accionante aduce que buscó asesoría privada y pública pero esta no fue efectiva, se evidencia que la tutelante presenta varias condiciones de riesgo como afectaciones delicadas a su salud, vejez, analfabetismo y pobreza extrema. Es posible inferir que su situación de intensa vulnerabilidad es justificación válida para haber acudido a la jurisdicción constitucional en un término razonable.

279. En aplicación analógica del *Test de procedencia* de que trata el numeral 3.2 *supra*, esta vez para valorar el requisito de inmediatez, la tutelante superó todas las condiciones:

Condiciones	Análisis en el caso concreto	Cumple / No cumple
<i>Pertenecer a un grupo de especial protección constitucional o encontrarse en uno o varios supuestos de riesgo</i>	La tutelante acredita pertenecer a un grupo de especial protección constitucional, como la tercera edad (77 años), es analfabeta, tiene multiplicidad de enfermedades crónicas y se encuentra en situación de pobreza extrema (puntaje 9,6 SISBEN).	Cumple el requisito del test de procedencia
<i>Afectación directa de la satisfacción de necesidades básicas, esto es, su mínimo vital y, en consecuencia, una vida en condiciones dignas por la carencia del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes</i>	La tutelante no cuenta con una fuente autónoma de renta, y se encuentra en los límites considerados para la pobreza extrema. Así las cosas, es evidente la afectación de su mínimo vital de no ser concedida la pensión de sobrevivientes.	Cumple el requisito del test de procedencia
<i>Dependencia económica del causante antes del fallecimiento de este, de tal manera que la pensión de sobreviviente sustituye el ingreso</i>	Se acreditó la dependencia económica de la tutelante con el causante.	No cumple el requisito del test de procedencia
<i>Circunstancias de imposibilidad de cotizar las semanas previstas en el Sistema General de Pensiones del</i>	En este caso particular se acreditó que el causante realizó máximos esfuerzos de cotización, al punto de alcanzar 146 semanas dentro de los tres	Cumple el requisito del test de procedencia

<i>causante</i>	años anteriores a la muerte.	
<i>El accionante tuvo una actuación diligente en adelantar las solicitudes administrativas o judiciales para solicitar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes</i>	La tutelante utilizó los mecanismos administrativos y judiciales en todas sus instancias e incluso el recurso extraordinario de casación. Las razones otorgadas para justificar la demora en la acción de tutela son atendibles en razón a sus particulares condiciones de vulnerabilidad.	Cumple el requisito del test de procedencia

280. En consecuencia, la acción de tutela presentada por la señora Lilia Rosa Ortiz Gonzalez, puede encontrar satisfecho el requisito de inmediatez.

281. En relación con el requisito de **subsidiariedad**, se entiende satisfecho toda vez que la accionante agotó la totalidad de los recursos judiciales a su disposición, incluso el recurso extraordinario de casación.

282. Con relación a las demás exigencias de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, todas se acreditan en el presente asunto. La decisión que se cuestiona no corresponde a una sentencia de tutela. En la acción de tutela se identificaron, de manera razonable, los hechos generadores de vulneración y los derechos vulnerados. Finalmente, el asunto es de relevancia constitucional en la medida que se controvierte una decisión judicial por adolecer de un presunto defecto por desconocimiento del precedente al aplicar, indebidamente, el principio de la condición más beneficiosa y desconocer el precedente constitucional.

283. Dado que los requisitos genéricos de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales se han satisfecho, es menester valorar si se ha configurado alguno de los requisitos específicos de procedencia.

284. La accionante indicó que el fallo atacado desconoció el precedente de la Corte Constitucional, en materia de condición más beneficiosa, aplicable a pensión de sobrevivientes. Para tales efectos, señaló como precedente desconocido el contenido en la Sentencia SU-442 de 2016. Para resolver este punto se remite a lo dicho en el *numeral 4.5.3*; de conformidad con dichas consideraciones, la Sentencia SU-442 de 2016 no era un precedente vinculante para la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia. De esta forma, podría entenderse que la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia no violó el precedente constitucional contenido en sentencia SU-442 de 2016, por una parte, por cuanto en el momento de expedirse la sentencia atacada no se había expedido la mencionada decisión y, por otro, por cuanto, como se indicó, este precedente corresponde a pensión de invalidez y no a pensión de sobrevivientes.

285. Ahora bien, lo que sí encuentra la Sala Plena que se configura es la violación al precedente de la propia Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia como de la Corte Constitucional. En este asunto no era necesario realizar el estudio de aplicación del principio de la condición más beneficiosa en relación con el Acuerdo 049 de 1990, sino de la ley inmediatamente anterior, esto es de la Ley 100 de 1993, lo cual ha sido siempre de aplicación incuestionable, tanto por la jurisprudencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, como de la Corte Constitucional. En efecto, el señor Manuel Salvador González aportó al Sistema General de Pensiones más de 26 semanas en el año inmediatamente anterior a su muerte, por lo cual cumplía con el requisito de semanas cotizadas establecido en la Ley 100 de 1993; adicionalmente, el señor González murió en marzo de 2003, esto es, con tan solo 3 meses de vigencia de la Ley 797 de 2003, así que, incluso, en la posición actual y más estricta de la Corte Suprema de Justicia debería haberse dado aplicación a la Ley 100 de 1993.

286. Ahora bien, en gracia de discusión, se observa que el argumento para la negativa inicial del ISS fue el no cumplimiento del requisito de fidelidad en la cotización, porque el afiliado fallecido sí tenía más de 50 semanas cotizadas en los últimos 3 años (146). El requisito de fidelidad fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional en la Sentencia C-556 de 2009 y, en su jurisprudencia ha señalado que la disposición fue inconstitucional *ab initio*.

287. Así las cosas, en el presente asunto no es necesario aplicar la regla de unificación establecida en la presente sentencia, dado que, a todas luces, el señor Gonzalez realizó las cotizaciones suficientes antes de su deceso para que le fuera reconocida la pensión de sobrevivientes a su beneficiaria, hoy accionante.

288. Se concluye, entonces, que la sentencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia desconoció su propio precedente jurisprudencial (al igual que el de la Corte Constitucional), al desconocer la aplicación del principio de la condición más beneficiosa, en el caso concreto, y no aplicar la ley inmediatamente anterior a la muerte del afiliado, esto es, la Ley 100 de 1993, caso en el cual hubiera cumplido requisitos de pensión.

289. En consecuencia, la acción de tutela presentada por la señora Lilia Rosa Ortiz de González debe concederse. En consecuencia, la Sala Plena dejará sin efectos la sentencia proferida por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, el 23 de noviembre de 2010, y le ordenará emitir una nueva sentencia, dentro de los treinta (30) días calendario, siguientes a la notificación de esta providencia, que deberá considerar los fundamentos de esta decisión.

6. Síntesis de la decisión

290. Con el propósito de resolver siete casos acumulados, la Sala Plena de la Corte Constitucional unificó su jurisprudencia en relación con el requisito de subsidiariedad, frente al análisis de procedencia de la acción de tutela, cuando se pretende el reconocimiento de pensión de sobrevivientes. Asimismo, ajustó su jurisprudencia en relación con el alcance del principio de la condición más beneficiosa, en cuanto a la aplicación ultractiva de regímenes de pensión de sobrevivientes anteriores a la expedición de la Ley que contiene el Sistema General de Pensiones.

291. Los casos acumulados compartían las siguientes características fácticas y normativas comunes: *(i)* Los accionantes son cónyuges o compañeros permanentes supervivientes de personas que cotizaron al Instituto de Seguros Sociales más de 300 semanas, con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993. *(ii)* En todos los casos, la muerte de los afiliados se produjo en vigencia de la Ley 797 de 2003. *(iii)* En ninguno de los casos se causó el derecho a la pensión de sobrevivientes conforme a las disposiciones de la Ley 797 de 2003, por cuanto no se acreditó que los afiliados hubiesen cotizado, como mínimo, 50 semanas dentro de los 3 años anteriores a la fecha de la muerte. *(iv)* En ninguno de los casos se acreditó que los afiliados hubiesen cotizado 26 semanas dentro del año inmediatamente anterior a la muerte, para efectos de considerar aplicable el régimen del artículo 46 (original) de la Ley 100 de 1993, en consonancia con el alcance que tanto la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia como la Corte Constitucional han otorgado al principio de la condición más beneficiosa en este supuesto.

292. Las diferencias fácticas y normativas específicas, entre los casos acumulados, fueron las siguientes: *(i)* En 5 de los 7 casos acumulados se acreditó que los tutelantes eran personas vulnerables, por encontrarse en diferentes circunstancias de riesgo, respecto de las cuales no tenían capacidades para resistir. *(ii)* En 3 de los 7 casos acumulados, los accionantes no acudieron ante la jurisdicción ordinaria laboral para lograr el reconocimiento de sus derechos; en 2 casos, los tutelantes agotaron la segunda instancia ante la jurisdicción ordinaria laboral y no interpusieron el recurso de casación; en los 2 casos restantes, los tutelantes acudieron al recurso de casación ante la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia. *(iii)* En 4 de los 7 casos acumulados la acción de tutela pretendió cuestionar una sentencia judicial; en los 3 casos restantes la acción de tutela cuestionó los actos administrativos expedidos por Colpensiones, que negaron la pensión de sobrevivientes.

293. Los problemas jurídicos resueltos por la Corte Constitucional fueron los siguientes: *(i)* ¿En qué supuestos es la acción de tutela subsidiaria y, por tanto procedente, ante la posible ineficacia del medio judicial ordinario para solicitar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, en atención a las circunstancias particulares del accionante? *(ii)* ¿En qué circunstancias el principio de la condición más beneficiosa, que se ha derivado del artículo 53 de la Constitución Política, da lugar a que se aplique, de manera ultractiva, las

disposiciones del Acuerdo 049 de 1990 –o de un régimen anterior- en cuanto al requisito de las semanas de cotización, para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes de un afiliado que fallece en vigencia de la Ley 797 de 2003?

294. La Corte Constitucional unificó su jurisprudencia en cuanto a la valoración del requisito de subsidiariedad de la acción de tutela en materia de pensión de sobrevivientes. La Sala Plena constató una diversidad en los criterios utilizados por las Salas de Revisión, en cuanto a la forma de valorar la eficacia del medio ordinario, para la resolución de conflictos relacionados con el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes¹⁷³. Ante esta diversidad, la Sala Plena unificó su jurisprudencia en el siguiente sentido: la acción de tutela se debe considerar subsidiaria si se establece que el tutelante cumple con las siguientes condiciones, cada una necesaria y en conjunto suficientes, del siguiente *Test de Procedencia*: (i) Debe establecerse que el accionante pertenece a un grupo de especial protección constitucional o se encuentra en uno o varios supuestos de riesgo tales como analfabetismo, vejez, enfermedad, pobreza extrema, cabeza de familia o desplazamiento. (ii) Debe establecerse que la carencia del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes que solicita el accionante afecta directamente la satisfacción de sus necesidades básicas, esto es, su mínimo vital y, en consecuencia, una vida en condiciones dignas. (iii) Debe establecerse que el accionante dependía económicamente del causante antes del fallecimiento de este, de tal manera que la pensión de sobreviviente sustituye el ingreso que aportaba el causante al tutelante-beneficiario. (iv) Debe establecerse que el causante se encontraba en circunstancias en las cuales no le fue posible cotizar las semanas previstas en el Sistema General de Pensiones para adquirir la pensión de sobrevivientes. Finalmente, (v) debe establecerse que el accionante tuvo una actuación diligente en adelantar las solicitudes administrativas o judiciales para solicitar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.

295. La Corte Constitucional ajustó su jurisprudencia en cuanto al alcance del principio de la condición más beneficiosa en materia de pensión de sobrevivientes, de conformidad con las siguientes consideraciones:

296. (i) De conformidad con lo dispuesto por el Acto Legislativo 01 de 2005, los requisitos y beneficios para adquirir el derecho a una pensión de sobrevivientes son los dispuestos en las leyes del Sistema General de Pensiones, esto es, el sistema reglado entre otras, por la Ley 100 de 1993 y modificado por la Ley 797 de 2003. Esta regla constitucional impide la aplicación ultractiva de regímenes de pensiones de sobrevivientes anteriores a la Ley 100 de 1993.

¹⁷³ Algunas sentencias de las Salas de Revisión que han flexibilizado el criterio de subsidiariedad han sido: T-184 de 1994, T-484 de 1997, T-120A de 1998, T-169 de 1998, T-070 de 1998, T-072 de 1998, T-364 de 1998, T-242 de 1998, T-827 de 1999, T-264 de 2000, T-264 de 2000, T-542 de 2000, T-380 de 2017, T-448 de 2017, T-460 de 2017, T-501 de 2017 y T-626 de 2017. En las siguientes se hizo una aplicación estricta del mismo: T-426 de 1992, T-076 de 1996, T-323 de 1996, T-588 de 2000, T-719 de 2000, T-402 de 2017, T-482 de 2017 y T-008 de 2018.

297. (ii) Varias Salas de Revisión han aplicado, de manera ultractiva, el régimen previsto por el Acuerdo 049 de 1990 -e incluso regímenes anteriores-¹⁷⁴, en cuanto al primer requisito para la causación del derecho, esto es, el número mínimo de semanas de cotización para la obtención de la pensión de sobrevivientes.

298. (iii) Asimismo, en la Sentencia SU-442 de 2016 la Sala Plena aplicó de forma ultractiva el régimen del Acuerdo 049 de 1990, en cuanto al requisito del número mínimo de semanas de cotización para la pensión de invalidez. Sin embargo, debido a que la pensión de sobrevivientes tiene una finalidad distinta de aquella de la pensión de invalidez -a saber, amparar al beneficiario del riesgo de desaparición del ingreso del cotizante, y garantizar la sustitución de este emolumento por el provisto por la pensión-, la Sala Plena no cambió su jurisprudencia acerca de la aplicación ultractiva del Acuerdo 049 de 1990 o anteriores, en cuanto tiene que ver con la pensión de invalidez, sino que la distinguió de aquella que debe aplicarse en cuanto a la pensión de sobrevivientes.

299. (iv) La Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha interpretado el principio de la condición más beneficiosa de una forma que lejos de resultar constitucionalmente irrazonable es acorde con el Acto Legislativo 01 de 2005. Para dicha Corte, este principio no da lugar a la aplicación ultractiva del Acuerdo 049 de 1990 u otros regímenes anteriores. Por tanto, el hecho de que el cotizante hubiese realizado aportes pensionales, por lo menos por el número mínimo de semanas previsto en dicha normativa para acceder a la pensión de sobrevivientes, sumado a la muerte del cotizante tras la expedición de la Ley 797 de 2003, no genera el derecho a recibir la pensión de sobrevivientes para el beneficiario. Esta regla, en todo caso, sí ha considerado la aplicación ultractiva de las disposiciones de la Ley 100 de 1993, para efectos del cómputo de las semanas mínimas de cotización, únicamente en aquellos supuestos en los que la muerte del afiliado hubiese acaecido dentro de los 3 años posteriores a la entrada en vigencia de la Ley 797 de 2003¹⁷⁵.

300. (v) No obstante, para la Corte Constitucional, la regla dispuesta por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia sí resulta desproporcionada y contraria a los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital y vida en condiciones dignas, cuando quien pretende acceder a la pensión de sobrevivientes es una persona vulnerable. En estos casos, los fines que persigue el Acto Legislativo 01 de 2005 -hacer viable el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, en condiciones de universalidad y de igualdad para todos los cotizantes- tienen un menor peso en comparación con la muy severa afectación de los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo

¹⁷⁴ Cfr., entre otras, las sentencias T-566 de 2014, T-719 de 2014, T-735 de 2016, T-084 de 2017 y T-235 de 2017.

¹⁷⁵ Esta postura fue unificada por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia en la Sentencia del 25 de enero de 2017, Expediente SL45650-2017, Radicación N° 45262.

vital y vida en condiciones dignas de las personas vulnerables. Por tanto, solo respecto de estas personas resulta proporcionado interpretar el principio de la condición más beneficiosa en el sentido de aplicar, de manera ultractiva, las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990 –o regímenes anteriores- en cuanto al primer requisito, semanas de cotización, para efectos de valorar el otorgamiento de dicha prestación económica, aunque el segundo requisito, la condición de la muerte del afiliado hubiese acaecido en vigencia de la Ley 797 de 2003. Si bien estas personas vulnerables no adquirieron el derecho a la pensión de sobrevivientes en vigencia del Acuerdo 049 de 1990, los aportes del afiliado, bajo dicho régimen, dieron lugar a una expectativa que, por las circunstancias particulares del tutelante, amerita protección constitucional.

301. (vi) Solo para efectos del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes se considerarán como personas vulnerables aquellos individuos que hayan superado el Test de procedencia antes descrito. Para estas personas, las sentencias de tutela tendrán efecto declarativo del derecho y solo se podrá ordenar el pago de mesadas pensionales a partir de la presentación de la acción de tutela.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero. REVOCAR la sentencia del 13 de octubre de 2016, de la Sala Penal de Decisión del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Pereira (Risaralda), que confirmó la sentencia del 24 de agosto de 2016, del Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Pereira, dentro del proceso de tutela promovido por María Bernarda Mazo Villa en contra de Colpensiones (expediente T-6.027.321). En su lugar, **CONCEDER** el amparo a los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital y vida en condiciones dignas, como consecuencia de su situación de vulnerabilidad. En consecuencia, **ORDENAR** a COLPENSIONES conceder la pensión de sobrevivientes a la tutelante y pagar las mesadas pensionales dejadas de percibir a partir de la presentación de la acción de tutela.

Segundo. CONFIRMAR la decisión del 3 de febrero de 2017, de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia que, a su vez, confirmó la sentencia de 1 de diciembre de 2016 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, que negó la acción de tutela interpuesta por Javier Augusto Arroyave Cadavid (expediente T-6.029.414), pero en el sentido de **DECLARAR IMPROCEDENTE** la acción de tutela, al no haber acreditado el requisito de inmediatez.

Tercero. CONFIRMAR la sentencia de junio 22 de 2017, del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá - Sala Civil, que confirmó la sentencia de primera instancia, proferida el 24 de mayo de 2017 por el Juzgado 47 Civil del Circuito de Bogotá, dentro del proceso de tutela promovido por la señora Aminta León de Cuchigay contra Colpensiones (expediente T-6.294.392), pero en el sentido de **NEGAR** la acción de tutela, al no haberse acreditado su ejercicio subsidiario.

Cuarto. REVOCAR la sentencia de julio 6 de 2017, de la Sala Segunda de Decisión de Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, que revocó la sentencia del 9 de junio de 2017 del Juzgado Trece de Familia de Oralidad de Medellín, dentro del proceso de tutela promovido por la señora María del Carmen Gutiérrez contra Colpensiones (expediente T-6.384.059). En su lugar, **CONCEDER** el amparo a los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital y vida en condiciones dignas, como consecuencia de su situación de vulnerabilidad. En consecuencia, **ORDENAR** a COLPENSIONES conceder la pensión de sobrevivientes a la tutelante y pagar las mesadas pensionales dejadas de percibir a partir de la presentación de la acción de tutela.

Quinto. REVOCAR la sentencia del 3 de agosto de 2017, de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, que confirmó la decisión de primera instancia del 17 de mayo de 2017, proferida por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, dentro del proceso de tutela promovido por la señora Ana Leonor Ruiz de Pardo contra la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá y Colpensiones (expediente T-6.356.241). En su lugar, **CONCEDER** el amparo a los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital y vida en condiciones dignas, como consecuencia de su situación de vulnerabilidad. En consecuencia, **ORDENAR** al Tribunal Superior de Bogotá emitir una nueva sentencia, dentro de los treinta (30) días calendario, siguientes a la notificación de esta providencia, que tendrá como fundamento las consideraciones de esta decisión.

Sexta. REVOCAR la sentencia del 2 de febrero de 2017, de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, que confirmó la decisión de primera instancia del 6 de diciembre de 2016, proferida por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, dentro del proceso de tutela promovido por la señora Amilbia de Jesús Usma de Vanegas contra la Sala Laboral del Tribunal Superior de Pereira y Colpensiones (expediente T-6.018.806). En su lugar, **CONCEDER** el amparo a los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital y vida en condiciones dignas, como consecuencia de su situación de vulnerabilidad. En consecuencia, **ORDENAR** al Tribunal Superior de Pereira emitir una nueva sentencia, dentro de los treinta (30) días calendario, siguientes a la notificación de esta providencia, que tendrá como fundamento las consideraciones de esta decisión.

Séptimo. REVOCAR la decisión del 23 de marzo de 2017, de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia que negó la acción de tutela interpuesta por Lilia Rosa Ortiz de González contra la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia y COLPENSIONES (expediente T-6.134.961). En su lugar, **CONCEDER** el amparo a los derechos fundamentales al debido proceso, seguridad social, mínimo vital y vida en condiciones dignas, al acreditarse un defecto por desconocimiento del precedente, en la sentencia de 23 de noviembre de 2010, proferida por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia en el proceso ordinario laboral que inició la señora Ortiz de González contra el ISS, hoy COLPENSIONES. En consecuencia, **ORDENAR** a la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia emitir una nueva sentencia, dentro de los treinta (30) días calendario, siguientes a la notificación de esta providencia, que deberá considerar los fundamentos de esta decisión.

Sexto. LEVANTAR la suspensión de términos decretada por la Sala Plena, en los expedientes de tutela de que trata esta sentencia.

Séptimo. EXPEDIR, por Secretaría General, las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Comuníquese y cúmplase,

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Presidente

Con aclaración de voto

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

Con salvamento de voto

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Magistrada
Con aclaración de voto

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada
Con salvamento parcial de voto

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS
Magistrado
Con salvamento de voto

ALBERTO ROJAS RÍOS
Magistrado
Con salvamento de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General