



**Sentencia T-045/22**

Expediente: T-8.344.971

Acción de tutela interpuesta por Yesica María Puche Medrano, por medio de apoderado judicial, en contra de la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. y de Seguros de Vida Alfa S.A.

Magistrada ponente:  
PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Bogotá D.C., catorce (14) de febrero de dos mil veintidós (2022)

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Gloria Stella Ortiz Delgado, Cristina Pardo Schlesinger y Paola Andrea Meneses Mosquera, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente,

**SENTENCIA**

En el trámite de revisión del fallo de única instancia, del 2 de julio de 2021, proferido por el Juzgado Tercero de Ejecución Civil Municipal de Medellín, Antioquia, que amparó los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de Yesica María Puche Medrano dentro del proceso de tutela promovido en contra de la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. y de Seguros de Vida Alfa S.A.

El expediente de la referencia fue escogido para revisión mediante el auto del 28 de septiembre de 2021, proferido por la Sala de Selección de Tutelas Número Nueve<sup>[1]</sup>.

## I. ANTECEDENTES

### 1. Hechos

1. Yesica María Puche Medrano tiene 44 años de edad<sup>[2]</sup>. El 8 de noviembre de 2017, la accionante solicitó su traslado del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (en adelante, RAIS) al Régimen de Prima Media con Prestación Definida (en adelante, RPM). Mediante oficio del 17 de noviembre de 2017, Colpensiones aceptó el traslado de régimen de la accionante, cuya afiliación está vigente desde el 1 de enero de 2018.

2. El 24 de mayo de 2018 y el 14 de mayo de 2019, Yesica María Puche Medrano solicitó a Colpensiones que determinara su pérdida de capacidad laboral u ocupacional. Mediante Dictamen Pericial de la Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional del 26 de noviembre de 2019, Colpensiones determinó que la accionante tenía una pérdida de capacidad laboral –PCL– de origen común del 67.1% y fijó como fecha de estructuración el 08 de agosto de 2017<sup>[3]</sup>. En dicho Dictamen, el grupo médico calificador concluyó que Yesica María Puche Medrano presentó un “*infarto cerebral*” el 8 de agosto de 2017, lo cual le ocasionó “*hemiparesia derecha, disartria (...) y dificultad al desplazarse*”<sup>[4]</sup>. Asimismo, estableció que: (i) necesita el apoyo “*de terceras personas para decidir por sí mism[a]*”; (ii) requiere “*dispositivos de apoyo (para realizar sus actividades de la vida diaria)*”<sup>[5]</sup> y (iii) se trata de una enfermedad “*degenerativa, progresiva y crónica*”<sup>[6]</sup>. El Dictamen quedó en firme, debido a que la señora Puche Medrano no presentó ninguna inconformidad.

3. *Primera solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez.* El 18 de marzo de 2020, con base en dicho dictamen, la accionante solicitó a Colpensiones el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez<sup>[7]</sup>. Mediante Resolución SUB 93056 de 16 de abril de 2020, Colpensiones negó el reconocimiento de la prestación, porque “*para el 08 de agosto de 2017, fecha en que se estructuró la invalidez del asegurado, se encontraba afiliado al fondo de Pensiones PORVENIR, razón por la cual la entidad encargada de tramitar y decidir la prestación económica del asegurado, es el Régimen de Ahorro Individual administrado por los fondos privados de pensiones, que en este caso corresponde a la AFP PORVENIR*”.

4. *Primera solicitud de tutela.* El 1 de junio de 2020, Yesica Puche Medrano presentó acción de tutela contra Colpensiones. Esto, por considerar que dicha entidad vulneró sus derechos fundamentales al haberle negado el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez<sup>[8]</sup>. La accionante señaló que “*en el mes de agosto del año 2017 [sufrió] un infarto cerebral*” y que, en efecto, para esa fecha se “*encontraba afiliada al fondo de pensiones privado Porvenir*”<sup>[9]</sup>. No obstante, señaló que su situación específica no “*encuadra*” en lo dispuesto por “*el artículo 6 del Decreto 3995 de 2008*”<sup>[10]</sup>. Por tal razón, solicitó: (i) que se tutelaran sus derechos fundamentales “*a la vida en condiciones dignas, a la seguridad social, al mínimo vital y a la dignidad humana*” y (ii) que se ordenara a Colpensiones “*efectuar en [su] favor el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez desde la fecha de estructuración, esto es, desde el 08 de agosto del 2017, por encontrarse causados los requisitos que para tal reconocimiento dispone la [L]ey 100 de 1993*”<sup>[11]</sup>.

5. Mediante sentencia del 9 de junio de 2020, el Juez Segundo de Familia del Circuito – Oralidad de Montería, Córdoba, declaró la improcedencia de la acción de tutela presentada por Yesica María Puche Medrano contra Colpensiones, porque no satisfizo el requisito de subsidiariedad. Primero, señaló que la accionante no había agotado los mecanismos principales ante la jurisdicción ordinaria para “*dirimir las controversias que se refieran al Sistema de Seguridad Social Integral, entre afiliados, beneficiarios o usuarios*”. Segundo, concluyó que “*en el presente caso no se demostró que exista un perjuicio irremediable*”<sup>[12]</sup>.

6. Mediante sentencia del 6 de julio de 2020, la Sala Tercera de Decisión Civil – Familia – Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería, Córdoba, confirmó la decisión de primera instancia. Señaló que “*en*

*el presente caso no se demostró que el medio ordinario con el que cuenta la accionante no fuera idóneo y eficaz para obtener el reconocimiento y pago de la pensión reclamada”. Además, advirtió que “no se evidenci[ó] la existencia de un perjuicio irremediable”<sup>[13]</sup>.*

7. *Segunda solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez.* El 16 de febrero de 2021, la accionante, mediante apoderado judicial, solicitó a Porvenir la calificación de su pérdida de capacidad laboral y el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez de forma retroactiva “*a la fecha de estructuración de la invalidez, debidamente indexada a la fecha de reconocimiento y con los intereses moratorios establecidos en el artículo 141 de la Ley 100 de 1993, generados por la tardanza en el reconocimiento y pago de la prestación económica, liquidados desde la fecha de su exigibilidad hasta la fecha de su pago efectivo*”<sup>[14]</sup>.

## **2. Trámite de la acción de tutela**

8. *Solicitud de tutela.* El 21 de junio de 2021, Yesica María Medrano Puche, por medio de apoderado judicial, presentó acción de tutela contra Porvenir y contra Seguros de Vida Alfa S.A. por considerar que dichas entidades vulneraron su derecho fundamental de petición, “*en conexión con el derecho a la seguridad social integral*”<sup>[15]</sup>, por no haber resuelto de fondo su solicitud presentada el 16 de febrero de 2021, relacionada con la definición de su situación pensional.

9. El apoderado de la accionante señaló que luego de “*las averiguaciones telefónicas realizadas, [Porvenir le] informó que la documentación había sido remitida a ALFA SEGUROS DE VIDA S.A., por ser la encargada de realizar la respectiva calificación de pérdida de capacidad laboral de la accionante*”<sup>[16]</sup>. La entidad accionada le indicó a la accionante que con dicha compañía “*se contrató el seguro previsional por invalidez y muerte para la fecha de estructuración de la invalidez*”<sup>[17]</sup>. La accionante advirtió que para la fecha de la presentación de la acción de tutela, las entidades accionadas no habían “*notificado una respuesta de fondo que determin[ara] [su] pérdida de capacidad laboral y que consecuentemente defin[iera] su situación pensional*”<sup>[18]</sup>.

10. *Pretensiones de la acción de tutela.* La accionante solicitó al juez de tutela: (i) amparar su derecho fundamental de petición “*en conexión con el derecho a la seguridad social integral y los derechos de las personas en*

*condiciones de inferioridad o de debilidad debido a su estado de salud”* y (ii) ordenar a las entidades accionadas que “*emit[ieran] una respuesta de fondo que defin[iera] la situación de la accionante*”<sup>[19]</sup>.

11. *Respuesta de Porvenir.* Mediante escrito de 23 de junio de 2021, la Directora de Acciones Constitucionales de Porvenir solicitó negar el amparo pretendido y, de manera subsidiaria, declarar improcedente la acción de tutela. Primero, señaló que Porvenir no había vulnerado los derechos fundamentales de la accionante. Recordó que Colpensiones fue quien negó la solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez de la señora Puche Medrano, con fundamento en que a quien correspondía resolver dicha petición era Porvenir, ya que, para la fecha de estructuración de la invalidez, la accionante estaba afiliada a dicho fondo. Por lo tanto, solicitó la vinculación de Colpensiones al trámite de tutela para conformar de manera adecuada el contradictorio. Esto, debido a que el fondo ya había realizado “*la devolución de todos los aportes de la señora Yesica María Puche Medrano a las cuentas*” de dicha entidad<sup>[20]</sup>. Además, advirtió que era “*necesario que [Colpensiones] remit[iera] el expediente a Porvenir y reali[zara] la devolución de todos los aportes [de la accionante]*”<sup>[21]</sup>. Segundo, argumentó que la acción de tutela no satisfizo el requisito de subsidiariedad, porque el conocimiento de los conflictos referentes al sistema de seguridad social integral corresponde a la jurisdicción ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social.

12. *Auto de vinculación de Colpensiones al trámite de tutela.* Mediante auto del 24 de junio de 2021, “*con base en la respuesta emitida por Porvenir*”<sup>[22]</sup> a la acción de tutela, el Juez Tercero de Ejecución Civil Municipal de Medellín vinculó al trámite de tutela a Colpensiones.

13. *Respuesta de Colpensiones a la acción de tutela.* Mediante escrito del 29 de junio de 2021, la Directora de Acciones Constitucionales de Colpensiones solicitó la desvinculación de la entidad por falta de legitimación en la causa por pasiva. Indicó que según lo dispuesto por los artículos 1º y 3º del Decreto 2011 de 2013, Colpensiones no tenía competencia para resolver la solicitud de la accionante, porque sus pretensiones estaban dirigidas a Porvenir. Señaló que la entidad, “*una vez realizado el estudio de la solicitud de la accionante y [después de] determinar que [no era] la (...) competente para resolver la prestación (...) desplegó las acciones administrativas necesarias para remitir el expediente pensional*” de Yesica Puche Medrano a Porvenir para lo de su competencia<sup>[23]</sup>.

14. *Sentencia de única instancia.* Mediante sentencia de 2 de junio de 2021, el Juez Tercero de Ejecución Civil Municipal de Medellín amparó de manera definitiva los derechos fundamentales de Yesica María Puche Medrano a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida digna. En consecuencia, ordenó a Colpensiones reconocer y pagar la pensión de invalidez a la accionante dentro de los quince días siguientes a la notificación del fallo. Además, determinó que “*por sustracción de materia*” no proferiría ninguna orden contra Porvenir y Seguros de Vida Alfa S.A. En primer lugar, concluyó que “*sería desproporcionado exigir [a la accionante] que acuda al proceso ordinario laboral para reclamar la pensión de invalidez*”<sup>[24]</sup>. Esto, porque “*se encuentra en situación de discapacidad y no cuenta con los ingresos suficientes para cubrir sus gastos básicos y satisfacer su mínimo vital*”. Por lo tanto, “*el mecanismo procesal laboral principal (...) no es idóneo ni eficaz*” en el caso concreto. De otra parte, concluyó que, a pesar de que Yesica María Puche estaba afiliada a Porvenir para la fecha de estructuración de la invalidez, Colpensiones “*la afilió y recibió el bono pensional*”<sup>[25]</sup>. Por lo tanto, “*con la llegada de la accionante [asumió] no solo el cobro de los aportes sino también [su] atención médica*”<sup>[26]</sup>. Advirtió que “*haberle negado el reconocimiento de la pensión de invalidez no es de recibo*”<sup>[27]</sup>, porque “*la accionante cumple con las condiciones necesarias*” para acceder a dicha prestación<sup>[28]</sup>.

### **3. Actuaciones posteriores a la sentencia de tutela**

15. *Incidente de desacato.* El 31 de agosto de 2021, el apoderado de la accionante formuló incidente de desacato contra Colpensiones. Afirmó que dicha entidad no le había notificado aún “*la Resolución por medio de la cual orden[ara] el cumplimiento de la sentencia de tutela*” proferida por el Juez Tercero de Ejecución Civil Municipal de Medellín el 2 de julio de 2021. Mediante auto del 8 de septiembre de 2021, dicha autoridad judicial abrió incidente de desacato en contra del presidente de Colpensiones.

16. *Reconocimiento y pago de la pensión de invalidez.* Mediante Resolución SUB 223620 del 13 de septiembre de 2021, Colpensiones cumplió el fallo de tutela proferido el 2 de julio de 2021 por el Juez Tercero de Ejecución Civil Municipal de Medellín. En consecuencia, resolvió “*reconocer y ordenar el pago a favor de la [accionante] (...) de una pensión mensual vitalicia de invalidez en los siguientes términos y cuantías: [...] Valor mesada a 1 de*

octubre de 2021 = \$908.526.00”. Además, ordenó incluir dicha prestación y el retroactivo “*si hay lugar a ello*” en la nómina de octubre de 2021<sup>[29]</sup>.

17. *Solicitud de selección del expediente para revisión.* Mediante escrito del 10 de septiembre de 2021, el Gerente de Defensa Judicial de Colpensiones solicitó la selección del expediente para revisión por parte de la Corte Constitucional. Afirmó que el Juez Tercero de Ejecución Civil Municipal de Medellín, al ordenar a Colpensiones el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez a favor de Yesica María Puche Medrano “*a pesar de que el riesgo sufrido se estructuró en vigencia de su afiliación con el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad*”, incurrió en “*desconocimiento del precedente constitucional contenido en la sentencia SU-313 de 2020 (...); desconoció que la acción de tutela de la [accionante] no cumplió el requisito de subsidiariedad (...) y desconoció la competencia territorial de la acción de tutela*”<sup>[30]</sup>. Señaló que el caso reviste relevancia constitucional, porque “*implica la afectación de los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad de Colpensiones, en conexidad con el desconocimiento del principio de sostenibilidad financiera del sistema pensional, con ocasión al grave daño patrimonial o detrimento del tesoro público en ración de la sentencia de tutela que ordena el reconocimiento de la pensión de invalidez a favor de Yesica María Puche Medrano (...) aún cuando la pérdida de capacidad laboral se estructuró cuando la demandante se encontraba vinculada al régimen de Ahorro Individual con Solidaridad*”<sup>[31]</sup>.

18. Asimismo, argumentó que la sentencia proferida por el juez de instancia desconoció la regla fijada por la Corte Constitucional en la sentencia SU-313 de 2020, en la cual se determinó que “*el régimen responsable por el pago de una pensión de invalidez será aquel en donde estaba afiliado un ciudadano para el momento en que se estructuró su PCL*”<sup>[32]</sup>.

## **II. ACTUACIONES JUDICIALES EN SEDE DE REVISIÓN**

19. Mediante el auto del 16 de diciembre de 2021, la magistrada sustanciadora ordenó la práctica de las siguientes pruebas: primero, le solicitó a Yesica María Puche Medrano información sobre su situación socioeconómica y de salud, su red de apoyo familiar, si había iniciado alguna acción ante la jurisdicción ordinaria para obtener el reconocimiento de su pensión de invalidez y copia de las solicitudes presentadas a Colpensiones y Porvenir relacionadas con el reconocimiento y pago de dicha prestación<sup>[33]</sup>.

Segundo, solicitó a Porvenir la historia laboral de la accionante y los soportes del trámite de traslado del RAIS al RPM, así como de las peticiones presentadas por la accionante y las respectivas respuestas<sup>[34]</sup>. Por último, le solicitó a Colpensiones información sobre el trámite de afiliación de la accionante a dicha entidad, soportes del giro de los aportes que recibió de parte de Porvenir y del cumplimiento de la sentencia del 2 de julio de 2021, proferida por el Juez Tercero de Ejecución Civil Municipal de Medellín<sup>[35]</sup>.

20. *Respuesta de Porvenir al auto de pruebas.* Mediante escrito de 14 de enero de 2022, la Directora de Acciones Constitucionales de Porvenir indicó que la accionante “*estuvo afiliada al fondo de pensiones obligatorias Porvenir S.A. del 1 de septiembre de 2012 al 1 de enero de 2018*”. Aportó (i) la historia laboral de la accionante, (ii) formulario de afiliación y solicitud de traslado de régimen radicada por la accionante, (iii) certificado de egreso, (iv) comunicación de notificación de traslado de régimen, (v) soportes del giro de todos los aportes que se encontraban en la cuenta de Porvenir de la accionante a Colpensiones, (vi) solicitud de valoración de pérdida de capacidad laboral del 16 de febrero de 2021 presentada por la accionante y (vii) respuesta emitida por la compañía de Seguros de Vida Alfa S.A.

21. *Respuesta de Colpensiones al auto de pruebas.* Mediante oficio de 17 de enero de 2022, Colpensiones remitió copia completa del expediente administrativo de Yesica María Puche Medrano. De forma posterior, mediante escrito de 24 de enero de 2022, informó que la accionante “*se encuentra afiliada al Régimen de Prima Media con Prestación Definida a cargo de Colpensiones desde el 01/08/2018, fecha en la que se hizo efectivo el traslado*”<sup>[36]</sup>. Al respecto, adjuntó certificado de afiliación del 14 de enero de 2022 y el formulario de afiliación a Colpensiones del 8 de noviembre de 2017. Además, señaló que Porvenir “*realizó un pago por el afiliado por valor de \$974.839, por concepto de Saldos Positivos (...) del 15/05/2018*”<sup>[37]</sup>. Asimismo, “*realizó el pago para el afiliado por concepto de No Vinculados por valor de \$118.155 el 16/01/2018*”. Finalmente, “*se evidenció (...) un pago para el afiliado efectuado el 05/02/2018 por concepto de Traslado por valor de \$48.549.703 (...) el 27/06/2018 mediante el cual reportó detalle de la historia de los periodos comprendidos entre el 200501 a 200503, 200807 a 200810, 201001 a 201712*”<sup>[38]</sup>. De otra parte, indicó que la accionante, durante dichos periodos, acumuló un total de 532 semanas cotizadas<sup>[39]</sup>.

22. De otra parte, indicó que “*a corte del 17 de enero de 2022, [la accionante] se encuentra ingresada en la nómina de pensionados desde el mes*

de octubre de 2021 y en la actualidad se encuentra en estado ACTIVA”. Esto, en virtud de la Resolución SUB-223620 del 13 de septiembre de 2021, mediante la cual Colpensiones cumplió el fallo de tutela proferido el 2 de julio de 2021 por el Juez Tercero de Ejecución Civil Municipal de Medellín. Asimismo, relacionó los pagos realizados a favor de la accionante, así<sup>[40]</sup>:

Periodo	Valor Mesada	EPS	Neto Girado
202110	\$908.526	\$72.000	\$835.826
202111	\$1.817.052	\$72.700	\$1.744.352
202112	\$908.526	\$72.700	\$835.826
202201	\$1.000.000	\$40.000	\$960.000

23. *Respuesta de Yesica María Puche Medrano al auto de pruebas.* Mediante escrito de 17 de enero de 2021, el apoderado de la accionante indicó que, en la actualidad, “la pensión de invalidez (...) está cubriendo parcialmente [los] requerimientos médicos [de la accionante], pues la atención de la EPS es bastante irregular”<sup>[41]</sup>. Además, señaló que ella tiene que asumir por su cuenta los gastos de los medicamentos que necesita para prevenir una nueva afectación a su salud y que cubre su manutención diaria y la de su familia con la mesada pensional. Informó que vive en un inmueble ubicado en el municipio de Cereté, Córdoba, que es de propiedad de una prima de su esposo, “quien permite que [habiten] ahí”<sup>[42]</sup> mientras cuidan el lugar. Indicó que es “profesional en auditoría médica” y que su núcleo familiar está conformado por su esposo y su hija menor de edad. Actualmente la accionante “no está desempeñando ninguna actividad con vinculación laboral” y su esposo “tiene una tienda en línea de productos de insumos de belleza”. Su hija “estudia primaria en el colegio diocesano Pablo VI Cereté”. Advirtió que la situación económica de su familia es precaria, porque, de un lado, tiene muchas “obligaciones financieras” pendientes y, de otro, los recursos que reciben no son suficientes, porque la accionante “requier[e] mucho tiempo en cuidados y ayuda, lo que le resta tiempo para trabajar con la tienda en línea” y “el dinero no alcanza para pagarle a alguien que cuide de [ella] y de su hija”<sup>[43]</sup>. Además, advirtió que por su situación médica necesita apoyo “para trasladarse desde la cama (...) hasta la silla”, “para [su] aseo personal y necesidades fisiológicas” y requiere ayuda verbal y física para las diferentes actividades cotidianas<sup>[44]</sup>.

24. Por otra parte, indicó que no ha iniciado ninguna acción ante la jurisdicción ordinaria laboral. Esto, porque está “a la espera de los resultados de la presente revisión para instaurar la demanda en contra de las

*administradoras de fondos de pensiones” con el propósito de obtener el reconocimiento de la pensión de invalidez de forma retroactiva. Además, “como la [prestación] fue reconocida de manera definitiva por el juez constitucional, no se estableció en el fallo de tutela un plazo perentorio para iniciar la acción por la vía ordinaria”<sup>[45]</sup>. Por último, el apoderado de la accionante afirmó que “la acción de tutela se presentó en la ciudad de Medellín, porque [ese] es [su] domicilio profesional”, razón por la cual “la solicitud de valoración de capacidad laboral se radicó en las oficinas de PORVENIR ubicadas en la ciudad de Medellín”<sup>[46]</sup>.*

### **III. CONSIDERACIONES**

#### **1. Competencia**

25. La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de tutela proferido dentro del trámite 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 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

#### **2. Metodología de decisión**

26. Para resolver el presente caso, la Sala seguirá la siguiente metodología. Primero, analizará la eventual configuración de las situaciones de temeridad y cosa juzgada constitucional. Esto, porque, en su escrito de selección y en la respuesta a la acción de tutela de la referencia, Colpensiones advirtió la existencia de otra acción de tutela formulada por la accionante el 1 de julio de 2020 en la ciudad de Montería (**III.3 infra**). Segundo, en caso de que no se configure ninguno de los dos fenómenos aludidos, la Sala examinará si la acción de tutela cumple con los requisitos generales de procedibilidad (**III.4 infra**). Tercero, de resultar procedente, formulará el problema jurídico y determinará si las entidades accionadas vulneraron los derechos fundamentales de petición, a la seguridad social y al mínimo vital de Yesica María Puche Medrano (**III.5 infra**). Por último, de encontrarse alguna violación a un derecho fundamental, determinará las órdenes a emitir para subsanar la violación (**III.6 infra**).

#### **3. Cuestión previa: Cosa juzgada constitucional y temeridad**

27. Para iniciar, a la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional le corresponde determinar si en el presente caso se configuró la cosa juzgada constitucional y si existió temeridad en el ejercicio de la acción de tutela. Esto, porque Colpensiones afirmó que Yesica María Puche Medrano ya había iniciado una acción de tutela contra dicha entidad “*bajo el rad. 23001311000220200010800*”<sup>[47]</sup>. En este contexto, el Tribunal Superior de Montería, Sala Civil – Familia – Laboral, mediante sentencia de 06 de julio de 2020, confirmó el fallo del 9 de junio de 2020, proferido por el Juzgado Segundo de Familia del Circuito de Montería, mediante el cual declaró improcedente dicha acción de tutela. El expediente no fue seleccionado para revisión por parte de la Corte Constitucional.

28. *Cosa juzgada constitucional.* El inciso primero del artículo 243 de la Constitución Política dispone que la acción de tutela está sujeta a los parámetros de la cosa juzgada constitucional. En consecuencia, las sentencias proferidas por las diferentes salas de revisión de tutelas de la Corte Constitucional, así como aquellas que no son seleccionadas para revisión, hacen tránsito a cosa juzgada<sup>[48]</sup>. La cosa juzgada constitucional es una “*institución procesal con un efecto impeditivo para emitir un nuevo pronunciamiento judicial sobre un asunto ya decidido*”<sup>[49]</sup>. En tal sentido, asegura que las controversias que ya han sido decididas por las autoridades judiciales competentes no sean reabiertas, con lo cual se garantiza la seguridad jurídica de los fallos judiciales<sup>[50]</sup>. Su calificación, en términos generales, se origina por la identidad de: (i) partes<sup>[51]</sup>, (ii) causa *petendi*<sup>[52]</sup> y (iii) objeto<sup>[53]</sup>.

29. *La temeridad en el ejercicio de la acción de tutela.* El artículo 38 del Decreto 2591 de 1991 dispone que la temeridad se configura cuando se presenta la misma acción de tutela por la misma persona o por su representante ante varios jueces o tribunales, sin que exista un motivo expresamente justificado. Para determinar si se configura dicho fenómeno, el juez debe valorar, además de la triple identidad referida, que la interposición simultánea<sup>[54]</sup> o sucesiva<sup>[55]</sup> de acciones de tutela: (i) carezca de justificación razonable y objetiva y (ii) se ejerza con mala fe o dolo del accionante<sup>[56]</sup>. Dicho análisis debe trascender un juicio meramente formal. El juez de tutela debe estudiar de forma detallada el expediente, ya que no es suficiente que concurren los elementos referidos, sino que es necesario desvirtuar la presunción de buena fe a favor del accionante. En consecuencia, las sanciones correspondientes solo procederán en caso de que se acredite la mala fe o el dolo en su actuación<sup>[57]</sup>.

30. La jurisprudencia constitucional ha establecido algunas excepciones a los supuestos mencionados, aun cuando se configure la triple identidad, a saber:

31. (i) La condición de ignorancia o indefensión del actor, propia de aquellas situaciones en que los individuos obran por miedo insuperable o por la necesidad extrema de defender un derecho y no por mala fe<sup>[58]</sup>.

32. (ii) El asesoramiento errado de los profesionales del derecho<sup>[59]</sup>.

33. (iii) La consideración de eventos nuevos que aparecieron con posterioridad a la interposición de la acción o que se omitieron en el trámite de la misma, o cualquier otra situación que no se haya tomado como base para decidir la(s) tutela(s) anterior(es) que implique la necesidad de proteger los derechos fundamentales del demandante<sup>[60]</sup>.

34. La jurisprudencia constitucional ha determinado que es posible interponer una nueva acción de tutela cuando la Corte Constitucional profiere una sentencia de unificación, cuyos efectos son extensivos a un grupo de personas que se consideran en igualdad de condiciones. Esto, incluso si con anterioridad a dicha sentencia presentaron acción de amparo por los mismos hechos y con la misma pretensión<sup>[61]</sup>.

35. *En el caso sub examine no existe cosa juzgada constitucional.* La Sala concluye que, aunque existe identidad de partes, no hay identidad de causa ni de objeto entre las dos solicitudes de tutela presentadas por la accionante. Primero, existe *identidad jurídica de partes*, porque, aunque la primera acción de tutela se dirigió contra Colpensiones; y la segunda, contra Porvenir y Seguros de Vida Alfa S.A, mediante auto del 24 de junio de 2021, el Juez Tercero de Ejecución Civil Municipal de Medellín vinculó al trámite a Colpensiones. Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha establecido que “*la existencia de variaciones o alteraciones parciales en las partes procesales no es razón suficiente para no concluir la existencia de cosa juzgada*”<sup>[62]</sup>. En consecuencia, la Sala constata la identidad de partes, ya que Colpensiones fue parte en los dos trámites de tutela promovidos por el accionante: en la primera acción de tutela, en calidad de entidad accionada; y, en la segunda, como entidad vinculada, aunque la acción de tutela se dirigió inicialmente contra Porvenir y Seguros de Vida Alfa S.A.

36. Segundo, no existe *identidad de causa petendi*, porque los hechos que fundamentaron las pretensiones de ambas acciones de tutela son diferentes. En

efecto, la primera acción de tutela, decidida el 6 de julio de 2020 por el Tribunal Superior de Montería, se basó en la negativa de Colpensiones de reconocer y pagar la pensión de invalidez a la accionante dentro del RPM. Dicho fundamento fáctico no coincide con el que originó la acción de tutela objeto de revisión. Esto es así, porque el segundo trámite de tutela inició debido a la omisión de Porvenir y de Seguros de Vida Alfa S.A. de responder de manera oportuna el derecho de petición presentado por la accionante en el que solicitó el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez dentro del RAIS. La accionante presentó dicha solicitud ante la negativa de Colpensiones de reconocer la prestación y la posterior declaratoria de improcedencia de su primera solicitud de tutela. En consecuencia, la Sala constata que no existe identidad de causa entre las dos solicitudes de tutela.

37. Tercero, no existe *identidad de objeto*, porque en la primera acción de tutela Yesica Puche Medrano solicitó que se ordenara a Colpensiones el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez dentro del RPM. Entretanto, en la segunda acción de tutela, la señora Puche Medrano solicitó ordenar a Porvenir y a Seguros de Vida Alfa S.A. “emitir una respuesta de fondo que defina la situación de la accionante”, pero dentro del RAIS.

38. En consecuencia, la Sala advierte con claridad que, si bien pudo existir identidad de partes en los dos trámites de tutela, no ocurre lo mismo con el objeto y las pretensiones formuladas en las dos actuaciones. Esto, porque (i) versaban sobre peticiones de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez en regímenes distintos; (ii) una de las solicitudes de tutela se originó en la negativa de reconocimiento de la prestación y, la otra, en la omisión de responder la petición respectiva y (iii) dichas solicitudes estaban dirigidas a personas jurídicas diferentes. En tales términos, la Sala descarta que haya operado el fenómeno de la cosa juzgada.

39. *En el caso sub examine no existe temeridad en el ejercicio de la acción de tutela.* En el presente caso, además de que no se configura la triple identidad de partes, causa y objeto, la Sala constata que existieron eventos nuevos que aparecieron con posterioridad a la interposición de la primera acción de tutela. En efecto, la accionante recurrió a una nueva solicitud de tutela después de que: (i) Colpensiones le negara la petición de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez y (ii) los jueces de instancia declararan improcedente la acción de tutela que promovió para procurar la defensa de sus derechos fundamentales ante tal negativa. Debe tenerse en cuenta que, en la respuesta a la primera acción de tutela presentada por la accionante, Colpensiones indicó

que no tenía competencia para resolver la solicitud de reconocimiento pensional de la accionante, porque la estructuración de su invalidez se originó mientras estaba afiliada al RAIS. Por tal razón, y ante la declaratoria de improcedencia de su acción de tutela contra Colpensiones, la accionante acudió a Porvenir para insistir en la defensa de sus derechos fundamentales. Por último, de las pruebas obrantes en el expediente no se vislumbra una actuación que logre desvirtuar la presunción de buena fe a favor de la accionante. En consecuencia, las circunstancias del caso *sub examine* se enmarcan dentro de las excepciones a la actuación temeraria desarrolladas en la jurisprudencia constitucional. En específico, la que se refiere a “*la consideración de eventos nuevos que aparecieron con posterioridad a la interposición de la acción*”<sup>[63]</sup>.

#### **4. Análisis de procedibilidad**

40. En el presente acápite, la Sala examinará si la acción de tutela interpuesta por Yesica María Puche Medrano en contra de Porvenir y de Seguros de Vida Alfa S.A satisface los requisitos generales de procedibilidad, a saber: legitimación en la causa por activa y por pasiva, inmediatez y subsidiariedad.

##### **(i) Legitimación en la causa por activa**

41. El artículo 86 de la Constitución dispone que “[t]oda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces (...), por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales”. Por su parte, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 prevé que la solicitud de amparo puede ser presentada: (i) a nombre propio, (ii) mediante representante legal, (iii) por medio de apoderado judicial o (iv) mediante agente oficioso. En este caso, la señora Yesica María Puche Medrano se encuentra legitimada por activa para interponer la acción de tutela mediante apoderado judicial, porque es la titular de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados debido a la omisión de Porvenir y Seguros de Vida Alfa S.A. de responder sus solicitudes de calificación de pérdida de capacidad laboral y de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez. Además, en el expediente obra el poder suscrito por la accionante en el que facultó al señor Juan David Zapata Osorio para representarla durante el trámite de tutela<sup>[64]</sup>.

##### **(ii) Legitimación en la causa por pasiva**

42. El artículo 86 de la Constitución y los artículos 5 y 13 del Decreto 2591 de 1991 disponen que la acción de tutela procede contra cualquier acción u omisión en la que incurra una autoridad pública que haya violado, viole o amenace con violar un derecho fundamental. Al mismo tiempo, el citado artículo de la Constitución y el artículo 42 del referido Decreto prevén la posibilidad de interponer la acción contra las actuaciones u omisiones de particulares (i) encargados de la prestación de un servicio público, (ii) cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo o (iii) respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión. Por lo anterior, la Corte ha sostenido que, para satisfacer el requisito de legitimación en la causa por pasiva, es necesario acreditar dos supuestos: (i) que la acción de tutela esté dirigida en contra de uno de los sujetos respecto de los cuales procede el amparo, y (ii) que la conducta que genera la vulneración o amenaza del derecho se pueda vincular, directa o indirectamente, con su acción u omisión<sup>[65]</sup>.

43. En este caso, la acción de tutela satisface el requisito de legitimación por pasiva, porque: (i) Porvenir, Seguros de Vida S.A. y Colpensiones –que fue vinculada durante el trámite de instancia– son entidades, de naturaleza privada y pública, respectivamente, encargadas de administrar recursos del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones y (ii) la accionante les atribuye la responsabilidad de la vulneración de sus derechos fundamentales debido a la omisión en la que habrían incurrido al no responder su petición de fondo y de manera oportuna.

**(iii) Inmediatez**

44. El artículo 86 de la Constitución Política prevé que la acción de tutela podrá interponerse “*en todo momento y lugar*”. Por esta razón, no es posible establecer un término de caducidad específico para presentar esta acción<sup>[66]</sup>. Sin embargo, la Corte Constitucional ha precisado que el requisito de inmediatez exige que la solicitud de amparo se presente en un término “razonable”<sup>[67]</sup> respecto de la ocurrencia de los hechos que dieron lugar a la presunta amenaza o vulneración de los derechos fundamentales. Esto, dado que “*de otra forma se desvirtuaría el propósito mismo de la acción de tutela, el cual es permitir una protección urgente e inmediata de los derechos fundamentales*”<sup>[68]</sup>. Es decir, su interposición se habilita cuando existe una amenaza que requiera de una intervención urgente del juez constitucional para proteger uno o varios derechos fundamentales<sup>[69]</sup>. En esa medida, al no existir un término definido, la relación de inmediatez entre la solicitud de amparo y el

hecho vulnerador debe ser objeto de valoración en cada caso concreto, atendiendo a los criterios de razonabilidad y proporcionalidad<sup>[70]</sup>.

45. La solicitud de tutela *sub examine* satisface el requisito de inmediatez, porque fue presentada de forma oportuna. En efecto, la señora Puche Medrano interpuso la acción de tutela el 21 de junio de 2021, es decir, cinco (5) días después de que venciera el término para que Porvenir respondiera la petición pensional que la accionante formuló el 16 de febrero de 2021. De acuerdo con las reglas específicas del derecho de petición en materia pensional (ver *infra* 5.1.1), el término que tenía la entidad accionada para responder venció el 16 de junio de 2021.

#### (iv) *Subsidiariedad*

46. *El principio de subsidiariedad y la procedencia excepcional de la tutela.* La protección de los derechos constitucionales fundamentales no es un asunto reservado a la acción de tutela<sup>[71]</sup>. El artículo 2 de la Constitución Política impone a todas las autoridades de la República la obligación de proteger los derechos y libertades de todas las personas. Por esa razón, la ley y la Constitución prevén distintos mecanismos judiciales para garantizar la vigencia de los derechos constitucionales, incluidos los fundamentales<sup>[72]</sup>. De ahí que la acción de tutela tenga un “*carácter subsidiario*”<sup>[73]</sup> respecto de los medios ordinarios de defensa. En particular, la naturaleza subsidiaria de esta acción parte del supuesto de que los jueces ordinarios son quienes tienen la competencia y obligación preferente de garantizar la protección judicial de los derechos fundamentales. Por lo tanto, la tutela es una acción judicial excepcional y complementaria –no alternativa– a las acciones y recursos ordinarios<sup>[74]</sup>. Esto, para evitar vaciar las competencias de los jueces competentes<sup>[75]</sup>.

47. De acuerdo con los artículos 86 de la Constitución y 6 del Decreto 2591 de 1991, el requisito de procedencia de subsidiariedad implica que la acción de tutela solo procede en dos supuestos: primero, cuando el interesado “*no disponga de otro medio de defensa judicial*” o, segundo, cuando ésta “*se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable*”<sup>[76]</sup>. En tal sentido, la acción de tutela es (i) *improcedente* si existe un mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz para resolver el problema jurídico sometido a decisión y no existe el riesgo de que opere un perjuicio irremediable respecto de los derechos alegados<sup>[77]</sup>. A esta regla general, se adicionan dos hipótesis específicas conforme a las cuales: (ii) *el amparo es procedente de forma*

*definitiva*, si no existen medios judiciales de protección que sean idóneos y eficaces para resolver el asunto sometido a consideración del juez; y, por el contrario, es (iii) *procedente de manera transitoria* en el caso en el que la persona disponga de dichos medios, pero exista la posibilidad de que se configure un perjuicio irremediable<sup>[78]</sup>.

48. La jurisprudencia constitucional ha precisado que el juez de tutela no puede valorar en abstracto la *idoneidad* y la *eficacia* del medio de defensa judicial disponible. Por el contrario, debe determinar si, de acuerdo con las condiciones particulares del accionante, y según los hechos y circunstancias que rodean el caso, dicho medio principal le permite ejercer la defensa oportuna e integral de los derechos que estima vulnerados<sup>[79]</sup>. Un mecanismo judicial es *idóneo* cuando es materialmente apto para resolver el problema jurídico planteado y para proteger los derechos fundamentales. Por su parte, es *eficaz* cuando permite una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados<sup>[80]</sup>.

49. *El principio de subsidiariedad de la acción de tutela cuando se pretende el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez.* En principio, la acción de tutela es improcedente para obtener el reconocimiento y pago de prestaciones económicas de carácter pensional<sup>[81]</sup>, principalmente por dos razones. Primero, porque se trata de un asunto supeditado al cumplimiento de unos requisitos definidos previamente en la ley<sup>[82]</sup>. Segundo, porque existen otros medios judiciales para tal propósito<sup>[83]</sup>. En ese sentido, el mecanismo judicial principal e idóneo para la garantía de los derechos que se protegen con el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez es el proceso ordinario laboral, regulado por el Capítulo XIV del Decreto Ley 2158 de 1948, Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (CPTSS)<sup>[84]</sup>. Según la jurisprudencia constitucional, el proceso ordinario laboral es *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, [durante su trámite] es posible exigir del juez el cumplimiento del deber que le impone el artículo 48 del CPTSS*”<sup>[85]</sup>, esto es, 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*”<sup>[86]</sup>.

50. En tal sentido, la jurisprudencia constitucional ha señalado los siguientes criterios para determinar –según las circunstancias del caso concreto– si los mecanismos judiciales ordinarios son idóneos y eficaces para la protección de los derechos fundamentales del accionante en casos en los que se solicita el

reconocimiento y pago de una pensión<sup>[87]</sup>. El juez constitucional debe valorar, entre otros: (i) la edad del accionante, porque las personas de la tercera edad son, en principio, sujetos de especial protección constitucional; (ii) su estado de salud y las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica en las que pueda encontrarse; (iii) la composición de su núcleo familiar; (iv) el hecho de haber agotado cierta actividad administrativa y judicial tendiente a obtener el derecho; (v) el tiempo transcurrido entre la primera solicitud y el momento de radicación del amparo constitucional; (vi) el grado de formación escolar del accionante y el posible conocimiento que tenga sobre la defensa de sus derechos y (vii) la posibilidad de que se advierta, sin mayor discusión, la eventual titularidad sobre las prestaciones reclamadas mediante la tutela. A partir de la valoración en conjunto de dichos elementos, el juez puede determinar, en concreto, la idoneidad y eficacia del medio principal de defensa judicial.

51. En suma, la posibilidad de otorgar una protección constitucional en materia pensional mediante la acción de tutela es excepcional y no tiene el propósito de soslayar los medios judiciales ordinarios con los que cuenta el accionante. Por el contrario, el objetivo es garantizar la efectividad de los derechos a la seguridad social y al mínimo vital en escenarios en los cuales, por las circunstancias particulares del caso, es necesario desarrollar, de forma excepcional, un análisis menos riguroso del requisito de subsidiariedad. Esto, según lo dispuesto por el artículo 2 de la Constitución, que instituye como uno de los fines del Estado el deber de garantizar la efectividad de los derechos constitucionales. Por lo tanto, el juez debe examinar en cada caso los criterios expuestos, ya que, en algunas ocasiones, el derecho que se reclama podría convertirse en el único medio que tienen las personas para garantizar para sí mismas su subsistencia<sup>[88]</sup>.

52. *La acción de tutela sub examine satisface el requisito de subsidiariedad.* En el presente caso, aun cuando en principio la accionante puede acudir a la acción ordinaria laboral para solicitar el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez<sup>[89]</sup>, dicho mecanismo judicial no es eficaz, en atención a las circunstancias especiales de la accionante, que se exponen a continuación:

53. Primero, Yesica María Puche Medrano es una persona en situación de discapacidad que, además, está en una situación de vulnerabilidad socioeconómica. En efecto, se trata de una mujer de 44 años que como consecuencia de un “*infarto cerebral debido a trombosis de arterias*

*cerebrales*”<sup>[90]</sup>, sufre “*hemiparesia derecha, disfasia motora, ROT asimétricos*”<sup>[91]</sup>, lo cual le impide desplazarse por sí misma<sup>[92]</sup>. De acuerdo con el Dictamen Pericial de la Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional del 26 de noviembre de 2019, la accionante tiene una pérdida de capacidad laboral – PCL– que le impide desempeñar cualquier tipo de actividad laboral<sup>[93]</sup>. Asimismo, la accionante (i) necesita el apoyo “*de terceras personas para decidir por sí mism[a]*”; (ii) requiere “*dispositivos de apoyo (para realizar sus actividades de la vida diaria)*”<sup>[94]</sup> y (iii) se trata de una enfermedad “*degenerativa, progresiva y crónica*”<sup>[95]</sup>.

54. Segundo, en la actualidad, la mesada pensional que recibe la accionante por parte de Colpensiones es el único medio de sustento para satisfacer sus necesidades básicas y las de su familia. Además, de acuerdo con la información aportada como respuesta al auto de pruebas, su esposo trabaja en “*una tienda en línea*” y los ingresos que percibe no son suficientes para la manutención de la familia y para sufragar los costos médicos de la accionante. Esto, porque la mayor parte del tiempo está dedicado a cuidar de ella y a asistirle en todas sus actividades básicas cotidianas –alimentación, aseo personal, desplazamiento–. Estas circunstancias implican un riesgo de afectación a sus derechos fundamentales, debido a que sin la mesada pensional que recibe –y mientras se tramita la demanda ordinaria laboral– la accionante no contaría con los recursos económicos necesarios para la satisfacción de sus necesidades básicas y la continuación de su tratamiento médico.

55. Tercero, por intermedio de apoderado judicial, la accionante ha adelantado todas las actuaciones administrativas a su disposición para lograr el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes. Según consta en el expediente, la señora Puche Medrano presentó, inicialmente, la solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez ante Colpensiones, la cual fue negada. Como consecuencia de ello, presentó una primera acción de tutela al considerar era el mecanismo más expedito para garantizar sus derechos fundamentales. De forma posterior, ante la declaratoria de improcedencia de su acción de tutela, acudió a Porvenir para iniciar el trámite para la calificación de pérdida de capacidad laboral y para el pago de dicha prestación. Ante la omisión de respuesta por parte del fondo, presentó una nueva acción de tutela para insistir en la protección de sus derechos. En suma, después de recibir asesoría por parte de su apoderado actual sobre los mecanismos para lograr la protección de sus derechos, la accionante ha demostrado una actuación diligente al adelantar las solicitudes administrativas y judiciales para lograr el reconocimiento de la pensión de invalidez.

56. Por último, la Sala considera que, más allá de la discusión de fondo respecto del cumplimiento de los requisitos para el reconocimiento de la pensión de invalidez, es posible inferir, por lo menos *prima facie*, que en el presente caso podrían estar dadas las condiciones para el reconocimiento eventual de dicha prestación. Esto, porque en la Resolución SUB223620 de 13 de septiembre de 2021, Colpensiones constató que la accionante cumplía con los requisitos previstos por el artículo 1 de la Ley 860 de 2003. En efecto, según dicho acto administrativo, la accionante acreditó tener una pérdida de capacidad laboral superior al 50% y, además, cotizó más de cincuenta semanas dentro de los últimos tres años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración<sup>196</sup>.

57. En conclusión, la acción de tutela interpuesta por Yesica María Puche Medrano satisface el requisito de subsidiariedad, debido a que en este caso específico el mecanismo ordinario no es efectivo para proteger de forma oportuna sus derechos fundamentales. La Sala considera que no es razonable ni proporcionado exigirle a la accionante que acuda al proceso ordinario laboral como medio principal para lograr el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, habida cuenta de su condición especial de discapacidad y de la situación de vulnerabilidad económica en la que se encuentra actualmente. Además, en este caso, la señora Puche Medrano ha venido insistiendo en la protección del derecho reclamado y ha actuado con diligencia para lograr su reconocimiento, de acuerdo con el desarrollo de las diferentes solicitudes y acciones que ha interpuesto. Por lo tanto, la espera del resultado del trámite ordinario podría agravar su situación y aumentar el riesgo de afectación de sus derechos fundamentales.

58. Con fundamento en estas consideraciones, la Sala considera que la acción de tutela *sub examine* satisface los requisitos generales de procedibilidad y, por lo tanto, procederá a plantear el problema jurídico y a resolver el fondo del asunto.

## **5. Problema jurídico y análisis de fondo**

59. A la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional le corresponde determinar, en primer lugar, si Porvenir y Seguros de Vida Alfa vulneraron el derecho fundamental de petición de Yesica María Puche Medrano. Esto, ya que según la accionante, dichas entidades no respondieron de forma oportuna su solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez. En segundo

lugar, la Sala deberá determinar, de un lado, si la pensión de invalidez de Yesica Puche Medrano debe ser reconocida y pagada por Colpensiones –que es el fondo en el que está afiliada en la actualidad después de su traslado– o por Porvenir –que es aquel en el que estaba afiliada la accionante cuando se estructuró su invalidez–. A partir de ello, establecerá si alguna de dichas entidades vulneró los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital. Esto, teniendo en cuenta: (i) que Colpensiones fue vinculada al trámite de la acción de tutela objeto de revisión; (ii) que el juez de instancia que decidió la tutela *sub examine* le ordenó a dicha entidad reconocer y pagar la pensión de invalidez a favor de la accionante; (iii) que existe una duda razonable respecto a cuál de los dos fondos es el responsable de pagar dicha prestación, en atención a la fecha de estructuración de la invalidez de la accionante y (iv) que, en el caso particular, la accionante cumplió, *prima facie*, los requisitos para acceder a la pensión de invalidez con anterioridad a su traslado hacia el RPM.

60. Para resolver los problemas jurídicos planteados, la Sala (i) explicará el contenido y alcance: (a) del derecho fundamental de petición, (b) del derecho a la seguridad social, con énfasis en la pensión de invalidez<sup>1971</sup>, y (c) del derecho al mínimo vital (**secciones 5.1, 5.2 y 5.3 *infra***); (ii) reiterará la jurisprudencia constitucional relativa a los conflictos de competencia que surgen entre administradoras del RPM y del RAIS (**sección 5.4 *infra***). Por último, con base en dichas consideraciones, (iii) resolverá el caso concreto (**sección 6 *infra***) y (iv) determinará el remedio respectivo, en caso de que exista vulneración (**sección 7 *infra***).

### **5.1. El derecho fundamental de petición**

61. El artículo 23 de la Constitución Política dispone que toda persona tiene derecho a “*presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución*”<sup>1981</sup>. El Congreso de la República reguló el derecho de petición mediante la Ley 1755 de 2015. En la Sentencia C-951 de 2014, por medio de la cual la Sala Plena desarrolló el control constitucional respectivo, la Corte determinó que “*el núcleo esencial del derecho de petición se circunscribe a*” (i) la formulación de la petición, (ii) la pronta resolución, (iii) la respuesta de fondo y (iv) la notificación de la decisión<sup>1991</sup>.

62. Primero, la *formulación de la petición* implica el derecho que tienen las personas de presentar “*solicitudes respetuosas, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas*”<sup>1001</sup>. Segundo, la *pronta*

*resolución* implica el derecho de las personas a que las autoridades y los particulares respondan las solicitudes en el menor plazo posible, sin que se exceda el tiempo legal previsto para el efecto<sup>[101]</sup>, esto es, por regla general, “dentro de los 15 días siguientes a su recepción”<sup>[102]</sup>.

63. Tercero, la *respuesta de fondo* no implica “otorgar lo pedido por el interesado”<sup>[103]</sup>. Conlleva el derecho que tienen las personas a que las autoridades y los particulares respondan sus peticiones de manera *clara, precisa, congruente y consecuyente*. La *claridad* supone que la respuesta sea inteligible y de fácil comprensión. La *precisión* exige que la respuesta atienda, de manera concreta, lo solicitado, sin información impertinente “y *sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas*”<sup>[104]</sup>. La *congruencia* implica que la respuesta “abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado”<sup>[105]</sup>. Que la respuesta sea *consecuyente* conlleva que “no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente”<sup>[106]</sup>. Cuarto, la *notificación de la decisión* garantiza el derecho de la persona a conocer la respuesta a su solicitud, así como a impugnarla y controvertirla<sup>[107]</sup>.

64. En suma, se vulnera el derecho fundamental de petición cuando: (i) no se obtiene una respuesta oportuna, de acuerdo con el plazo que la ley establece para cada tipo de petición; (ii) no se obtiene una respuesta idónea o coherente con lo solicitado, o (iii) no se notifica la respuesta<sup>[108]</sup>.

### **5.1.1. El derecho fundamental de petición en materia pensional**

65. El artículo 19 del Decreto 656 de 1994 dispone que las solicitudes relacionadas con el derecho a la pensión de vejez, invalidez o sobrevivencia deben decidirse en un plazo máximo de cuatro meses. De otra parte, el artículo 4° de la Ley 700 de 2001 prevé que los operadores públicos y privados del Sistema General de Pensiones y Cesantías contarán con un plazo no mayor a seis (6) meses, a partir del momento en que se presente la solicitud de reconocimiento de alguna prestación por parte del interesado, para adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas correspondientes, so pena de incurrir en una mala conducta<sup>[109]</sup>. Por último, el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015 –que sustituyó el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo– dispone que toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción, salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria.

66. En consecuencia, las autoridades deben tener en cuenta los siguientes tres términos, que corren de manera transversal, para responder las peticiones en materia pensional<sup>[110]</sup>:

(i) 15 días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional [...] en cualquiera de las siguientes hipótesis: a) que el interesado haya solicitado información sobre el trámite o los procedimientos relativos a la pensión; b) que la autoridad pública requiera para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste un término mayor a los 15 días, situación de la cual deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo a la petición y por qué no le es posible contestar antes; c) que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo.

(ii) 4 meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición, con fundamento en la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal;

(iii) 6 meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001.

67. En conclusión, cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, genera la vulneración del derecho fundamental de petición. Además, el incumplimiento de los plazos de 4 y 6 meses, respectivamente, amenaza el derecho a la seguridad social<sup>[111]</sup>.

## **5.2. El derecho fundamental a la seguridad social y la pensión de invalidez. Reiteración de jurisprudencia**

### ***(i) El derecho fundamental a la seguridad social***

68. El artículo 48 de la Constitución Política dispone que la seguridad social es (i) un “*derecho irrenunciable*”, que se debe garantizar a todos los habitantes del territorio nacional<sup>[112]</sup>; y (ii) un “*servicio público de carácter*

*obligatorio*”, que se presta bajo la dirección, coordinación y control del Estado, por entidades públicas o privadas. Se trata de 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 las que las personas pueden acceder a ciertas prestaciones económicas para la protección de las contingencias derivadas de la desocupación, vejez, incapacidad o muerte<sup>[113]</sup>.

69. De otro lado, la jurisprudencia constitucional ha definido el derecho fundamental a la seguridad social como un *“conjunto de medidas institucionales tendientes a brindar progresivamente a los individuos y sus familias, las garantías necesarias frente a los distintos riesgos sociales que puedan afectar su capacidad y oportunidad, en orden a generar los recursos suficientes para una subsistencia acorde con la dignidad del ser humano”*<sup>[114]</sup>. El derecho a la seguridad social tiene la naturaleza de institución protectora del ser humano frente a las contingencias que lo puedan afectar. Así, su objetivo primordial es darle a los individuos y a las familias la tranquilidad de saber que *“tanto el nivel, como la calidad de vida no sufrirán, dentro de la medida de lo posible, un menoscabo significativo a raíz de coyunturas o dificultades de orden social o económico, como el desempleo, la vejez, la invalidez, la enfermedad, el fallecimiento de un ser querido quien garantizaba la subsistencia patrimonial de su núcleo familiar, entre muchas otras previsiones”*<sup>[115]</sup>.

70. Con el objeto de desarrollar esta disposición constitucional y de materializar este conjunto de medidas, el Congreso de la República expidió la Ley 100 de 1993 *“[p]or la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”*. Este Sistema tiene como finalidad procurar el bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, mediante la protección de las principales contingencias que los afectan<sup>[116]</sup>, a partir de cuatro componentes básicos: (i) el sistema general de pensiones, (ii) el sistema general de salud, (iii) el sistema general de riesgos laborales y (iv) los servicios sociales complementarios<sup>[117]</sup>.

71. En específico, el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones (en adelante, SGSSP) instituye una serie de prestaciones asistenciales y económicas que amparan los riesgos de vejez, invalidez, o muerte. Asimismo, desarrolla los derechos a la sustitución pensional, a la pensión de sobrevivientes y a la indemnización sustitutiva, entre otras<sup>[118]</sup>. El artículo 10 de la Ley 100 de 1993 dispone que su principal objetivo es el de garantizar a la

población el amparo contra tres contingencias: (i) vejez, (ii) invalidez y (iii) muerte. En efecto, la legislación establece que una vez estas contingencias ocurran, y bajo el cumplimiento de los requisitos legales, se procederá “*al reconocimiento de las pensiones de jubilación, invalidez y sobrevivientes de los afiliados, o de sus beneficiarios o al otorgamiento de las prestaciones sociales que operan en su reemplazo*”<sup>[119]</sup>. Por último, dicha norma dispuso que el Sistema General de Pensiones estaría compuesto por dos regímenes excluyentes entre sí: el Solidario de Prima Media con Prestación Definida (RPM) y el de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS).

### **(ii) La pensión de invalidez**

72. La pensión de invalidez es una de las formas de materialización del derecho fundamental a la seguridad social. La jurisprudencia constitucional la ha definido como aquella “*prestación económica que se concede a quienes no pueden laborar por la pérdida de sus facultades para trabajar y atender sus necesidades*”<sup>[120]</sup> o como “*una compensación económica tendiente a resguardar las necesidades básicas de aquellas personas cuya capacidad laboral se ve disminuida, como una fuente de ingreso para solventar una vida en condiciones de dignidad*”<sup>[121]</sup>.

73. Los artículos 38<sup>[122]</sup> y 39<sup>[123]</sup> de la Ley 100 de 1993, modificados por la Ley 860 de 2003, determinan el estado de invalidez de origen común<sup>[124]</sup> y los requisitos para acceder a la prestación económica que se deriva de este<sup>[125]</sup>. Primero, el artículo 38 de la Ley 100 de 1993 dispone que se considera *inválida* la persona que, por cualquier causa de origen no profesional, no provocada intencionalmente, hubiere perdido el 50% o más de su capacidad laboral<sup>[126]</sup>. Segundo, el artículo 39 *ibídem* establece que el reconocimiento del derecho a la pensión de invalidez depende del cumplimiento de dos requisitos, a saber: (i) que el solicitante acredite un porcentaje de pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%, que sea producto de la calificación que lleve a cabo la autoridad médico-laboral competente y (ii) que el peticionario demuestre haber cotizado, por lo menos, 50 semanas dentro de los 3 años anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez<sup>[127]</sup>, o 26 semanas para las personas menores de 26 años<sup>[128]</sup>.

74. Una vez el solicitante acredite el cumplimiento de estos requisitos, el fondo de pensiones correspondiente deberá reconocer la pensión de invalidez, en una cuantía que varía de acuerdo con el porcentaje de invalidez dictaminado, siguiendo los lineamientos del artículo 40 de la Ley 100 de 1993. Dicha norma

dispone que “*la pensión de invalidez se reconocerá a solicitud de parte interesada y comenzará a pagarse, en forma retroactiva, desde la fecha en que se produzca tal estado*”<sup>[129]</sup>. Esto, con independencia de que la persona haya efectuado aportes al sistema pensional de forma posterior a dicha fecha.

75. *El cálculo de la mesada pensional.* Las cotizaciones que se toman en consideración para calcular el monto de la mesada son las anteriores a la ocurrencia del *siniestro*<sup>[130]</sup>. Esto, habida cuenta de que lo que permite determinar si una persona tiene derecho a dicha prestación es (i) contar con una pérdida de capacidad laboral superior al 50% y (ii) tener un mínimo de semanas cotizadas en los tres años previos a la fecha de estructuración (momento a partir del cual debe pagarse la pensión). En esa medida, el ingreso base de liquidación será distinto dependiendo del número de semanas cotizadas y del porcentaje de pérdida de capacidad laboral. Al respecto, el artículo 40 de la Ley 100 de 1993 instituye dos reglas para calcular la mesada. Primera, la prestación corresponderá “[al] 45% del ingreso base de liquidación, más el 1.5% de dicho ingreso por cada cincuenta (50) semanas de cotización que el afiliado tuviese acreditadas con posterioridad a las primeras quinientas (500) semanas de cotización, cuando la disminución en su capacidad laboral sea igual o superior al 50% e inferior al 66%”<sup>[131]</sup>. Segunda, la mesada pensional se elevará al “(...) 54% del ingreso base de liquidación, más el 2% de dicho ingreso por cada cincuenta (50) semanas de cotización que el afiliado tuviese acreditadas con posterioridad a las primeras ochocientas (800) semanas de cotización, cuando la disminución en su capacidad laboral es igual o superior al 66%”<sup>[132]</sup>. En cualquier caso, el valor de la prestación no podrá ser superior al 75% del IBL<sup>[133]</sup> ni inferior al salario mínimo legal mensual vigente<sup>[134]</sup>.

76. *Fijación de la fecha de estructuración.* La fecha de estructuración de la invalidez corresponde al instante “(...) en [el] que una persona pierde un grado o porcentaje de su capacidad laboral u ocupacional, de cualquier origen, como consecuencia de una enfermedad o accidente, y que se determina con base en la evolución de las secuelas que han dejado estos”<sup>[135]</sup>. En específico, para el estado de invalidez, “esta fecha debe ser determinada en el momento en el que la persona evaluada alcanza el cincuenta por ciento (50%) de pérdida de la capacidad laboral u ocupacional”<sup>[136]</sup>. En suma, esto implica que las autoridades médicas correspondientes deben establecer el momento preciso en el que una persona que solicita una pensión de invalidez ha perdido, al menos, la mitad de sus capacidades para trabajar.

77. La Ley 100 de 1993 dispuso que el Gobierno Nacional debía expedir un Manual Único que condensara todos los criterios que debe tener en cuenta el cuerpo médico especializado para calificar la pérdida de capacidad laboral de sus pacientes y determinar la fecha de estructuración. El Gobierno expidió dicho manual mediante el Decreto 692 de 1995, el cual ha sido actualizado de forma paulatina<sup>[137]</sup>. En la actualidad, el Decreto 1507 de 2014 es el que contiene los criterios aplicables a todo tipo de personas, con independencia de su vinculación al sector público o privado y su condición (edad, origen de la discapacidad o afiliación al Sistema de Seguridad Social). En tal sentido, de acuerdo con lo previsto por el Decreto 1507 de 2014, cuando la autoridad médica competente evalúe a una persona en edad productiva para definir su pérdida de capacidad laboral, deberá verificar: (i) el estado de salud de la persona a partir del estudio de sus afecciones y (ii) cómo ello impacta en sus labores productivas y ocupacionales<sup>[138]</sup>.

### **5.3. El derecho al mínimo vital. Reiteración de jurisprudencia**

78. Desde 1992, a partir de una interpretación sistemática de la Constitución<sup>[139]</sup>, la jurisprudencia constitucional<sup>[140]</sup> ha reconocido el derecho al mínimo vital como un derecho fundamental innominado, que deriva de los principios constitucionales de dignidad humana<sup>[141]</sup>, Estado social de derecho y solidaridad y que, además, permite la materialización de otros derechos fundamentales como la vida, la salud, la integridad personal, la seguridad social y la igualdad<sup>[142]</sup>. Esto, porque la carencia de las condiciones materiales mínimas necesarias para garantizar la subsistencia del individuo implica la negación de la dignidad que le es inherente<sup>[143]</sup>.

79. La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al mínimo vital como aquella *“porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud”*<sup>[144]</sup>. En ese sentido, el mínimo vital constituye un presupuesto esencial *“para el ejercicio de los derechos y libertades constitucionales de la persona”*<sup>[145]</sup> y (...) *una salvaguarda de las condiciones básicas de subsistencia, puesto que sin un ingreso adecuado a ese mínimo no es posible asumir los gastos más elementales”*<sup>[146]</sup> de subsistencia del individuo<sup>[147]</sup>.

80. En tal sentido, la protección del derecho al mínimo vital implica la satisfacción de las necesidades básicas del individuo para el desarrollo de su

proyecto de vida<sup>[148]</sup>. Por lo tanto, la garantía de este derecho no depende únicamente de un determinado ingreso monetario para el individuo, porque dicho mínimo “*debe tener la virtualidad de producir efectos reales en las condiciones de la persona, de tal manera que no solo le garantice vivir dignamente sino también desarrollarse como individuo en una sociedad*”<sup>[149]</sup>.

81. Asimismo, la jurisprudencia constitucional ha desarrollado las siguientes subreglas relativas al contenido y alcance del derecho al mínimo vital:

(i) es un derecho que tiene un carácter móvil y multidimensional que no depende exclusivamente del análisis cuantitativo de ingresos y egresos de la persona; (ii) como herramienta de movilidad social, el mínimo vital debe ser entendido de manera dual, ya que además de ser una garantía frente a la preservación de la vida digna, se convierte en una medida de la justa aspiración que tienen todos los ciudadanos de vivir en mejores condiciones y de manera más cómoda; y (iii) en materia pensional, el mínimo vital no sólo resulta vulnerado por la falta de pago o por el retraso injustificado en la cancelación de las mesadas pensionales, sino también por el pago incompleto de la pensión, más cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional<sup>[150]</sup>.

82. De otra parte, si bien todos los ciudadanos son titulares del derecho al mínimo vital, existen determinados sectores de la población, como los adultos mayores, cuya “*subsistencia está comprometida [debido] a su edad y condiciones de salud*”<sup>[151]</sup>. Además, su “*capacidad laboral se encuentra agotada*” y, en algunos casos, al no contar con una pensión o con ingresos propios para asumir sus necesidades más elementales, su calidad de vida y su mínimo vital se ven afectados. Dicha circunstancia los ubica “*en una condición de indefensión*”<sup>[152]</sup> y, por tanto, necesitan una protección reforzada de sus derechos fundamentales. En ese sentido, la Corte Constitucional ha resaltado que las personas de la tercera edad tienen derecho “*a una protección mínima frente al desempleo, y a la falta de vivienda, de educación y de alimentación*”. Ese derecho “*adquiere el carácter fundamental cuando, según las circunstancias del caso, su falta de reconocimiento tiene la potencialidad de poner en peligro otros derechos y principios fundamentales como la vida, la dignidad humana, la integridad física y moral, o el libre desarrollo de la personalidad de las personas de la tercera edad*”<sup>[153]</sup>.

83. En consecuencia, para establecer si frente a un determinado caso se ha visto vulnerado el derecho fundamental al mínimo vital, el juez constitucional deberá verificar cuáles son aquellas necesidades básicas o gastos mínimos elementales en cabeza del individuo que son indispensables para garantizar sus derechos fundamentales. Además, deberá evaluar si la persona está en capacidad de satisfacerlos por sí mismo, o por medio de sus familiares<sup>[154]</sup>.

#### **5.4. Conflictos de competencia entre administradoras del Régimen de Prima Media con Prestación Definida –RPM– y Fondos del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad –RAIS–. Eventos en los cuales hubo un traslado mientras se cotizaban semanas posteriores a la fecha de estructuración. Reiteración de jurisprudencia**

84. Una de las características principales del Sistema de Seguridad Social en Pensiones es la libre escogencia del régimen pensional y la facultad que tiene toda persona de trasladarse de un régimen a otro<sup>[155]</sup>. Sin embargo, una persona solo podrá “*trasladarse [...] por una sola vez cada cinco (5) años, contados a partir de la selección inicial*”. Asimismo, el cambio no procederá si el afiliado lo solicita cuando le falten “[...] *diez (10) años o menos para cumplir la edad para tener derecho a la pensión de vejez*”<sup>[156]</sup>. En concreto, cuando se trata de la pensión de invalidez, el traslado puede efectuarse entre la fecha de estructuración de la invalidez y el momento de la calificación de la pérdida de capacidad laboral. De lo contrario, podría surgir un conflicto de competencias en casos en los cuales la pérdida de capacidad laboral de una persona se determina mientras está afiliada a uno de los dos regímenes, pero la fecha de estructuración de su invalidez –establecida por los médicos– corresponde a un momento anterior en el que estaba afiliada a otro fondo.

85. El artículo 3.2.1.12 del Decreto 780 de 2016 establece las obligaciones que asume la administradora de pensiones a la que se traslada un afiliado. De forma textual, el inciso segundo de ese artículo dispone que: “(...) *el traslado de entidad administradora producirá efectos sólo a partir del primer día calendario del segundo mes siguiente a la fecha de presentación de la solicitud del traslado efectuada por el afiliado ante la nueva entidad administradora. La entidad administradora de la cual se retira el trabajador tendrá a su cargo la prestación de los servicios y el reconocimiento de prestaciones hasta el día anterior a aquel en que surjan las obligaciones para la nueva entidad*” (énfasis propio).

86. Antes de la expedición de la Sentencia SU-313 de 2020, las diferentes salas de revisión de la Corte Constitucional habían interpretado dicha norma de dos formas distintas: la primera, según la cual, en ese tipo de escenarios, al *fondo antiguo* no le correspondía ninguna responsabilidad en el pago de la pensión de invalidez, aun cuando el *siniestro* se hubiera estructurado mientras la persona estaba afiliada allí. Esto, porque todas sus obligaciones cesaban con el traslado que se hacía efectivo con posterioridad<sup>[157]</sup>. Por el contrario, la segunda interpretación sostenía que el *fondo antiguo* es el obligado a responder por todas aquellas prestaciones que se hubieran causado, en favor de sus afiliados, hasta el momento en que el traslado se hizo efectivo. En ese sentido, si la pensión de invalidez se causó bajo su vigía, debía reconocerla y pagarla<sup>[158]</sup>.

87. Mediante la Sentencia SU-313 de 2020, la Sala Plena de la Corte Constitucional unificó su jurisprudencia con el objetivo de evitar que ese tipo de conflictos se siguieran presentando en el futuro “*en detrimento de afiliados que, en la mayoría de los casos, requieren con urgencia obtener el pago pensional*”<sup>[159]</sup>. Dispuso que, en caso de presentarse un conflicto de competencias de esta naturaleza, el Régimen responsable del pago de una pensión de invalidez “*será aquel en donde estaba afiliado un ciudadano para el momento en que se estructuró su PCL. La fecha de estructuración será el elemento que resuelva cualquier conflicto de competencias que se suscite entre administradoras del RAIS y del RPM*”. Esto, con fundamento en las siguientes razones:

88. Primero, la invalidez es un riesgo y, para ser protegido, debe ser –por regla general– futuro e incierto. El hecho de ordenarle al *fondo nuevo* reconocer una pensión que se causó antes de que el beneficiario estuviere afiliado a él, implicaría exigirle que amparare un hecho ya consolidado, mas no un riesgo. Segundo, del artículo 3.2.1.12 del Decreto 780 de 2016 se desprende que, aun cuando exista un traslado, el *fondo antiguo* mantiene la competencia para el reconocimiento de prestaciones que se causen en su vigencia. Tercero, esta regla es la que mejor armoniza con el sistema de financiación previsto por el legislador para las pensiones de invalidez. Cuarto, con su aplicación no se afecta el derecho a la libertad de elección de régimen pensional, ni se limita el derecho a la seguridad social<sup>[160]</sup>.

89. *La financiación de la pensión de invalidez en el RPM y en el RAIS.* Primero, el RPM es un régimen solidario por excelencia. Es decir, el pago de las pensiones que se reconocen en la actualidad depende de las cotizaciones

que, al mismo tiempo, están realizando las personas activas laboralmente<sup>[161]</sup>. El RPM se financia con las cotizaciones de los afiliados. Esos recursos se destinan para pagar las pensiones que dicho fondo tiene a su cargo y que se causaron debido al cumplimiento de los requisitos mínimos exigidos por la ley para cada tipo de prestación. Estos aportes van a un fondo común de naturaleza pública y las pensiones de invalidez, en específico, se pagan con recursos provenientes de ese fondo común<sup>[162]</sup>.

90. De otra parte, en el RAIS, las cotizaciones realizadas por una persona no se dirigen a un fondo común. Se depositan a una cuenta de naturaleza individual<sup>[163]</sup> que, junto con sus rendimientos, servirá de sustento económico al momento de reconocer y pagar la pensión a la que tenga derecho el afiliado<sup>[164]</sup>. El fondo correspondiente debe distribuir el porcentaje total de la cotización de cada afiliado de la siguiente manera<sup>[165]</sup>: (i) el 11,5% se destina a la cuenta individual del afiliado, (ii) el 1,5%, al Fondo de Garantía de Pensión Mínima y (iii) el 3%, al financiamiento de “*los gastos de administración, la prima de reaseguros de Fogafín, y las primas de los seguros de invalidez y sobrevivientes*”<sup>[166]</sup>. En este régimen, las pensiones de invalidez se pagan con lo que se incluya en tal cuenta individual<sup>[167]</sup>. En caso de que el monto que exista en esa cuenta individual no sea suficiente para financiar la prestación, la aseguradora con la que el Fondo de Pensiones haya contratado los riesgos de invalidez y sobrevivientes, en favor de sus afiliados, deberá responder por lo que hiciera falta para completar el capital<sup>[168]</sup>.

91. *Traslados del RAIS al RPM.* Si una persona cumple con los requisitos para trasladarse de régimen, el monto que haya cotizado al *fondo antiguo* deberá ser transferido al *fondo nuevo*. El Decreto 1833 de 2016 dispone que, en el caso de traslados del RAIS al RPM, el RPM recibirá del RAIS “(...) *el saldo de la cuenta individual, incluidos los rendimientos y el bono pensional cuando sea del caso. // Las cotizaciones voluntarias cuyo retiro no se haya efectuado al momento del traslado, se devolverán al afiliado, previa solicitud efectuada seis (6) meses antes (...)*”<sup>[169]</sup>. En tal sentido, el RAIS debe trasladar el 11,5%, que en virtud del artículo 20 de la Ley 100 de 1993 deberá destinarse a la cuenta individual (a lo que se sumarán los rendimientos y el bono pensional, si lo hay). No se traslada el 16%, porque la AFP del RAIS dispuso de un 1,5% dirigiéndolo al Fondo de Garantía de Pensión Mínima y de un 3% al financiamiento de los gastos de administración y las primas que se pagaron a la aseguradora<sup>[170]</sup>.

92. En suma, (i) el Régimen responsable por el pago de una pensión de invalidez, será aquel en donde estaba afiliado un ciudadano para el momento en que se estructuró su PCL; (ii) la fecha de estructuración será el elemento que resuelva cualquier conflicto de competencias que se suscite entre administradoras del RAIS y del RPM y (iii) si un traslado se produce en el intervalo comprendido entre la fecha de estructuración y la fecha en que es calificada la persona, los dineros que se remiten al *fondo nuevo* se calculan con base en la fórmula de traslados del RAIS al RPM, cuando ese sea el caso.

## 6. Caso concreto

93. La señora Yesica María Puche Medrano, representada por su abogado, presentó acción de tutela en contra de Porvenir S.A. y Seguros de Vida Alfa S.A., por considerar que dichas entidades vulneraron su derecho fundamental de petición, en conexidad con los derechos a la seguridad social y el mínimo vital. Esto, porque no respondieron de forma oportuna su solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez.

94. La Sala procederá a analizar si, en el presente caso, las entidades accionadas vulneraron los derechos fundamentales de Yesica María Puche Medrano. Para ello, en primer lugar, estudiará si Porvenir S.A. y Seguros de Vida Alfa S.A. vulneraron el derecho fundamental de petición de la accionante. En segunda medida, analizará si la accionante tiene derecho al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez. Por último, en caso de que tenga derecho a la prestación, determinará cuál es la entidad legalmente obligada a reconocer y pagar la pensión de la accionante.

95. *Porvenir S.A. vulneró el derecho fundamental de petición de la accionante.* Esto, porque no respondió la solicitud que presentó la señora Puche Medrano para que calificara su pérdida de capacidad laboral y reconociera y pagara la pensión de invalidez. En efecto, en el expediente está demostrado que el 16 de febrero de 2021, la accionante, por medio de su apoderado, presentó derecho de petición ante Porvenir en tal sentido<sup>[171]</sup>. Según afirmó el apoderado de la accionante, luego de “*las averiguaciones telefónicas realizadas, [Porvenir le] informó que la documentación había sido remitida a ALFA SEGUROS DE VIDA S.A., por ser la encargada de realizar la respectiva calificación de pérdida de capacidad laboral de la accionante*”<sup>[172]</sup>. La entidad accionada le indicó a la accionante que con dicha compañía “*se contrató el seguro previsional por invalidez y muerte para la fecha de estructuración de la*

*invalidez*”<sup>1731</sup>. Por lo tanto, debía esperar su concepto sobre el porcentaje de pérdida de capacidad laboral.

96. La accionante afirmó que a la fecha de presentación de la acción de tutela, esto es, el 21 de junio de 2021, las entidades accionadas no habían “*notificado una respuesta de fondo que determin[ara] [su] pérdida de capacidad laboral y que consecuentemente defin[iera] su situación pensional*”<sup>1741</sup>. La Sala constata que el 8 de marzo de 2021, Seguros de Vida Alfa S.A. emitió “*concepto médico [de] calificación de pérdida de capacidad laboral*” de Yesica María Puche Medrano. En dicho concepto determinó que “*el equipo interdisciplinario de medicina laboral establece acuerdo con el porcentaje emitido por la entidad promotora de salud, en primera oportunidad*”<sup>1751</sup>. Además, indicó que, en efecto, la fecha de estructuración de la invalidez fue el 8 de agosto de 2017 a causa de un infarto cerebral. Señaló que la paciente no tiene “*rol laboral hace +/- 3 años, tras la presentación de evento cerebrovascular que deja como secuela hemiplejia derecha, en asociación de afasia motora y parálisis facial central derecha; los cuales a pesar del tratamiento de rehabilitación no ha recuperado*”<sup>1761</sup>. Seguros de Vida Alfa S.A. remitió dicho concepto a Porvenir S.A. para que continuara con el trámite correspondiente. En esos términos, no es posible atribuirle responsabilidad alguna a Seguros de Vida Alfa S.A., porque no se observa que haya incurrido en alguna acción u omisión que amenazara o afectara los derechos fundamentales de Yesica María Puche Medrano.

97. No obstante, no existe ninguna prueba en el expediente que evidencie que Porvenir S.A. haya notificado dicho dictamen a la accionante o que, con base en él, haya respondido su solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez. Precisamente tal omisión originó la acción de tutela *sub examine*. En consecuencia, Porvenir S.A. vulneró el derecho fundamental de petición de la accionante, porque no respondió de forma oportuna y de fondo, de acuerdo con el plazo previsto por la ley, la petición que ella formuló para obtener el reconocimiento y pago de su pensión de invalidez. Por tal razón, la Sala ordenará a Porvenir S.A. que responda de fondo la petición formulada por la Yesica Puche Medrano, a partir del análisis que realizará a continuación acerca de su situación pensional.

98. Debido a que la solicitud formulada en el derecho de petición está relacionada con los derechos a la seguridad social y al mínimo vital de la accionante, la Sala procederá a determinar si la señora Puche Medrano tiene derecho al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez y, de ser así,

establecerá cuál sería la entidad legalmente obligada a reconocer y pagar la pensión de la accionante.

99. *Situación pensional de Yesica María Puche Medrano.* A partir de las pruebas aportadas durante el trámite de revisión, la Sala concluye que la accionante tiene derecho al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez. Esto, porque cumplió con los requisitos previstos por los artículos 38 y 39 de la Ley 100 de 1993 para acceder a dicha prestación. Primero, la accionante tiene 44 años de edad. Estuvo afiliada y cotizando al RAIS en Porvenir S.A. desde el 1 de septiembre de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2017<sup>1771</sup>. Posteriormente, decidió trasladarse al RPM y, desde el 1 de enero de 2018, está afiliada a Colpensiones y ha realizado algunas cotizaciones. En los tres años previos al evento que generó su invalidez, esto es, entre el 8 de agosto de 2014 y el 8 de agosto de 2017, la accionante demostró haber trabajado y cotizado al RAIS en Porvenir S.A., de forma ininterrumpida, 235,86 semanas, con lo cual supera las 50 exigidas por el artículo 39 de la Ley 100 de 1993. Segundo, según el Dictamen Pericial de la Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional, emitido el 26 de noviembre de 2019 por Colpensiones, la accionante tiene una pérdida de capacidad laboral de origen común del 67,1%, con fecha de estructuración del 8 de agosto de 2017.

100. En consecuencia, la sala concluye que la accionante causó la prestación durante su afiliación al RAIS en Porvenir S.A. En efecto, (i) cuenta con más de 50 semanas cotizadas al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones en los tres años previos a la fecha de estructuración de su invalidez y (ii) acreditó haber perdido más del 50% de su capacidad laboral, de acuerdo con el dictamen emitido por las autoridades médicas competentes.

101. *Porvenir S.A. es la entidad encargada del reconocimiento y pago de la pensión de invalidez a favor de Yesica María Puche Medrano.* De acuerdo con lo previsto por el artículo 3.2.1.12 del Decreto 780 de 2016 y según la regla fijada por la Sala Plena en la Sentencia SU-313 de 2020, el Régimen responsable del pago de una pensión de invalidez “*será aquel en donde estaba afiliado un ciudadano para el momento en que se estructuró su PCL. La fecha de estructuración será el elemento que resuelva cualquier conflicto de competencias que se suscite entre administradoras del RAIS y del RPM*”. La Sala considera que el precedente fijado por la Sentencia SU-313 de 2020 es aplicable de forma directa al caso *sub examine*, porque (i) existe identidad de objeto y (ii) el problema jurídico sustancial que resolvió la Sala Plena en esa oportunidad también estaba relacionado con los conflictos de competencia que

surgen entre administradoras del RPM y del RAIS en eventos en los cuales hubo un traslado mientras se cotizaban semanas posteriores a la fecha de estructuración de la invalidez.

102. En este caso, la Sala constata que la pérdida de capacidad laboral del 67,1% que generó la situación de invalidez de la accionante se estructuró el 8 de agosto de 2017. Es decir, la fecha de estructuración tuvo lugar con anterioridad a la fecha de efectividad del traslado de la accionante de Porvenir S.A. a Colpensiones. Esto, porque la accionante estuvo afiliada en Porvenir S.A. hasta el 31 de diciembre de 2017, con lo cual, el traslado a Colpensiones se hizo efectivo únicamente hasta el 1 de enero de 2018. En consecuencia, contrario a lo afirmado por el Juez Tercero de Ejecución Civil Municipal de Medellín en la sentencia de única instancia del 2 de junio de 2021, es a Porvenir S.A. –mas no a Colpensiones– a quien le corresponde adelantar el trámite de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez de Yesica María Puche Medrano. Esto es así, porque de acuerdo con las reglas fijadas en las consideraciones precedentes, dicha administradora tiene la obligación de cubrir las contingencias que se causaron mientras la accionante estuvo afiliada a dicho fondo, y con anterioridad a la efectividad del traslado a Colpensiones.

103. En este caso, la Sala advierte que no existe ninguna afectación del derecho al debido proceso de Porvenir S.A. al ordenarle que reconozca y pague la pensión de invalidez a favor de la accionante, porque dicha entidad tuvo la oportunidad de intervenir en el trámite de calificación de la pérdida de capacidad laboral de la accionante con posterioridad al traslado. De hecho, en la actualidad cuenta con el concepto médico de pérdida de capacidad laboral emitido el 8 de marzo de 2021 por Seguros de Vida Alfa S.A por solicitud suya, después de que la accionante acudiera al derecho de petición para iniciar el trámite de reconocimiento y pago de la prestación. La Sala resalta que el mismo fondo aportó el concepto mencionado como anexo a su respuesta al auto de pruebas. Seguros de Vida Alfa S.A es la entidad con la cual Porvenir S.A. “contrató el seguro previsional por invalidez y muerte para la fecha de estructuración de la invalidez”, de acuerdo con la información que el fondo le suministró al apoderado de la accionante en respuesta a sus averiguaciones telefónicas sobre el estado del trámite que adelantaba en nombre de su poderdante.

## **7. Remedio frente a la vulneración**

104. Como ha quedado expuesto, en este caso es procedente conceder el reconocimiento pensional solicitado por la accionante. Por tal motivo, a continuación, la Sala indicará las condiciones en las cuales es pertinente conceder el amparo:

105. *(i) El reconocimiento pensional que procede con la presente decisión incluye el retroactivo pensional.* La jurisprudencia constitucional ha señalado que, por regla general, la acción de tutela no es el mecanismo para reclamar el retroactivo pensional, porque se trata de una pretensión económica –derivada del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones– que no afecta el mínimo vital de quien ya está recibiendo una asignación económica mensual<sup>[178]</sup>. En esa medida, este tipo de pretensiones carecen *prima facie* de relevancia constitucional y, por lo tanto, su análisis corresponde a la jurisdicción ordinaria laboral. No obstante, en casos de vulnerabilidad extrema se justifica la excepción a esta regla “*ya que un derecho que en principio reviste un contenido patrimonial podría condicionar el acceso a un derecho fundamental*”<sup>[179]</sup>.

106. En esa medida, el juez constitucional está facultado para pronunciarse y amparar la pretensión de reconocimiento y pago del retroactivo pensional cuando: *(i)* hay certeza en la configuración del derecho pensional y *(ii)* se hace evidente la afectación al mínimo vital “*al constatar que la pensión es la única forma de garantizar la subsistencia [del] accionante y que, por una conducta antijurídica de la entidad demandada, los medios económicos para vivir han estado ausentes desde el momento en que se causó el derecho hasta la fecha de concesión definitiva del amparo*”<sup>[180]</sup>.

107. En este caso, la Sala considera que procede el reconocimiento del retroactivo pensional, por cuatro razones: *(i)* la accionante padece una serie de enfermedades crónicas que están probadas en el expediente, *(ii)* se encuentra en una condición de vulnerabilidad socioeconómica, *(iii)* no existe discusión sobre la fecha de estructuración de la invalidez ni sobre la titularidad del derecho a la pensión de invalidez, ya que cumple todos los requisitos para el reconocimiento de dicha prestación (*supra* 99–100) y *(iv)* la Sala determinó que Porvenir es el fondo obligado a reconocer y pagar la prestación (*supra* 101–103). En consecuencia, la Sala ordenará a Porvenir que reconozca a la accionante las sumas adeudadas por concepto de retroactivo pensional desde la fecha de estructuración de la invalidez –momento en el que se causó el derecho a dicha pensión–<sup>[181]</sup>.

108. (ii) *Reintegro de los aportes recibidos por parte de Colpensiones.* En el expediente consta que Porvenir S.A. “realizó un pago [a Colpensiones] por el afiliado por valor de \$974.839, por concepto de Saldos Positivos (...) del 15/05/2018”<sup>1821</sup>. Asimismo, “realizó el pago para el afiliado por concepto de No Vinculados por valor de \$118.155 el 16/01/2018”. Finalmente, “se evidenció (...) un pago para el afiliado efectuado el 05/02/2018 por concepto de Traslado por valor de \$48.549.703 (...) el 27/06/2018 mediante el cual reportó detalle de la historia de los periodos comprendidos entre el 200501 a 200503, 200807 a 200810, 201001 a 201712”<sup>1831</sup>. En consecuencia, Colpensiones deberá devolver a Porvenir S.A. el valor indexado que recibió por concepto de los aportes acumulados por la accionante durante el tiempo que estuvo afiliada al RAIS y que fue destinado con posterioridad al traslado para asegurar el pago de la prestación a favor de la accionante en el RPM.

109. *Deducción por concepto de mesadas pensionales reconocidas hasta la fecha en virtud de la Resolución SUB 223620 de 13 de septiembre de 2021.* En el expediente está demostrado que Colpensiones emitió la Resolución SUB-223620 del 13 de septiembre de 2021 para cumplir con la orden proferida por el Juez Tercero de Ejecución Civil Municipal de Medellín en la sentencia de única instancia del 2 de junio de 2021. Desde entonces, Colpensiones ha realizado los siguientes pagos a favor de la accionante por concepto de la pensión de invalidez:

Periodo	Valor Mesada	EPS	Neto Girado
202110	\$908.526	\$72.000	\$835.826
202111	\$1.817.052	\$72.700	\$1.744.352
202112	\$908.526	\$72.700	\$835.826
202201	\$1.000.000	\$40.000	\$960.000

110. En consecuencia, Colpensiones está autorizada para deducir de los aportes que devolverá a Porvenir S.A. el valor que ha pagado hasta la fecha a Yesica María Puche Medrano en virtud de la Resolución SUB-223620 de 13 de septiembre de 2021.

111. En virtud de lo anterior, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional revocará la sentencia proferida el 2 de junio de 2021 por el Juez Tercero de Ejecución Civil Municipal de Medellín y en su lugar: (i) amparará los derechos fundamentales de petición, seguridad social y mínimo vital de Yesica María Puche Medrano; (ii) dejará sin efectos la Resolución SUB 223620 de 13 de septiembre de 2021, por medio de la cual Colpensiones

reconoció y ordenó el pago de la pensión de invalidez a favor de la accionante, en cumplimiento de dicho fallo de tutela; (iii) ordenará a Porvenir S.A. que reconozca y pague la pensión de invalidez a favor de la accionante, como mecanismo definitivo de protección, en los términos señalados en las consideraciones de la presente decisión; (iv) ordenará a Colpensiones que devuelva a Porvenir S.A. los aportes que recibió de la cuenta individual de la accionante mientras estuvo afiliada en el RAIS para el pago de la mesada de la accionante en el RPM y (v) autorizará a Colpensiones para que descunte del valor a devolver a Porvenir S.A. el monto de las mesadas que le ha reconocido a la accionante hasta la fecha. El pago de la pensión incluirá el reconocimiento del retroactivo pensional desde el momento de la estructuración de la invalidez de la accionante, esto es, desde el 08 de agosto de 2017.

#### **IV. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN**

112. *Solicitud de tutela.* Yesica María Puche Medrano es una mujer de 44 años de edad que, como consecuencia de un infarto cerebral ocurrido el 8 de agosto de 2017, fue calificada con una pérdida de capacidad laboral del 67,1% y padece una enfermedad “*degenerativa, progresiva y crónica*”. Necesita el apoyo de terceros para realizar sus actividades cotidianas básicas. En un primer momento, la señora Puche Medrano presentó acción de tutela contra Colpensiones, porque dicha entidad se había negado a reconocer y pagar la prestación con fundamento en que la accionante estaba afiliada a Porvenir S.A. para la fecha en la que se estructuró la invalidez que originó la petición. En consecuencia, afirmó que no tenía la competencia para definir su situación pensional. Mediante sentencia del 9 de junio de 2020, el Juez Segundo de Familia del Circuito – Oralidad de Montería, Córdoba, declaró la improcedencia de la primera acción de tutela presentada por Yesica María Puche Medrano, que fue la que formuló contra Colpensiones. Esto, porque no satisfizo el requisito de subsidiariedad. Luego, mediante sentencia del 6 de julio de 2020, la Sala Tercera de Decisión Civil – Familia – Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería, Córdoba, confirmó la decisión de primera instancia.

113. De forma posterior, el 16 de febrero de 2021, mediante apoderado judicial, solicitó a Porvenir la calificación de su pérdida de capacidad laboral y el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez. Por medio de apoderado judicial, la señora Puche Medrano presentó acción de tutela contra Porvenir S.A. y Seguros de Vida Alfa S.A. por considerar que dichas entidades

vulneraron su derecho fundamental de petición, “*en conexión con el derecho a la seguridad social integral*”<sup>[184]</sup>, por no haber resuelto de fondo su solicitud presentada el 16 de febrero de 2021, relacionada con la definición de su situación pensional. Solicitó al juez de tutela: (i) amparar su derecho fundamental de petición “*en conexión con el derecho a la seguridad social integral y los derechos de las personas en condiciones de inferioridad o de debilidad debido a su estado de salud*” y (ii) ordenar a las entidades accionadas que “*emit[ieran] una respuesta de fondo que defin[iera] la situación de la accionante*”<sup>[185]</sup>.

114. Mediante auto del 24 de junio de 2021, “*con base en la respuesta emitida por Porvenir*”<sup>[186]</sup> a la acción de tutela, el Juez Tercero de Ejecución Civil Municipal de Medellín vinculó al trámite de tutela a Colpensiones. Mediante sentencia de 2 de junio de 2021, el Juez Tercero de Ejecución Civil Municipal de Medellín amparó de manera definitiva los derechos fundamentales de Yesica María Puche Medrano a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida digna. En consecuencia, ordenó a Colpensiones reconocer y pagar la pensión de invalidez a la accionante dentro de los quince días siguientes a la notificación del fallo. Además, determinó que “*por sustracción de materia*” no proferiría ninguna orden contra Porvenir y Seguros de Vida Alfa S.A.

115. Mediante Resolución SUB 223620 del 13 de septiembre de 2021, Colpensiones cumplió el fallo de tutela proferido el 2 de julio de 2021 por el Juez Tercero de Ejecución Civil Municipal de Medellín. En consecuencia, resolvió “*reconocer y ordenar el pago a favor de la [accionante] (...) de una pensión mensual vitalicia de invalidez en los siguientes términos y cuantías: [...] Valor mesada a 1 de octubre de 2021 = \$908.526.00*”. Además, ordenó incluir dicha prestación y el retroactivo “*si hay lugar a ello*” en la nómina de octubre de 2021<sup>[187]</sup>.

116. *Decisión de la Sala.* La Sala Quinta de Revisión consideró que en este caso no se configuraron los fenómenos de la cosa juzgada y la temeridad. Esto, porque aunque existió identidad de partes, no hubo identidad de causa ni de objeto entre las dos solicitudes de tutela presentadas por la accionante. Además, la Sala constató que existieron eventos nuevos que aparecieron con posterioridad a la interposición de la primera acción de tutela. Por lo tanto, no se vislumbró una actuación que lograra desvirtuar la presunción de buena fe a favor de la accionante. De otra parte, concluyó que la acción de tutela satisfacía los requisitos generales de procedibilidad.

117. En relación con el análisis de fondo, concluyó que Porvenir S.A. vulneró el derecho fundamental de petición y los derechos a la seguridad social y al mínimo vital de la accionante. Esto, porque no respondió de fondo ni de manera oportuna la petición que presentó la accionante para iniciar el trámite de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez ante la negativa de Colpensiones. La Sala advirtió que existió un conflicto entre Porvenir S.A. y Colpensiones en relación con cuál era el fondo competente para reconocer y pagar la prestación, teniendo en cuenta que la accionante se trasladó del RAIS al RPM con posterioridad a la fecha de estructuración de su invalidez. La Sala determinó que, de acuerdo con lo previsto por el artículo 3.2.1.12 del Decreto 780 de 2016 y según la regla fijada por la Sala Plena en la Sentencia SU-313 de 2020, el Régimen responsable del pago de una pensión de invalidez “*será aquel en donde estaba afiliado un ciudadano para el momento en que se estructuró su PCL. La fecha de estructuración será el elemento que resuelva cualquier conflicto de competencias que se suscite entre administradoras del RAIS y del RPM*”. En consecuencia, ordenó a Porvenir S.A. reconocer y pagar la pensión de invalidez a favor de la accionante, incluido el retroactivo pensional. Asimismo, ordenó a Colpensiones devolver los aportes de la accionante que había recibido por parte de Porvenir S.A. y la autorizó para descontar de dicho valor los pagos que ya había realizado a la accionante en virtud del acto administrativo por medio del cual había cumplido la sentencia del 2 de junio de 2021, proferida por el Juez Tercero de Ejecución Civil Municipal de Medellín.

## V. DECISIÓN

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

### RESUELVE

**PRIMERO.- REVOCAR** la sentencia del 2 junio de 2021 proferida por el Juez Tercero de Ejecución Civil Municipal de Medellín, que amparó los derechos fundamentales de Yesica Puche Medrano y ordenó a Colpensiones el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez a su favor, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia. En su lugar, **CONCEDER** el amparo los derechos fundamentales de petición, a la seguridad social y al mínimo vital de la señora Yesica María Puche Medrano.

**SEGUNDO.- DEJAR SIN EFECTOS** la Resolución SUB-223620 de 13 de septiembre de 2021, por medio de la cual Colpensiones reconoció y ordenó el pago de la pensión de invalidez a favor de la accionante, en cumplimiento de la sentencia del 2 junio de 2021 proferida por el Juez Tercero de Ejecución Civil Municipal de Medellín.

**TERCERO.- ORDENAR** a Porvenir S.A. que, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta sentencia, reconozca y pague la pensión de invalidez a favor de Yesica María Puche Medrano, identificada con cédula de ciudadanía No. 35.113.315 de San Pelayo, Córdoba, así como las sumas adeudadas por concepto de retroactivo pensional desde el momento de la estructuración de la invalidez, esto es, desde el 08 de agosto de 2017. Esto, como mecanismo definitivo de protección, en las condiciones señaladas en la parte motiva de esta sentencia. Asimismo, deberá notificarle a la accionante todas las actuaciones que se lleven a cabo dentro del trámite de forma completa, suficiente y oportuna.

**CUARTO.- ORDENAR** a la Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones– que, en un término no mayor a ocho (8) días contados a partir de la notificación de esta providencia, transfiera a Porvenir S.A. todos los aportes que recibió de parte de dicha entidad desde la cuenta individual de la accionante.

**QUINTO.- AUTORIZAR** a la Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones– para que deduzca del valor a devolver a Porvenir S.A. el monto de las mesadas pensionales que le ha pagado a la accionante hasta la fecha en virtud de la Resolución SUB-223620 de 13 de septiembre de 2021.

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

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA  
Magistrada

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO  
Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER  
Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ  
Secretaria General

---

<sup>[1]</sup> El expediente fue seleccionado con fundamento en el criterio subjetivo definido como “*urgencia de proteger un derecho fundamental*” y los criterios objetivos definidos como “*posible violación o desconocimiento de un precedente de la Corte Constitucional*” y “*necesidad de pronunciarse sobre una determinada línea jurisprudencial*”.

<sup>[2]</sup> Escrito de tutela, fl. 1.

<sup>[3]</sup> Id.

<sup>[4]</sup> Dictamen Pericial de la Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional de 27 de noviembre de 2019, fl. 2.

<sup>[5]</sup> Ib., fl. 6.

<sup>[6]</sup> Id.

<sup>[7]</sup> Respuesta Colpensiones al auto de pruebas de 16 de diciembre de 2021, anexo 3, fls. 1 – 2.

<sup>[8]</sup> Ib., anexo 14, fl. 11.

<sup>[9]</sup> Id.

<sup>[10]</sup> Id.

<sup>[11]</sup> Ib., fl. 13.

<sup>[12]</sup> Ib., anexo 4, fls. 1 – 7.

<sup>[13]</sup> Ib., anexo 6, fls. 1 – 8.

<sup>[14]</sup> Solicitud ante Porvenir radicada el 16 de febrero de 2021, fl. 1.

<sup>[15]</sup> Ib., fl. 1.

<sup>[16]</sup> Ib., fl. 4.

<sup>[17]</sup> Ib., fl. 5.

<sup>[18]</sup> Ib., fl. 4.

<sup>[19]</sup> Ib., fl. 5.

<sup>[20]</sup> Id.

<sup>[21]</sup> Respuesta Porvenir a la acción de tutela, fl. 3.

<sup>[22]</sup> Auto de 24 de junio de 2021, Juez Tercero de Ejecución Civil Municipal de Medellín, fl. 1.

<sup>[23]</sup> Respuesta de Colpensiones a la acción de tutela, fl. 6.

<sup>[24]</sup> Juez Tercero de Ejecución Civil Municipal de Medellín. Sentencia del 2 de junio de 2021, fl. 13.

<sup>[25]</sup> Ib., fl. 12.

[26] Id.

[27] Id.

[28] Id.

[29] Resolución de 13 de septiembre de 2021, arts. 1 y 2.

[30] Solicitud de selección de 10 de septiembre de 2021, fl. 2.

[31] Ib., fl. 7.

[32] Ib., fl. 9.

[33] En particular, le solicitó la siguiente información: “(i) cómo satisface sus necesidades básicas; (ii) cuál es su grado de escolaridad (anexar soporte); (iii) su lugar de domicilio actual; (iv) qué personas conforman su núcleo familiar, qué actividades desarrollan y cuál es su situación socioeconómica actual; (v) qué tratamientos y procedimientos médicos recibe, con qué periodicidad y si le dificultan o imposibilitan realizar sus actividades diarias; (vi) si inició alguna acción ante la jurisdicción ordinaria para obtener el reconocimiento de su pensión de invalidez; (vii) si en la actualidad recibe alguna mesada pensional por parte de Colpensiones; y (viii) las razones por las cuales presentó la acción de tutela en la ciudad de Medellín. Asimismo, deberá remitir dentro del mismo término: (i) copia actualizada de su historia clínica; (ii) copia del derecho de petición que presentó ante Porvenir el 16 de febrero de 2021, con la respuesta correspondiente; (iii) copia del expediente administrativo del trámite de reconocimiento de la pensión de invalidez ante Colpensiones; (iv) copia de todos los soportes y documentos del trámite de traslado de Porvenir a Colpensiones y (v) copia del certificado de calificación de pérdida de capacidad laboral”.

[34] En particular, le solicitó la siguiente información: “(i) la historia laboral de la señora Yesica María Puche Medrano, (ii) los documentos y soportes del trámite de traslado de Porvenir a Colpensiones; (iii) los soportes del giro de todos los aportes que se encontraban en la cuenta de Porvenir de la accionante a Colpensiones (especificar fecha, monto, número de semanas, y demás información relevante) y (iv) el derecho de petición que presentó la accionante el 16 de febrero de 2021, con la respuesta correspondiente”.

[35] En particular, le solicitó informar: “(i) desde qué fecha está afiliada la señora Yesica María Puche Medrano a Colpensiones; (ii) en qué fecha y por qué valor la Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A le giró a Colpensiones los aportes que estaban en la cuenta de la accionante en dicho fondo; (iii) si en la actualidad le está pagando a la accionante la pensión de invalidez que le ordenó el Juez Tercero de Ejecución Civil Municipal de Medellín, mediante la sentencia de tutela del 2 de julio de 2021; (iv) en caso de que la respuesta a la anterior pregunta sea afirmativa, informar cuántos giros ha realizado y por cuál monto. Asimismo, en el mismo término, deberá enviar a este despacho, mediante correo electrónico, copia digital de: (i) la historia laboral de la señora Yesica María Puche Medrano, (ii) los documentos y soportes del trámite de traslado de Porvenir a Colpensiones; (iii) soportes del giro de todos los aportes que se encontraban en la cuenta de Porvenir de la accionante a Colpensiones (especificar fecha, monto, número de semanas, y demás información relevante); (iv) expediente administrativo de la señora Yesica María Puche Medrano, en específico, de la resolución por medio de la cual reconoció la pensión de invalidez y (v) soporte de los pagos realizados por concepto de pensión de invalidez”.

[36] Respuesta de Colpensiones al auto de pruebas, fl. 2.

[37] Ib., fl. 3.

[38] Id.

[39] Ib., fl. 4.

[40] Ib., fl. 5.

[41] Respuesta de Yesica María Puche Medrano al auto de pruebas, fl. 1.

[42] Id.

[43] Ib., fl. 2.

[44] Id.

[45] Ib., fl. 4.

[46] Id.

[47] Respuesta de 06 de julio de 2021 a la acción de tutela presentada por Yesica Puche Medrano contra Porvenir.

[48] Sentencia T-190 de 2020.

[49] Sentencias SU-713 de 2006, T-560 de 2013 y T-077 de 2019.

[50] Sentencias T-427 de 2017 y T-190 de 2020.

[51] La identidad de partes supone que “al proceso deben concurrir las mismas partes e intervinientes que resultaron vinculadas y obligadas por la decisión que constituye cosa juzgada”. Cfr. Sentencia T-219 de 2018.

<sup>[52]</sup> La identidad de causa supone que, “tanto el proceso que ya hizo tránsito a cosa juzgada, como la nueva demanda, deben contener los mismos fundamentos fácticos sustentando la pretensión. Lo anterior implica que cuando el segundo proceso tiene nuevos hechos o elementos, el juez puede pronunciarse únicamente respecto de estos últimos”. Cfr. Sentencia C-774 de 2001.

<sup>[53]</sup> La identidad de objeto implica que ambas demandas deben versar sobre las mismas pretensiones, en otras palabras “cuando sobre lo pretendido existe un derecho reconocido, declarado o modificado sobre una o varias cosas o sobre una relación jurídica. Igualmente se predica identidad sobre aquellos elementos consecuenciales de un derecho que no fueron declarados expresamente”. Cfr. Sentencia C-774 de 2001.

<sup>[54]</sup> Se presenta cuando una persona formula simultáneamente varias acciones de tutela ante distintas autoridades judiciales.

<sup>[55]</sup> Se presenta cuando una persona, de mala fe, ejerce la misma acción de manera sucesiva.

<sup>[56]</sup> Sentencias T-184 de 2005, T-679 de 2009 y T-077 de 2019

<sup>[57]</sup> Sentencias T-300 de 1996, T-082 de 1997, T-080 de 1998, T-303 de 1998, T-1034 de 2005, T-1134 de 2005, T-586 de 2006, T-923 de 2006, T-331 de 2009, T-772 de 2010 y SU-027 de 2021.

<sup>[58]</sup> Cfr. Sentencia SU-027 de 2021.

<sup>[59]</sup> Sentencias T-721 de 2003, SU-027 de 2021, entre otras.

<sup>[60]</sup> Sentencias T-149 de 1995, T-566 de 2001, T-458 de 2003, T-919 de 2003, T-707 de 2003 y SU-027 de 2021.

<sup>[61]</sup> Sentencias T-096 de 2011 y SU-027 de 2021.

<sup>[62]</sup> La Corte Constitucional ha sostenido que, en aquellos casos en los que los jueces vinculan a sujetos procesales adicionales en cada proceso, la identidad de partes persiste, puesto que “*algunas alteraciones parciales a la identidad, no necesariamente excluyen la cosa juzgada, ya que, de lo contrario, accionar a una persona más o una menos puede significar, en todo caso, una identidad de sujetos*”. Cfr. Sentencias T-219 de 2018 y T-190 de 2020.

<sup>[63]</sup> Sentencias T-169 de 2011, T-113 de 2010 y SU-027 de 2021.

<sup>[64]</sup> Escrito de tutela, fls. 45 – 48.

<sup>[65]</sup> Sentencia T-1001 de 2006.

<sup>[66]</sup> Sentencia C-543 de 1992.

<sup>[67]</sup> Sentencia SU-961 de 1999.

<sup>[68]</sup> Sentencia T-307 de 2017.

<sup>[69]</sup> Sentencia SU-108 de 2018.

<sup>[70]</sup> Sentencia T-606 de 2004.

<sup>[71]</sup> Sentencia SU-005 de 2018.

<sup>[72]</sup> Id.

<sup>[73]</sup> Sentencia C-531 de 1993.

<sup>[74]</sup> Sentencia T-275 de 2021.

<sup>[75]</sup> Sentencia SU-005 de 2018.

<sup>[76]</sup> Constitución Política, artículo 86.

<sup>[77]</sup> Esta Corte ha desarrollado el concepto de *perjuicio irremediable* y ha establecido que para su configuración se requiere la concurrencia de los elementos de *gravedad, inminencia, urgencia e impostergabilidad*.

<sup>[78]</sup> Sentencia T-080 de 2021.

<sup>[79]</sup> Sentencia T-080 de 2021.

<sup>[80]</sup> Sentencia T-211 de 2009.

<sup>[81]</sup> Sentencia T-080 de 2021.

<sup>[82]</sup> Sentencia T-352 de 2019.

<sup>[83]</sup> Sentencia T-080 de 2021.

<sup>[84]</sup> Modificado por las leyes 712 de 2001 y 1149 de 2007.

<sup>[85]</sup> Sentencia SU-005 de 2018.

<sup>[86]</sup> Id.

<sup>[87]</sup> Estos requisitos fueron sistematizados por la Corte en la sentencia T-634 de 2002, reiterada, entre otras, por las sentencias T-050 de 2004, T-159 de 2005, T-079 de 2016 y T-080 de 2021.

<sup>[88]</sup> Sentencias T-200 de 2011, T-165 de 2016 y T-080 de 2021.

<sup>[89]</sup> La Jurisdicción Ordinaria Laboral está habilitada para conocer de esta controversia, porque tiene la competencia general y residual en materia de litigios relativos a la seguridad social “*que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, salvo los de responsabilidad médica y los relacionados con contratos*”. Esto, según lo dispuesto por el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, artículo 2. Además, el artículo 11 *ibidem* prevé: “**Competencia en los procesos contra las entidades del sistema de seguridad social integral.** En los procesos que se sigan en contra de las entidades que conforman el sistema de seguridad social integral, será competente el juez laboral del circuito del lugar del domicilio de la entidad de seguridad social demandada o el del lugar donde se haya surtido la reclamación del respectivo derecho, a elección del demandante”.

<sup>[90]</sup> Historia Clínica suscrita por el neurólogo adscrito a Promosalud IPS, fl. 33.

<sup>[91]</sup> *Ib.*, fl. 39.

<sup>[92]</sup> Dictamen Pericial de la Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional de 27 de noviembre de 2019, fl. 2.

<sup>[93]</sup> *Id.*

<sup>[94]</sup> *Ib.*, fl. 6.

<sup>[95]</sup> *Id.*

<sup>[96]</sup> Cotizó un total de 401 semanas entre el 1 de enero de 2005 y el 30 de abril de 2020.

<sup>[97]</sup> Especialmente, estudiará: (i) la forma en que se reconoce el derecho, (ii) la fecha desde la cual se causa, (iii) cómo se calcula su mesada, y (iv) el modo en que se fija la fecha de estructuración.

<sup>[98]</sup> Constitución Política, artículo 23.

<sup>[99]</sup> *Cfr.* Sentencia C-951 de 2014.

<sup>[100]</sup> *Cfr.* Sentencia C-951 de 2014 y sentencias T-275 de 2006, T-124 de 2007 y T-490 de 2018.

<sup>[101]</sup> Según el artículo 14 de la Ley Estatutaria 1755 de 2015, estarán sometidas a término especial la resolución de las siguientes peticiones: “*i) las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes, ii) las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción*”.

<sup>[102]</sup> Ley 1755 de 2015, artículo 14.

<sup>[103]</sup> Sentencia C-951 de 2014.

<sup>[104]</sup> Sentencias T-610 de 2008 y T-814 de 2012.

<sup>[105]</sup> *Id.*

<sup>[106]</sup> *Id.*

<sup>[107]</sup> *Id.*

<sup>[108]</sup> Sentencia T-343 de 2021.

<sup>[109]</sup> Sentencia T155 de 2018.

<sup>[110]</sup> Sentencias SU-975 de 2003, T-086 de 2015, T-237 de 2016, T-238 de 2017, T-155 de 2018, entre otras.

<sup>[111]</sup> *Id.*

<sup>[112]</sup> Sentencias T-427 de 2018 y T-144 de 2020.

<sup>[113]</sup> Sentencias T-380 de 2017 y T-144 de 2020.

<sup>[114]</sup> Sentencias T-1040 de 2008 y T-487 de 2013.

<sup>[115]</sup> Sentencia T-415 de 2017.

<sup>[116]</sup> Sentencia T-013 de 2019.

<sup>[117]</sup> Sentencia SU-130 de 2013.

<sup>[118]</sup> Sentencia T-018 de 2014.

<sup>[119]</sup> Sentencia T-427 de 2018.

<sup>[120]</sup> Sentencia T-262 de 2012, T-936 de 2014, T-412 de 2016 y T-144 de 2020.

<sup>[121]</sup> Sentencia T-936 de 2014.

<sup>[122]</sup> Artículo 38. Estado de invalidez. Para los efectos del presente capítulo se considera inválida la persona que por cualquier causa de origen no profesional, no provocada intencionalmente, hubiere perdido el 50% o más de su capacidad laboral.

<sup>[123]</sup> Artículo 39. Requisitos para obtener la pensión de invalidez. Tendrá derecho a la pensión de invalidez el afiliado al sistema que conforme a lo dispuesto en el artículo anterior sea declarado inválido y acredite las siguientes condiciones: || 1. Invalidez causada por enfermedad: Que haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración. || 2. Invalidez

causada por accidente: Que haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores al hecho causante de la misma. || Parágrafo 1. Los menores de veinte (20) años de edad sólo deberán acreditar que han cotizado veintiséis (26) semanas en el último año inmediatamente anterior al hecho causante de su invalidez o su declaratoria”.

[124] Existen dos causas que pueden dar lugar al estado de invalidez, y por ende, al reconocimiento de la pensión de invalidez. Primero, la invalidez de *origen común* o no profesional, regulada en el Capítulo III del Título II de la Ley 100 de 1993. Segundo, la invalidez causada por un accidente de trabajo o una enfermedad profesional, reglamentada en la Ley 776 de 2002 y la Ley 1562 de 2012.

[125] Sentencia T-131 de 2019.

[126] Sentencias T-412 de 2016, T-681 de 2017 y T-144 de 2020.

[127] El artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 142 del Decreto 19 de 2012, establece el procedimiento y las autoridades competentes para calificar el estado de invalidez. Además, el artículo 3 del Decreto 1507 de 2014, que contiene el *Manual Único para la Calificación de la Pérdida de la Capacidad Laboral y Ocupacional*, define la forma de determinar la fecha de estructuración de aquel estado y asegura que esta última corresponde “[a] la fecha en que una persona pierde un grado o porcentaje de su capacidad laboral u ocupacional, de cualquier origen, como consecuencia de una enfermedad o accidente, y que se determina con base en la evolución de las secuelas que han dejado éstos”.

[128] Cfr. Sentencia C-020 de 2015. En esta sentencia, la Sala Plena resolvió: “*Declarar EXEQUIBLE el parágrafo 1º del artículo 1º de la Ley 860 de 2003 ‘por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones’, EN EL ENTENDIDO de que se aplique, en cuanto sea más favorable, a toda la población joven conforme a los fundamentos jurídicos 60 y 61 de la parte motiva de esta sentencia*”. En el último fundamento jurídico que se señala, la Corte indica lo siguiente: “*61. Por lo cual, para remediar el déficit de protección, la Corte declarará exequible la norma acusada, con la condición de que se extienda lo allí previsto en materia de pensiones de invalidez hacia toda la población joven, definida esta última razonablemente conforme lo señalado en esta sentencia, y en la medida en que resulte más favorable al afiliado. En los casos concretos, sin embargo, mientras la jurisprudencia constitucional no evolucione a la luz del principio de progresividad, la regla especial prevista en el parágrafo 1º del artículo 1 de la Ley 860 de 2003 debe extenderse favorablemente, conforme lo ha señalado hasta el momento la jurisprudencia consistente de las distintas Salas de Revisión de la Corte Constitucional; es decir, se debe aplicar a la población que tenga hasta 26 años de edad, inclusive*”.

[129] Sentencias T-412 de 2016, T-040 de 2015 y T-710 de 2009.

[130] Sentencia SU-313 de 2020.

[131] Ley 100 de 1993, artículo 40, inciso segundo.

[132] *Ib.*, inciso tercero.

[133] Debe recordarse que, por definición legal, el ingreso base de liquidación de las pensiones de invalidez corresponde al “*promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los diez (10) años anteriores al reconocimiento de la pensión, o en todo el tiempo si este fuere inferior (...)*”. Dicho reconocimiento opera desde la fecha de estructuración. Cfr. Ley 100 de 1993, artículo 21, inciso primero.

[134] *Ib.*, incisos cuarto y quinto.

[135] Decreto 1507 de 2014, artículo 3.

[136] *Id.*

[137] Los criterios definidos mediante el Decreto 692 de 1995 han sido actualizados por medio de los Decretos 917 de 1999, 4942 de 2009 y 1507 de 2014.

[138] Para verificar sus capacidades en el rol laboral, los profesionales de la salud evalúan si el paciente *a)* a pesar de la enfermedad o accidente que tuvo, puede desarrollar su trabajo sin limitaciones ni restricciones, *b)* puede desarrollar su trabajo habitual, pero con limitaciones leves, fácilmente solucionables a partir de modificaciones en su puesto de trabajo, *c)* puede continuar con su trabajo habitual, pero con limitaciones moderadas a partir de las cuales puede llegar a requerir ayudas técnicas y tratamientos, *d)* podría, eventualmente, continuar con su trabajo habitual, pero sus limitaciones serían graves y requeriría una importante ayuda, así también, podría ser reubicada de conformidad con sus nuevas capacidades, *e)* las limitaciones para ejecutar su trabajo habitual son completas y por tanto requiere un recorte en sus actividades o cambio en su puesto de trabajo, o *f)* cuenta con una limitación total para cualquier actividad productiva. Decreto 1507 de 2014. Anexo técnico. Título II. Capítulo II. Tabla 1. Clasificación de las restricciones en el rol laboral.

[139] Sentencia T- 426 de 1992.

[140] Sentencias SU-022 de 1998, SU-1354 de 2000, SU-1023 de 2001, SU-434 de 2008, SU-131 de 2013, SU-415 de 2015, SU-428 de 2016, SU-133 de 2017.

[141] Sentencia SU-995 de 1999.

[142] Sentencias C-776 de 2003 y T-678 de 2017.

[143] Sentencia T-818 de 2000.

[144] Sentencia T-678 de 2017.

[145] Sentencia T-772 de 2003.

[146] Sentencias T-818 de 2000, T- 651 de 2008 y T-738 de 2011.

[147] Sentencias T-651 de 2008 y T-678 de 2017.

[148] Sentencia T-891 de 2013.

[149] Id.

[150] Sentencia T-436 de 2017.

[151] Sentencias T-685 de 2014, T-779 de 2014, entre otras.

[152] Sentencia T-716 de 2017.

[153] Sentencia T-900 de 2007.

[154] Sentencia T-716 de 2017.

[155] Ley 100 de 1993, artículo 13, secciones b) y e), modificado por el artículo 2 de la Ley 797 de 2003.

“b) La selección de uno cualquiera de los regímenes previstos por el artículo anterior es libre y voluntaria por parte del afiliado, quien para tal efecto manifestará por escrito su elección al momento de la vinculación o del traslado. El empleador o cualquier persona natural o jurídica que desconozca este derecho en cualquier forma, se hará acreedor a las sanciones de que trata el inciso 1º del artículo 271 de la presente ley;(…) // e) Los afiliados al Sistema General de Pensiones podrán escoger el régimen de pensiones que prefieran. Una vez efectuada la selección inicial, estos sólo podrán trasladarse de régimen por una sola vez cada cinco (5) años, contados a partir de la selección inicial. Después de un (1) año de la vigencia de la presente ley, el afiliado no podrá trasladarse de régimen cuando le faltaren diez (10) años o menos para cumplir la edad para tener derecho a la pensión de vejez”.

[156] Id.

[157] Sentencia T-013 de 2019.

[158] Sentencia T-672 de 2016.

[159] Sentencia SU-313 de 2020. En esa oportunidad, la Corte estudió el caso de un ciudadano de 54 años de edad que fue calificado con una pérdida de capacidad laboral del 57,06% mediante dictamen del 26 de julio de 2017, emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Huila. En dicho Dictamen, el equipo médico determinó que la invalidez se había estructurado el 12 de octubre de 2006, mientras el solicitante estaba afiliado al RAIS, en el fondo de pensiones Protección S.A.

[160] Id.

[161] Ley 100 de 1993, artículo 2, sección c). “*Solidaridad. Es la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil. // Es deber del Estado garantizar la solidaridad en el régimen de Seguridad Social mediante su participación, control y dirección del mismo. // Los recursos provenientes del erario público en el Sistema de Seguridad se aplicarán siempre a los grupos de población más vulnerables*”.

[162] Ley 100 de 1993, artículo 32, sección). “Los aportes de los afiliados y sus rendimientos, constituyen un fondo común de naturaleza pública, que garantiza el pago de las prestaciones de quienes tengan la calidad de pensionados en cada vigencia, los respectivos gastos de administración y la constitución de reservas de acuerdo con lo dispuesto en la presente Ley”. Cfr. Sentencia C-378 de 1998.

[163] En esa cuenta individual se encuentran (i) las cotizaciones obligatorias que deban hacerse al Sistema General de Pensiones –que de conformidad con lo dispuesto en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, como se explicó *supra*, en la actualidad ascienden al 16% del salario percibido por el trabajador–, (ii) las cotizaciones voluntarias que a bien pretenda hacer el asegurado con el objeto de que el monto de su ahorro crezca y redunde en una pensión más pronta o de mayor cuantía y, (iii) un bono pensional tipo A: solo si previamente existió un traslado del RPM al RAIS, donde el valor de las cotizaciones hechas en favor del primero pasarán al segundo bajo ese mecanismo.

[164] Ley 100 de 1993, artículo 59, inciso segundo. “Este régimen está basado en el ahorro proveniente de las cotizaciones y sus respectivos rendimientos financieros, la solidaridad a través de garantías de pensión mínima y aportes al Fondo de Solidaridad, y propende por la competencia entre las diferentes entidades administradoras del sector privado, sector público y sector social solidario, que libremente escojan los afiliados”.

<sup>[165]</sup> En la actualidad, la cotización obligatoria al Sistema General de Pensiones asciende al 16% del salario devengado por el trabajador.

<sup>[166]</sup> Ley 100 de 1993, artículo 20. Modificado por el artículo 7 de la Ley 797 de 2003, inciso tercero.

<sup>[167]</sup> Esto es, el 11,5% de las cotizaciones obligatorias aludidas, más los rendimientos y el bono pensional que eventualmente se haya liquidado, sin tomar en cuenta, *prima facie*, las cotizaciones voluntarias.

<sup>[168]</sup> Sentencia SU-313 de 2020.

<sup>[169]</sup> Decreto 1833 de 2016, artículo 2.2.2.3.1, numeral 2.

<sup>[170]</sup> Sentencia SU-313 de 2020.

<sup>[171]</sup> Solicitud ante Porvenir radicada el 16 de febrero de 2021, fl. 1.

<sup>[172]</sup> *Ib.*, fl. 4.

<sup>[173]</sup> *Ib.*, fl. 5.

<sup>[174]</sup> *Ib.*, fl. 4.

<sup>[175]</sup> Respuesta de Porvenir al auto de pruebas. Anexo respuesta Seguros Alfa, concepto de calificación, fl. 1.

<sup>[176]</sup> Respuesta de Porvenir al auto de pruebas. Anexo respuesta Seguros Alfa, concepto de calificación, fl. 1.

<sup>[177]</sup> Certificado de egreso de la accionante suscrito por Porvenir S.A.

<sup>[178]</sup> Sentencia T 677 de 2014.

<sup>[179]</sup> Sentencia T-333 de 2015.

<sup>[180]</sup> Sentencias T-482 de 2010, T- 722 de 2012, T- 677 de 2014 entre otras.

<sup>[181]</sup> El fundamento constitucional para ordenar el pago de retroactivo pensional radica en que la Corte debe reconocer los derechos desde el momento exacto en que se cumplen los presupuestos fácticos y jurídicos que dan lugar a su configuración. En consecuencia, cuando la Corte ordena el pago retroactivo ha verificado que el supuesto de hecho de la disposición jurídica se ha consumado y, de esa manera, queda autorizada a realizar la calificación jurídica que tal disposición enuncia. Luego, la Corte declara el derecho desde el instante preciso en que dicha prestación existe en el ámbito del derecho. La labor del juez de tutela es meramente declarativa, porque al advertir que el derecho pensional ha sido negado indebidamente por la entidad, debe remediar una situación que ha contrariado los principios de la Carta Política. *Cfr.* Sentencia T-431 de 2014.

<sup>[182]</sup> *Ib.*, fl. 3.

<sup>[183]</sup> *Id.*

<sup>[184]</sup> *Ib.*, fl. 1.

<sup>[185]</sup> *Ib.*, fl. 5.

<sup>[186]</sup> Auto de 24 de junio de 2021, Juez Tercero de Ejecución Civil Municipal de Medellín, fl. 1.

<sup>[187]</sup> Resolución de 13 de septiembre de 2021, arts. 1 y 2.

***Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió.***