Sentencia T-401/20

Referencia: Expediente T-7.699.307

Revisión de las sentencias de tutela proferidas dentro del proceso promovido por Clara Olivia Pinzón Sarmiento contra el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá

Magistrado sustanciador:
ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Bogotá, D.C., catorce (14) de septiembre de dos mil veinte (2020)

La Sala Quinta de Revisión, en ejercicio de sus competencias constitucionales, profiere la siguiente sentencia al revisar las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de la referencia.

I. ANTECEDENTES

Clara Olivia Pinzón Sarmiento presentó, el 19 de julio de 2019, acción de tutela contra el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Laboral, por considerar que este, mediante la sentencia que profirió el 22 de mayo de 2019, en la que resolvió negar el reconocimiento y pago de la pensión de vejez, vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, al mínimo vital y a la seguridad social.

1. Hechos relevantes

1.1. La accionante agotó un proceso ordinario laboral contra COLPENSIONES debido a que esta entidad le negó el reconocimiento y pago de la pensión de vejez. Según la administradora de pensiones, la accionante es beneficiaria del régimen de transición y, por consiguiente, debe estudiarse el cumplimiento de los requisitos para reconocer esa prestación a la luz del artículo 12 del Decreto 758 de 1990[1]. No obstante, señaló que no es posible reconocer la pensión debido a que no tiene el número de semanas que esta norma exige cotizar "*exclusivamente*" a dicha entidad, las cuales no se pueden acumular con las

[1] Artículo 12. Requisitos de la pensión por vejez. "*Tendrán derecho a la pensión de vejez las personas que reúnan los siguientes requisitos: a) Sesenta (60) o más años de edad si se es varón o cincuenta y cinco (55) o más años de edad, si se es mujer y, b) Un mínimo de quinientas (500) semanas de cotización pagadas durante los últimos veinte (20) años anteriores al cumplimiento de las edades mínimas, o haber acreditado un número de un mil* ***(1.000) semanas de cotización, sufragadas en cualquier tiempo***".

cotizaciones realizadas por la accionante en razón del servicio al sector público, pues en la norma no se consagra esa posibilidad.

En la historia laboral de la accionante se registran en total 1025 semanas cotizadas, 950 a COLPENSIONES y 75 a CAJANAL -actualmente UGPP-, estas últimas cotizadas por tiempos de servicio en el sector público.

1.2. En la primera instancia del proceso ordinario laboral, el Juzgado 28 Laboral del Circuito de Bogotá, mediante sentencia del 22 de febrero de 2019, accedió a las pretensiones. En las consideraciones señaló que "*el despacho en aplicación de la sentencia SU-769 de 2014 accederá a las pretensiones de la demanda, aceptando la acumulación de tiempos al sector público y cotizaciones al sector privado por cuanto, se reitera, la demandante no tiene las posibilidad de adquirir su derecho pensional bajo otra normatividad, por lo que la prestación mínima aquí solicitada y como quiera que cuenta con más de 1000 semanas cotizadas al Sistema de Seguridad Social en Pensiones durante toda la vida laboral, se le reconocerá la pensión de vejez a la luz de lo normado en el artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 del mismo año*"[2].

1.3. No obstante, en grado jurisdiccional de consulta, la decisión fue revocada por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, por medio de sentencia del 22 de mayo de 2019. En esta providencia se indicó que, en aplicación del precedente sentado por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, no es posible acumular las semanas cotizadas a COLPENSIONES con las cotizaciones realizadas por el tiempo servido en el sector público, como sí acontece a partir de la Ley 100 de 1993. Por consiguiente, la accionante no tiene derecho al reconocimiento de la prestación, tal como lo determinó la administradora de pensiones en el proceso administrativo.

1.4. Inconforme con esta decisión, la accionante presentó la tutela bajo estudio contra la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, solicitando que se confirme la providencia dictada en primera instancia.

1.5. En el proceso quedó sentado que la accionante es beneficiaria del régimen de transición[3], sin embargo, está en discusión si cumple con el número de semanas que exige el artículo 12 del Decreto 758 de 1990 para el reconocimiento de la pensión de vejez, particularmente si es o no posible acumular las semanas cotizadas a COLPENSIONES con las cotizadas a la UGPP en razón a los tiempos servidos en el sector público.

2. **La acción de tutela**

En relación con los requisitos generales y especiales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, la accionante señaló:

---

[2] Cuaderno en sede de revisión, CD 2, Audiencia del 22 de febrero de 2019, segunda parte de la grabación, Minuto 1:45. Folio 22.

[3] En el proceso ordinario laboral no fue objeto de controversia que la accionante fuera beneficiaria del régimen de transición. COLPENSIONES señaló que la accionante (i) nació el 25 de marzo de 1957, por ende, al 1º de abril de1994, tenía 37 años; y (ii) al entrar en vigencia el Acto Legislativo 01 de 2005, tenía más de 750 semanas cotizadas, puntalmente, tenía 830 semanas, por consiguiente, cumple los requisitos previstos en la Ley 100 de 1993, articulo 36, inciso 2º y el Acto Legislativo 01 de 2005, artículo 1º, parágrafo transitorio 4º. Ver Resoluciones GNR 410.057 del 17 de diciembre de 2015, GNR 72549 del 8 de marzo de 2016 y VPB 20.565 del 5 de mayo de 2016.

2.1. Requisitos generales de procedibilidad

2.1.1. Relevancia constitucional. La cuestión que se discute compromete los derechos fundamentales de la accionante y la expone a condiciones de vida que contradicen su dignidad humana, debido a que cotizó al sistema de seguridad social durante toda su vida laboral y, al cumplir la edad para pensionarse, su único medio de subsistencia sería el reconocimiento de la prestación.

2.1.2. Subsidiariedad. Se agotaron todos los medios de defensa judiciales que estaban a su alcance. Actualmente no cuenta con ningún otro medio de defensa judicial diferente a la acción de tutela para exigir la garantía de sus derechos, carece de medios económicos para suplir sus necesidades básicas y se encuentra expuesta a un perjuicio irremediable en relación con su mínimo vital.

2.1.3. Inmediatez. La acción de tutela se presentó el 19 de julio de 2019 contra una sentencia proferida el 22 de mayo del mismo año, por ende, transcurrió un corto periodo de tiempo hasta la presentación de la tutela.

2.1.4. Efecto decisivo de la irregularidad procesal. El Tribunal desconoció el precedente constitucional, lo que condujo a negar el derecho a la pensión de vejez de la accionante.

2.1.5. Identificación de los hechos que generaron la vulneración. En la tutela se explicó de manera clara por qué, en criterio de la demandante, el Tribunal desconoció sus derechos fundamentales.

2.2. Requisitos especiales de procedibilidad.

Defecto por desconocimiento del precedente. La accionante manifestó que la providencia que se cuestiona desconoció el precedente fijado en la Sentencia SU-769 de 2014, en la cual la Corte Constitucional explicó que en aplicación del Decreto 758 de 1990, sí es posible acumular los tiempos servidos en el sector público con los cotizados a COLPENSIONES, para el reconocimiento de la pensión de vejez.

2.3 Pretensiones

La accionante solicitó la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, al mínimo vital y a la seguridad social y, en consecuencia, que se ordene *(i)* revocar la sentencia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá; y, en su lugar, *(ii)* confirmar el fallo dictado por el Juzgado 28 Laboral del Circuito de Bogotá que ordenó el reconocimiento y pago de la pensión de vejez a partir del 12 de noviembre de 2014, fecha en la cual realizó la última cotización al sistema.

3. Trámite procesal de primera instancia

La acción de tutela correspondió por reparto a la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral. Mediante Auto de 22 de julio de 2019, resolvió (i)

admitirla; (ii) correr traslado a COLPENSIONES; y (iii) vincular a las autoridades, partes e intervinientes en el proceso ordinario laboral[4].

4. Fundamentos de la oposición

4.1. El Magistrado Sustanciador del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá señaló que la sentencia del 22 de mayo de 2019 es respetuosa de los derechos fundamentales de la accionante y, como sustento de ello, se remitió a las consideraciones de esa providencia.

4.2. COLPENSIONES solicitó declarar improcedente la tutela, por considerar que se debe respetar la autonomía e independencia judicial del Tribunal en beneficio de la seguridad jurídica. En todo caso, indicó que en el proceso judicial no se incurrió en ningún defecto ni en la vulneración de los derechos fundamentales de la accionante.

5. Decisiones judiciales que se revisan

5.1. Sentencia de primera instancia

El 31 de julio de 2019, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia negó el amparo. En su criterio, no se cumple el requisito de subsidiariedad debido a que la accionante no agotó el recurso extraordinario de casación, situación que no puede ser subsanada con la tutela, dado que esta acción no es un mecanismo alternativo que pueda usarse para obtener un atajo arbitrario y evadir los medios de defensa previstos por el legislador.

2. Impugnación

La accionante señaló que agotó todos los mecanismos de defensa judicial que estaban a su alcance. Manifestó que exigirle agotar el recurso extraordinario de casación resulta desproporcionado debido a que, primero, es una mujer de 62 años con problemas de salud y sin afiliación al Sistema de Seguridad Social y, segundo, es ostensible el daño de sus derechos fundamentales.

3. Sentencia de segunda instancia

El 3 de octubre de 2019, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia confirmó la decisión. La Corte reiteró el incumplimiento del requisito de subsidiariedad porque la accionante no agotó el recurso extraordinario de casación y, adicionalmente, indicó que el Tribunal demandado sustentó la sentencia en argumentos razonables, que atienden a la jurisprudencia sentada por la Corte Suprema de Justicia y se debe respetar la autonomía e independencia judicial, así como el derecho de las partes a ser juzgadas por el juez natural del asunto.

6. Actuaciones en sede de revisión

El presente proceso fue seleccionado para revisión por la Sala de Selección Número Doce (12) de la Corte Constitucional, mediante auto del 9 de diciembre

[4] Los oficios fueron remitidos a COLPENSIONES, al Juzgado 28 Laboral del Circuito de Bogotá, al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, al Ministerio de Salud y Protección Social, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

de 2019, y asignadas mediante sorteo al suscrito magistrado para su sustanciación.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones judiciales proferidas dentro del proceso de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86, inciso segundo, y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema jurídico y estructura de la decisión

Teniendo en cuenta los antecedentes de la presente actuación, corresponde a la Corte determinar si la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá vulneró los derechos fundamentales al debido proceso, al mínimo vital y a la seguridad social de la accionante, al proferir la Sentencia del 22 de mayo de 2019, debido a que, en contradicción con la Sentencia SU-769 de 2014, señaló que no resulta posible acumular las semanas que la accionante cotizó a la UGPP, en razón de los servicios prestados en el sector público, con las semanas cotizadas a COLPENSIONES, para el reconocimiento de la pensión de vejez de que trata el artículo 12 del Decreto 758 de 1990.

Para resolver, la Sala analizará, como cuestión previa, (i) la legitimación en la causa y el cumplimiento de los requisitos generales de procedibilidad de la tutela contra providencia judicial. Seguidamente, realizará el análisis sustancial del caso a partir del defecto alegado por la accionante, es decir, se referirá al (ii) defecto por desconocimiento del precedente constitucional; y, seguidamente, a (iii) la Sentencia SU-769 de 2014 y la posibilidad de acumular los tiempos de servicio en el sector público, cotizados a las cajas o fondos de previsión social, con las semanas cotizadas a COLPENSIONES para el reconocimiento de la pensión de vejez según los requisitos del artículo 12 del Decreto 758 de 1990.

Las anteriores consideraciones conducirán a concluir que la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en efecto, vulneró los derechos fundamentales de la accionante. Por consiguiente, la Sala revocará las sentencias que negaron la acción de tutela interpuesta y, en su lugar, concederá la protección reclamada.

3. Cuestión previa: legitimación en la causa y procedencia de la tutela contra providencia judicial

3.1. Legitimación en la causa

La accionante, quien acudió a la tutela mediante apoderado judicial[5], se encuentra legitimada[6] para adelantar la presente tutela contra la Sala Laboral

[5] La accionante acudió a la tutela, mediante apoderado judicial, a quien le confirió poder especial. Cuaderno de primera instancia, parte 1, folio 1.

[6] El artículo 86 Superior establece que la acción de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. El artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 dispone que dicha acción "*podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí mismo o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos*".

del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, por cuanto, según alega, esta autoridad judicial, en el marco del proceso ordinario laboral, vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, al mínimo vital y a la seguridad social, al negar el reconocimiento de la pensión de vejez.

La Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, por su parte, autoridad judicial demandada[7], profirió la decisión judicial que, según la accionante, vulneró sus derechos fundamentales.

3.2. Procedencia excepcional de la acción de tutela contra decisiones judiciales. Reiteración jurisprudencial

De conformidad con el artículo 86 de la Constitución toda persona puede reclamar ante los jueces, mediante acción de tutela, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de "*cualquier autoridad pública*" y, en los casos que establezca la ley, de los particulares[8], cuando el afectado "*no disponga de otro medio de defensa judicial*", salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Tal mecanismo de protección procede, en consecuencia, contra "*cualquier autoridad pública*" que, con sus actuaciones u omisiones, vulnere o amenace derechos constitucionales fundamentales. Dentro de tales autoridades públicas se encuentran incluidas, por supuesto, las judiciales, en cuanto autoridades de la República, las cuales, sin excepción, "*están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades*", como lo dispone el artículo 2 de la Constitución.

Bajo tales supuestos constitucionales y los artículos 6.1 del Decreto Ley 2591 de 1991, 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos[9], la Corte Constitucional ha admitido la procedencia de la acción de tutela para la protección de derechos fundamentales vulnerados por decisiones judiciales (i) respecto de las cuales no existan otros recursos o medios de defensa judicial, (ii) cuando, no obstante su existencia, se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, y (iii) cuando, atendiendo a las circunstancias en que se encuentre el solicitante, los medios existentes no sean eficaces.

No obstante, dada la naturaleza de las autoridades judiciales –a las que la Constitución ha asignado la función de administrar justicia[10]–, este Tribunal ha precisado que la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales es excepcional[11] puesto que, en tales casos, "*la adecuada protección de los principios y valores constitucionales implica un ejercicio de ponderación entre la eficacia de la mencionada acción –presupuesto del Estado Social y*

---

[7] De conformidad con los artículos 86 de la Constitución Política y 5 del Decreto 2591 de 1991.

[8] El inciso quinto del artículo 86 establece que la tutela también procede, en los casos que señale el legislador, contra particulares encargados de la prestación de servicios públicos, o cuando afecten el interés colectivo, o respecto de quienes el accionante se halle en estado de indefensión o de subordinación.

[9] Corte Constitucional, Sentencia SU-425 de 2016.

[10] El artículo 116 de la Constitución les asigna la función de administrar justicia.

[11] Corte Constitucional, Sentencias T-441 de 2003, T-462 de 2003, T-771 de 2003, T-949 de 2003, C-590 de 2005 y T-018 de 2008, T-743 de 2008, T-310 de 2009, T-451 de 2012, SU-424 de 2016, SU-037 de 2019 y T-078 de 2019, entre muchas otras, mediante las cuales la posición fijada ha sido reiterada.

Democrático de Derecho–, y la vigencia de la autonomía e independencia judicial, el principio de cosa juzgada y la seguridad jurídica"[12].

Por tales razones, ha señalado que "*la acción de tutela contra sentencias judiciales es un instrumento excepcional, dirigido a enfrentar aquellas situaciones en que la decisión del juez incurre en graves falencias, de relevancia constitucional, las cuales tornan la decisión incompatible con la Constitución. En este sentido, la acción de tutela contra decisión judicial es concebida como un "juicio de validez" y no como un "juicio de corrección" del fallo cuestionado, lo que se opone a que se use indebidamente como una nueva instancia para la discusión de los asuntos de índole probatoria o de interpretación del derecho legislado, que dieron origen a la controversia*"[13].

La excepcionalidad de la tutela contra providencias judiciales ha llevado a la Corte, a partir de la Sentencia C-590 de 2005, a exigir el cumplimiento de un conjunto de requisitos generales y específicos de procedencia, que podrían sintetizarse en los siguientes términos:

3.2.1. De los requisitos generales

Ha precisado la Corte que la acción de tutela contra providencias judiciales debe cumplir los siguientes requisitos generales[14]: *(i)* relevancia constitucional[15], esto es, que involucre la posible vulneración de derechos fundamentales del accionante; *(ii)* subsidiariedad, en el sentido de que se hubieren agotado los recursos ordinarios y extraordinarios al alcance del accionante dentro del proceso en que se profirió la providencia, excepto que, atendiendo a las circunstancias en que se encuentre, no sean eficaces, o que la tutela pretenda evitar la consumación de un perjuicio irremediable[16]; *(iii)* inmediatez, es decir que, atendiendo a las circunstancias del accionante, se interponga en un término razonable a partir del hecho que originó la vulneración; *(iv)* cuando se trate de una irregularidad procesal, que esta tenga incidencia en la decisión que se considera lesiva de los derechos fundamentales; *(v)* que el accionante identifique de forma razonable los yerros que generan la vulneración, y que estos hayan sido cuestionados dentro del proceso judicial, en cuanto ello hubiere sido posible; y *(vi)* que no se dirija contra una sentencia de tutela, salvo si existió fraude en su adopción[17].

---

[12] Corte Constitucional, Sentencias T-310 de 2009, T-451 de 2012 y T-283 de 2013.

[13] Corte Constitucional, Sentencia T-555 de 2009.

[14] Corte Constitucional, Sentencia C-590 de 2005.

[15] Corte Constitucional, Sentencias T-173 de 1993 y C-590 de 2005.

[16] Corte Constitucional, Sentencia SU-115 de 2018.

[17] Esta regla se desprende de la función unificadora de la Corte Constitucional, ejercida a través de sus Salas de Selección. Así, debe entenderse que, si un proceso no fue seleccionado por la Corte para su revisión, se encuentra acorde con los derechos fundamentales. No obstante, la Corte ha admitido excepcionalmente su procedencia. En la SU-116 de 2018 hizo sobre el particular la siguiente síntesis: "*32. De modo que cuando se trata de sentencia contra fallo de tutela la jurisprudencia ha sido clara en la imposibilidad de que esta se promueva contra fallo proferido por el pleno de la Corporación o una de sus Salas de Revisión, quedando la posibilidad de impetrar la nulidad ante el mismo Tribunal; pero si ha sido emitido por otro juez o tribunal procede excepcionalmente si existió fraude, además de que se cumplan los requisitos de procedencia general contra providencias judiciales y la acción no comparta identidad procesal con la sentencia atacada, se demuestre el fraude en su proferimiento y no se cuente con otro medio de defensa.*
Si se trata de actuación de tutela una será la regla cuando esta sea anterior y otra cuando es posterior. Si se trata de actuación previa al fallo y tiene que ver con vinculación al asunto y se cumplen los requisitos generales de procedencia de la acción, el amparo puede proceder incluso si la Corte no ha seleccionado el asunto para su revisión; y si es posterior a la sentencia y se busca el cumplimiento de lo ordenado, la acción no procede a no ser que se intente el amparo de un derecho fundamental que habría sido vulnerado en el trámite del incidente

3.2.2. De los requisitos específicos

Además de los anteriores requisitos generales, es necesario acreditar[18] que la autoridad judicial demandada vulneró en forma grave el derecho al debido proceso[19] del accionante, a tal punto que la decisión judicial resulta incompatible con la Constitución por incurrir en alguno de los siguientes defectos[20] que la jurisprudencia constitucional denomina requisitos específicos de procedibilidad, a saber:

(i) Defecto orgánico: se presenta cuando la providencia impugnada fue proferida por un funcionario judicial que carecía de competencia para adoptarla[21].

(ii) Defecto procedimental: se origina cuando la decisión judicial cuestionada se adoptó con desconocimiento del procedimiento establecido[22].

(iii) Defecto fáctico: se configura cuando el juez carece de apoyo probatorio para la aplicación del supuesto legal en que se sustenta la decisión cuestionada, o cuando la valoración de la prueba fue absolutamente equivocada[23].

(iv) Defecto material o sustantivo: ocurre cuando se decide con base en normas inexistentes, inconstitucionales o claramente inaplicables al caso concreto; cuando se presenta una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión[24]; o cuando se otorga a la norma jurídica un sentido y alcance que no tiene, entre otros supuestos.

(v) Error inducido: sucede cuando la decisión que vulnera los derechos fundamentales del accionante[25] es producto de un engaño por parte de terceros.

---

*de desacato y se cumplen los requisitos generales de procedibilidad de la acción contra providencias judiciales, evento en el que procedería de manera excepcion*al".

[18] Corte Constitucional, Sentencia C-590 de 2005, reiterada sucesivamente, entre otras, en la Sentencia SU-037 de 2019.

[19] Artículo 29 de la Constitución Política.

[20] Corte Constitucional, Sentencia SU-424 de 2016.

[21] En la Sentencia T-324 de 1996 dijo la Sala Tercera de Revisión: "*[…] sólo en aquellos casos en los cuales el acto que adscribe la competencia resulte ostensiblemente contrario a derecho, –bien por la notoria y evidente falta de idoneidad del funcionario que lo expidió, ora porque su contenido sea abiertamente antijurídico–, el juez constitucional puede trasladar el vicio del acto habilitante al acto que se produce en ejercicio de la atribución ilegalmente otorgada. Sólo en las condiciones descritas puede el juez constitucional afirmar que la facultad para proferir la decisión judicial cuestionada no entra* dentro de la órbita de competencia del funcionario que la profirió y, por lo tanto, constituye una vía de hecho por defecto orgánico".

[22] Corte Constitucional, Sentencias T-008 de 1998, T-937 de 2001, SU-159 de 2002, T-996 de 2003 y T-196 de 2006.

[23] En razón del principio de independencia judicial, el campo de intervención del juez de tutela por defecto fáctico es supremamente restringido.

[24] En la Sentencia SU-159 de 2002 señaló la Corte: "*[…] opera cuando la decisión que toma el juez desborda el marco de acción que la Constitución y la ley le reconocen al apoyarse en una norma evidentemente inaplicable al caso concreto, bien sea, por ejemplo (i.) porque ha sido derogada y ya no produce ningún efecto en el ordenamiento jurídico, (ii.) porque ella es claramente inconstitucional y el funcionario se abstuvo de aplicar la excepción de inconstitucionalidad, (iii.) porque su aplicación al caso concreto es inconstitucional, (iv.) porque ha sido declarada inexequible por la propia Corte Constitucional o, (v.) porque, a pesar de estar vigente y ser constitucional, no se adecua a la circunstancia fáctica a la cual se aplicó, porque a la norma aplicada, por ejemplo, se le reconocen efectos distintos a los expresamente señalados por el legislador*".

[25] En la Sentencia SU-014 de 2001 advirtió la Corte: "*Es posible distinguir la sentencia violatoria de derechos fundamentales por defectos propios del aparato judicial –presupuesto de la vía de hecho–, de aquellas providencias judiciales que aunque no desconocen de manera directa la Constitución, comportan un perjuicio iusfundamental como consecuencia del incumplimiento por parte de distintos órganos estatales de la orden constitucional de colaborar armónicamente con la administración de justicia con el objeto de garantizar la*

(vi) Falta de motivación: implica el incumplimiento del deber de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de la decisión[26].

(vii) Desconocimiento del precedente: se configura cuando el funcionario judicial desconoce la regla jurisprudencial establecida[45] en la materia de que se trate, sin ofrecer un mínimo razonable de argumentación[27].

(viii) Violación directa de la Constitución[28]: se estructura cuando la autoridad judicial le da a una disposición un alcance abiertamente contrario a la Carta Fundamental. Esta Corte ha indicado[29] que se presenta violación directa de la Constitución cuando, desconociendo que, de acuerdo con su artículo 4 "*la Constitución es norma de normas*", por lo que en caso de incompatibilidad entre ella y la ley u otra regla jurídica "*se aplicarán las disposiciones superiores*"[30], el juez adopta, entre otros supuestos, una decisión que la desconoce[31], porque deja de aplicar una norma constitucional que resulta aplicable al caso concreto[32], o desconoce valores, principios o reglas constitucionales que determinan la aplicación de la disposición legal al caso concreto. Se configura igualmente cuando se desconoce o altera el sentido y alcance de una regla fijada directamente por el constituyente.

Esta Corporación ha sido enfática en señalar que no toda irregularidad procesal o diferencia interpretativa configura una causal de procedibilidad de la acción[33]. Es necesario que los reproches alegados sean de tal magnitud que permitan desvirtuar la constitucionalidad de la decisión judicial objeto de tutela[34]. "*No se trata entonces de un mecanismo que permita al juez constitucional ordenar la anulación de decisiones que no comparte o suplantar al juez ordinario en su tarea de interpretar el derecho legislado y evaluar las pruebas del caso. De lo que se trata es de un mecanismo excepcional, subsidiario y residual, para proteger los derechos fundamentales de quien, luego de haber pasado por un proceso judicial, se encuentra en condición de indefensión y que permite la aplicación uniforme y coherente -es decir segura y en condiciones de igualdad- de los derechos fundamentales a los distintos ámbitos del derecho*"[35].

3.3. Análisis del cumplimiento de los requisitos generales

---

plena eficacia de los derechos constitucionales. Se trata de una suerte de vía de hecho por consecuencia, en la que el juez, a pesar de haber desplegado los medios a su alcance para ubicar al procesado, actuó confiado en la recta actuación estatal, cuando en realidad ésta se ha realizado con vulneración de derechos constitucionales, al inducirlo en error. En tales casos –vía de hecho por consecuencia– se presenta una violación del debido proceso, no atribuible al funcionario judicial, en la medida en que no lo puede apreciar, como consecuencia de la actuación inconstitucional de otros órganos estatales".

[26] La decisión sin motivación se configura en una de las causales de procedibilidad de la acción de tutela, en tanto la motivación es un deber de los funcionarios judiciales, así como su fuente de legitimidad en un ordenamiento democrático. *Cfr.* Corte Constitucional, Sentencia T-114 de 2002.

[27] Corte Constitucional, Sentencias SU-640 de 1998, T-462 de 2003, T-1285 de 2005 y T-292 de 2006.

[28] Corte Constitucional, Sentencia T-208A de 2018.

[29] Corte Constitucional, Sentencia SU-037 de 2019.

[30] Corte Constitucional, Sentencia T-522 de 2001.

[31] Corte Constitucional, Sentencia T-031 de 2016.

[32] Corte Constitucional, Sentencia T-809 de 2010.

[33] Corte Constitucional, Sentencia T-231 de 2007, entre otras.

[34] Corte Constitucional, Sentencias T-231 de 2007 y T-933 de 2003.

[35] Corte Constitucional, Sentencia C-590 de 2005.

La Sala encuentra cumplidos los requisitos generales anteriormente reseñados, por las siguientes razones:

3.3.1. Relevancia constitucional. El caso involucra los derechos fundamentales al debido proceso, al mínimo vital y a la seguridad social de una mujer de 63 años, afiliada al Sistema de Seguridad Social en Salud mediante el régimen subsidiado[36], quien no tiene ingresos propios para sufragar sus necesidades básicas y cuyo reconocimiento de la pensión de vejez fue negado por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá. Por consiguiente, se constata que el presente asunto tiene relevancia constitucional por los derechos involucrados y la especial protección que le asiste a la accionante en razón a los factores de vulnerabilidad mencionados.

3.3.2. Subsidiariedad. Si bien la accionante no agotó al recurso extraordinario de casación, como señalaron en primera y segunda instancia de la tutela la Sala Laboral y Penal de la Corte Suprema de Justicia, esta Sala de Revisión considera superado el requisito de subsidiariedad, al menos, por dos razones. La primera, se trata de una persona de especial protección constitucional, dado que, se reitera, es una mujer de 63 años quien no recibe ningún ingreso para su subsistencia y se encuentra afiliada al régimen subsidiado de Seguridad Social en Salud. Imponerle que acuda a ese mecanismo extraordinario de defensa judicial habría implicado disponer de recursos económicos y temporales que, por su condición socioeconómica, no resulta razonable ni proporcionado exigirle. En ese sentido, se recuerda que "*exigir idénticas cargas procesales [tanto a las] personas que soportan diferencias materiales relevantes [como a las que] no se encuentran en estado de vulnerabilidad alguno, puede resultar discriminatorio y comportar una infracción constitucional al acceso a la administración de justicia en igualdad de condiciones*"[37].

Segundo, la casación "*por su propia naturaleza, requiere de una técnica especial para su interposición que implica una representación jurídica cualificada y, por tanto, una mayor inversión de recursos"*[38]*. Por ende, en presencia de sujetos de especial protección constitucional, [se] ha estimado que exigir su agotamiento puede convertirse en una carga desproporcionada*"[39]. En el presente caso, existen elementos para concluir que la accionante no contaba con la capacidad económica necesaria para contratar a un profesional que presentara el recurso. Por consiguiente, en procura de garantizar el acceso efectivo a la administración de justicia y garantizar la igualdad material, no se le puede exigir a la accionante el agotamiento de este recurso y no resulta claro que el monto de las pretensiones de la accionante, en efecto, superara la cuantía que le hubieran permitido presentar el recurso[40].

Esta Sala de Revisión, en el análisis de subsidiariedad de una acción de tutela mediante la que se reclamaba el reconocimiento de una pensión, señaló que

---

[36] Según el Registro Único de Afiliados (SISPRO) consultado a la fecha.

[37] Corte Constitucional, Sentencia T-074 de 2015, cita en la Sentencia T-392 de 2018.

[38] Corte Constitucional, Sentencia T-159 de 2013

[39] Corte Constitucional, Sentencia T-392 de 2018

[40] Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, artículo 86. "*Sentencias susceptibles del recurso. A partir de la vigencia de la presente ley y sin perjuicio de los recursos ya interpuestos en ese momento, sólo serán susceptibles del recurso de casación los procesos cuya cuantía exceda de ciento veinte (120) veces el salario mínimo legal mensual vigente*".

"*podrá proceder el amparo cuando exigir la presentación de la casación: i) resulta ser una carga desproporcionada dadas las condiciones materiales de existencia y el asunto a tratar, y ii) es evidente la violación de los derechos fundamentales y una decisión de improcedencia haría que prevaleciera lo formal frente a lo sustancial, desconociendo de este modo la obligación estatal de garantizar la efectividad de los derechos fundamentales*[41] *y la prevalencia del derecho sustancial*[42]*, pues la aplicación rígida de la regla de la improcedencia "causaría un daño de mayor entidad constitucional que el que se derivaría del desconocimiento del criterio general enunciado*"[43].

En vista de lo anterior, la Sala evidencia que la accionante agotó los mecanismos de defensa judicial a su alcance, puesto que adelantó los trámites administrativos ante COLPENSIONES y, posteriormente, agotó el proceso ordinario laboral que terminó con la sentencia bajo análisis. En esa medida, se entiende superado el requisito de subsidiariedad.

3.3.3. Inmediatez. La sentencia controvertida se profirió el 22 de mayo de 2019 y la tutela se presentó el 17 de julio de 2019. En este intervalo transcurrieron menos de 2 meses, término que es razonable, teniendo en consideración las particularidades del caso concreto, en el que se solicita el reconcomiendo de una pensión de vejez en favor de un sujeto de especial protección constitucional.

3.3.4. Irregularidad procesal. La tutela presentada por la accionante se dirige a demostrar que el órgano judicial accionado desconoció el precedente constitucional aplicable al caso concreto, el cual sí permite acumular los tiempos servidos en el sector público con los cotizados a COLPENSIONES, incurriendo así en una irregularidad decisiva, pues es a partir de dicha determinación que el órgano judicial negó el reconocimiento de la pensión de vejez pretendido.

3.3.5. Identificación razonable de los hechos y su exposición al interior del proceso judicial, en caso de haber sido posible. La accionante identificó clara y razonablemente las actuaciones que generaron la vulneración alegada y, en el proceso ordinario laboral, solicitó específicamente la aplicación de la Sentencia SU-769 de 2014.

3.3.6. No se trata de tutela contra tutela. La demanda se presentó contra una sentencia dictada en el marco de un proceso ordinario laboral.

4. Análisis de la carga argumentativa para alegar el defecto por desconocimiento del precedente

La accionante alega que la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, al proferir la sentencia contra la cual dirige la tutela, incurrió en el defecto por desconocimiento del precedente sentado en la Sentencia SU-769 de 2014, en razón a que en dicha providencia se señala que "*para efecto del reconocimiento de esta prestación es posible acumular los tiempos de servicios cotizados a las cajas o fondos de previsión social, con las semanas de*

---

[41] Corte Constitucional, Sentencia T- 411 de 2004, reiterada en la sentencia T-888 de 2010, citada en la Sentencia T-886 de 2013.

[42] Corte Constitucional, Sentencias T-573 de 1997 y T-329 de 1996, citadas en la sentencia T-886 de 2013.

[43] Corte Constitucional, Sentencia T-392 de 2018. También ver la Sentencia T-567 de 1998, citada en la sentencia T-886 de 2013.

cotización efectuadas al Instituto de Seguros Sociales (COLPENSIONES), por cuanto la exclusividad en los aportes a esta entidad se trata de un evento no contemplado en el Acuerdo 049 de 1990 (Decreto 758 de 1990*).*" Dado que esta consideración corresponde a la *ratio decidendi* de dicha providencia y que, precisamente, en el caso bajo análisis se estudia la procedencia de acumular las semanas que la accionante cotizó en razón de los servicios prestados en el sector público con las semanas cotizadas a COLPENSIONES para el reconocimiento de la pensión de vejez de que trata el artículo 12 del Decreto 758 de 1990.

5. Breve caracterización del defecto por desconocimiento del precedente constitucional

La fuerza jurídica del precedente constitucional hunde sus raíces en el artículo 241 de la Constitución Política, el cual determina que "*a la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución*". En consecuencia, esta Corporación está obligada a salvaguardar la Carta Política como norma de normas[44] y en virtud de ello definir el alcance normativo y la interpretación del ordenamiento jurídico a la luz del texto Superior.

En criterio de la Corte, el desconocimiento del precedente constitucional "*(…) genera en el ordenamiento jurídico colombiano una evidente falta de coherencia y de conexión concreta con la Constitución, que finalmente se traduce en contradicciones ilógicas entre la normatividad y la Carta, que dificultan la unidad intrínseca del sistema, y afectan la seguridad jurídica. Con ello se perturba además la eficiencia y eficacia institucional en su conjunto, en la medida en que se multiplica innecesariamente la gestión de las autoridades judiciales, más aún cuando en definitiva, la Constitución tiene una fuerza constitucional preeminente que no puede ser negada en nuestra actual organización jurídica*"[45].

El desconocimiento del precedente constitucional,como se desprende de su denominación, hace referencia a los pronunciamientos de la Corte Constitucional[46]. Se presenta cuando esta Corporación ha establecido el alcance normativo de un derecho fundamental o definido la interpretación constitucional de un precepto y, sin embargo, el juez ordinario o el contencioso administrativo limita sustancialmente el alcance del derecho o se aparta de la interpretación constitucional[47]. Existe precedente cuando *"(i) la ratio decidendi de la sentencia que se evalúa como precedente, presenta una regla judicial relacionada con el caso a resolver posteriormente[48]; (ii) se trata de un problema jurídico semejante, o a una cuestión constitucional semejante y (iii) los hechos del caso o las normas juzgadas en la sentencia son semejantes o plantean un punto de derecho semejante al que se debe resolver posteriormente*"[49].

El desconocimiento del precedente constitucional puede predicarse respecto de las decisiones emitidas al ejercer el control abstracto de constitucionalidad o al

---

[44] Constitución Política, artículo 4º.

[45] Corte Constitucional, Sentencia T-292 de 2006, reiterada en las Sentencias T-360 de 2018 y SU-574 de 2019.

[46] Corte Constitucional, Sentencias C-590 de 2005, T-292 de 2006, T-230 de 2011 y SU-091 de 2016.

[47] Corte Constitucional, Sentencia SU-091 de 2016.

[48] Corte Constitucional, Sentencia T-1317 de 2001.

[49] Corte Constitucional, Sentencia T-292 de 2006.

ejercer control concreto, adelantado en la revisión de decisiones de tutela. En ambos casos el precedente es de obligatoria observancia: en el primer caso, debido a que la decisión asumida por la Corte Constitucional hace tránsito a cosa juzgada y tiene efectos *erga omnes*; y, en el segundo, en razón a que a esta Corporación corresponde definir el contenido y el alcance de los derechos constitucionales[50], "*interpretación que se entiende vinculada a la Carta*"[51].

En esa medida, el carácter vinculante del precedente en materia de tutela se predica de las decisiones adoptadas tanto por la Sala Plena de esta Corporación como por las Salas de Revisión[52]. Cuando se desconoce el precedente constitucional definido en sede de tutela, se ha reprochado por esta Corporación la vulneración del derecho fundamental a la igualdad, al principio de buena fe, confianza legítima y seguridad jurídica, tal y como puede ocurrir cuando el accionante acude a la administración de justicia y se le imponen decisiones o actuaciones que desconocen, sin ninguna justificación, los precedentes jurisprudenciales aplicables al caso.

No obstante, en ejercicio de la autonomía e independencia judicial, cuando los jueces consideren necesario un cambio del precedente deben cumplir como mínimo con: (i) señalar "*el balance judicial vigente (regla de transparencia)*"[53]; (ii) ofrecer "*un argumento suficiente y adecuado para el abandono o cambio de la norma jurisprudencial (regla de cambio)*"[54]; y (iii) explicar "*que su propuesta desarrolla de mejor manera los derechos y principios superiores (regla de suficiencia en jurisprudencia constitucional)*"[55]. Así entonces, "*para que la objeción al precedente jurisprudencial resulte válida, conforme a la perspectiva expuesta, deberá demostrarse que esa opción es imperiosa, en tanto concurren razones sustantivas y suficientes para adoptar esta postura, en tanto el arreglo jurisprudencial existente se muestra inaceptable. Estas razones, a su vez, no pueden ser otras que lograr la vigencia de los derechos, principios y valores constitucionales*"[56].

6. La Sentencia SU-769 de 2014 y el alcance del artículo 12 del Decreto 758 de 1990

La Ley 100 de 1993 reguló el Sistema de Seguridad Social Integral y precisó los regímenes pensionales aplicables actualmente, entre estos, el correspondiente a la pensión de vejez. Al mismo tiempo, creó el régimen de transición, con el fin de proteger la expectativa legítima de quienes aspiraban acceder a este derecho según el régimen al que estuvieran afiliados cuando entró en vigencia el nuevo Sistema. Para constatar que existe una expectativa

---

[50] Corte Constitucional, Sentencia T-656 de 2011. Puntualmente, se ha precisado que: "Los fallos de la Corte Constitucional, tanto en ejercicio del control concreto como abstracto de constitucionalidad, hacen tránsito a cosa juzgada y tienen fuerza vinculante, tanto en su parte resolutiva (erga omnes en el caso de los fallos de control de constitucionalidad de leyes, e inter partes para los fallos de revisión de tutela) y, en ambos casos, las consideraciones de la ratio decidendi, tienen fuerza vinculante para todas las autoridades públicas. Esto en razón de la jerarquía del sistema de fuentes formales de derecho y el principio de supremacía constitucional, que obligan a la aplicación preferente de las disposiciones de la Carta Política y, en consecuencia, de los contenidos normativos identificados por la jurisprudencia constitucional, en ejercicio de su labor de intérprete autorizado del Texto Superior" C-634 de 2011.

[51] Corte Constitucional, Sentencia SU-574 de 2019.

[52] Corte Constitucional, Autos 131 de 2001 y 153 de 2015.

[53] Ibidem.

[54] Ibidem.

[55] Ibidem.

[56] Corte Constitucional, Sentencia T-656 de 2011.

legítima, en la ley se establecieron algunos requisitos de edad y tiempo de servicio o semanas cotizadas[57], cumplidos estos parámetros, la transición permite que se continúen aplicando los criterios del anterior régimen relacionados con la "*edad para acceder a la pensión de vejez, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas, y el monto de la pensión de vejez*"[58]. Por ende, para ser beneficiario de la transición y acceder a la prestación según el régimen anterior, se requiere acreditar, primero, que el interesado es beneficiario del régimen de transición y, segundo, que cumple los requisitos establecidos para el reconocimiento de la pensión que solicita.

Uno de los regímenes pensionales anteriores era el Decreto 758 de 1990, mediante el cual se aprobó el Acuerdo 049 de 1990[59]. Según el artículo 12 de ese Decreto, tenían derecho a la pensión de vejez quienes reunieran los siguientes requisitos: "*a) Sesenta (60) o más años de edad si se es varón o cincuenta y cinco (55) o más años de edad, si se es mujer y, b) Un mínimo de quinientas (500) semanas de cotización pagadas durante los últimos veinte (20) años anteriores al cumplimiento de las edades mínimas, o haber acreditado un número de un mil (1.000) semanas de cotización, sufragadas en cualquier tiempo*".

A nivel jurisprudencial existe una interpretación diversa sobre el alcance del literal b del artículo 12 en comento. Según la Corte Suprema de Justicia, las semanas exigidas por la norma deben ser cotizadas exclusivamente a COLPENSIONES, debido a que *(i)* el Decreto 758 de 1990 no contempló expresamente la posibilidad de acumular semanas cotizadas a otras entidades, a diferencia de la Ley 100 de 1993 que sí establece tal posibilidad[60]. Adicionalmente, *(ii)* el régimen de transición *"comporta la aplicación de las normas anteriores a la vigencia del régimen de pensiones del Sistema Integral de Seguridad Social (…) en tres aspectos puntuales, edad, tiempo de servicio o cotizaciones y el monto de la pensión (…). Por lo tanto, si, en desarrollo del régimen de transición, la demandante pretende que su derecho a la pensión (…) se rija por el Acuerdo 049 de 1990 (Decreto 758 de 1990), deberá atenerse, en su integridad a lo ahí previsto, sin que resulte posible acumular tiempo servido o cotizado en el sector oficial*"[61].

A diferencia de lo planteado por la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, mediante la Sentencia SU-769 de 2014, señaló que la exigencia de "*exclusividad*" de las cotizaciones no es procedente, debido a que: *(i)* el

---

[57] Ver Ley 100 de 1993, artículo 36, inciso 2º y Acto Legislativo 01 de 2005, artículo 1º parágrafo transitorio 4º.

[58] Ley 100 de 1993, artículo 36, inciso 2º.

[59] "Por el cual se expide el Reglamento General del Seguro Social Obligatorio de Invalidez, Vejez y Muerte".

[60] Ley 100 de 1993, artículo 33, parágrafo 1º, "*Para efectos del cómputo de las semanas a que se refiere el presente artículo, se tendrá en cuenta:*
a) El número de semanas cotizadas en cualquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones;
b) El tiempo de servicio como servidores públicos remunerados, incluyendo los tiempos servidos en regímenes exceptuados;
c) El tiempo de servicio como trabajadores vinculados con empleadores que antes de la vigencia de la Ley 100 de 1993 tenían a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión, siempre y cuando la vinculación laboral se encontrara vigente o se haya iniciado con posterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993.
d) El tiempo de servicios como trabajadores vinculados con aquellos empleadores que por omisión no hubieren afiliado al trabajador.
e) El número de semanas cotizadas a cajas previsionales del sector privado que antes de la Ley 100 de 1993 tuviesen a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión".

[61] Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, sentencia del 13 de mayo de 2019. Radicado 55552. M.P. Fernando Castillo Cadena.

Decreto 758 de 1990, artículo 12, literal b, no exige haber cotizado "*exclusivamente*" a COLPENSIONES las semanas requeridas para reconocer la pensión de vejez; *(ii)* La Ley 100 de 1993, al regular el régimen de transición[62], precisó los parámetros que se conservan del régimen anterior para acceder al derecho[63] y, entre estos, "*no se encuentra aquel referente al cómputo de las semanas*". Por consiguiente, este requisito *"debe ser determinado según lo dispuesto en la Ley 100 de 1993*", según la cual sí es posible acumular las semanas cotizadas; y *(iii)* los *principios de favorabilidad y pro homine* exigen aplicar la interpretación que resulte más favorable para quien solicite el reconocimiento y pago de la prestación. En vista de lo anterior, la Sala Plena concluyó que:

> *Para el reconocimiento de la pensión de vejez de los beneficiarios del régimen de transición, a quienes se les apliquen los requisitos contenidos en el artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990 (Decreto 758 de 1990), es posible realizar la acumulación de los tiempos en cajas o fondos de previsión social cotizados o que debieron ser cotizados por las entidades públicas[64], con aquellos aportes realizados al seguro social (COLPENSIONES).*

En aplicación de estos criterios, en el caso concreto revisado en la sentencia de unificación se indicó lo siguiente:

> *De haberse contado las semanas laboradas en el sector público para efectos del reconocimiento de la pensión de vejez, la conclusión de las autoridades judiciales sería distinta, en tanto superaría el número exigido en la normatividad que el accionante pretendía que le fuera aplicada. Asumir tal postura implicó para el actor la vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, al mínimo vital y a la seguridad social. (…) Teniendo claro que la norma aplicable al accionante era el literal "b" del artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990 (Decreto 758 de 1990) y que, según la conclusión varias veces mencionada, es posible que sean acumulados los tiempos de servicios cotizados a las cajas o fondos de previsión social, o que siendo laborados debieron ser cotizados por la entidad pública, con las semanas de cotización efectuadas al Instituto de Seguros Sociales (COLPENSIONES), esta entidad debió realizar dicho trámite de emisión de bono pensional.*

La postura jurisprudencial de la Sentencia SU-769 de 2014 se ha mantenido hasta la actualidad por la Corte Constitucional. Al respecto, se pueden consultar, entre otras, las Sentencias T-441 de 2018, SU-057 de 2018 y T-280 de 2019.

En adición, cabe resaltar que, recientemente[65], la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha modificado su postura en relación con el problema

---

62 Ley 100 de 1993, artículo 36.

63 A saber, (a) la edad, (b) el tiempo de servicios o el número de semanas cotizadas y (c) el monto.

64 Sobre este punto explicó que "*indistintamente de haberse realizado o no los aportes, es la entidad pública para la cual laboró el trabajador la encargada de asumir el pago de los mismos*". Así mismo indicó "*Las entidades públicas, al asumir las obligaciones relacionadas con la carga pensional en razón de lo dispuesto en la Ley 6ª de 1945 y 71 de 1988, estaban obligadas a "responder por los aportes para pensiones, y en caso de no hacerlo (debían) entonces asumir el pago de los mismos a través del correspondiente bono pensional. El hecho de no haberse realizado las cotizaciones no puede convertirse en una circunstancia imputable al empleado, ni se trata de una carga que este deba soportar, mucho menos para efectos del reconocimiento de un derecho pensional*".

65 La Sala Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, dictó la Sentencia el 22 de mayo de 2019.

jurídico analizado. Mediante la Sentencia del 1º de julio de 2020[66], se indicó lo siguiente:

> *La Corte Suprema de Justicia abandona su criterio mayoritario conforme al cual el Acuerdo 049 de 1990 (Decreto 758 de 1990), aplicable en virtud del régimen de transición, solo permite sumar cotizaciones realizadas exclusivamente al ISS (COLPENSIONES) y, en su reemplazo, postula que sí es posible para efectos de obtener la pensión por vejez prevista en ese reglamento, contabilizar las semanas laboradas en el sector público, sufragadas o no a una caja, fondo o entidad de previsión social. En consecuencia, todos los tiempos laborados, sin distinción al tipo de empleador o si fueron objeto de aportes a pensión o no, son válidos para efectos pensionales*.

Así las cosas, incluso el órgano de cierre de la jurisdicción ordinaria laboral reconoce, actualmente, el derecho a la pensión de vejez de los beneficiarios del régimen de transición en aplicación del Acuerdo 049 de 1990 (Decreto 758 de 1990), teniendo en consideración la acumulación de las cotizaciones realizas a COLPENSIONES con los tiempos servidos en el sector público, independientemente de que se hubiesen realizado o no las cotizaciones.

7. El caso concreto: La Sala Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá desconoció el precedente sentado por la Sentencia SU-769 de 2014, cuando interpretó que, en aplicación del Decreto 758 de 1990, no es posible acumular los tiempos de servicio en el sector público con las cotizaciones realizadas a COLPENSIONES

La Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá negó el reconocimiento de la pensión de vejez de la accionante con fundamento en que no tenía el número de semanas necesarias para acceder a la prestación. Según indicó, el literal b del artículo 12 del Decreto 758 de 1990 exige, entre otros, haber cotizado 1000 semanas a COLPENSSIONES, sin embargo, la accionante solo tiene 950. Adicionalmente, indicó que, si bien en la historia laboral se reportan 75 semanas adicionales cotizadas por servicios en el sector público, lo cierto es que "*dando aplicación al criterio de la Corte [Suprema de Justicia] se considera que no es posible acumular tiempos cotizados al sector público con aportes al ISS (COLPENSIONES) para acceder a la pensión del Acuerdo 049 de 1990 (Decreto 758 de 1990) (…)*".

La sentencia se aparta del precedente constitucional aplicable sin reunir los requisitos para ello. En efecto, el precedente sentado por la Sentencia SU-769 de 2014 debió ser observado en razón a que *(i)* el problema jurídico del caso bajo estudio es semejante a uno de los problemas jurídicos analizados en dicha

---

[66] Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, Sentencia SL1981-2020. M.P. Clara Cecilia Dueñas Quevedo. Radicación No 84243. La decisión se adoptó con fundamento en las siguientes consideraciones: (i) el sistema de seguridad social reconoce validez a todos los tiempos laborados; (ii) el literal f) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993 refiere que para el reconocimiento de las pensiones del sistema se tendrá en cuenta la suma de las semanas cotizadas a COLPENSIONES o a cualquier caja, fondo o entidad del sector público o privado, o el tiempo de servicio como servidores públicos, cualquiera sea el número de semanas cotizadas o el lapso laborado; (iii) a los beneficiarios del régimen de transición les aplica la Ley 100 de 1993, "*lo que incluye la posibilidad de sumar todas las semanas laboradas en el sector público, sin importar si fueron o no cotizadas al ISS, hoy Colpensiones*"; (iv) esta regla fue resaltada "*en el parágrafo del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, al habilitar para los beneficiarios del régimen de transición, los tiempos públicos y privados, cotizados o no a entidades de previsión social o al ISS*"; finalmente (v) "*para darle viabilidad a esta posibilidad legal de integrar las semanas laboradas en el sector público sin cotización al ISS, la Ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios regulan extensamente todo un régimen de financiación de las prestaciones a través de cuotas partes y títulos pensionales*". Similar postura fue sentada el mismo día, 1º de julio de 2020, por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, Sentencia SL 1947-2020. M.P. Iván Mauricio Lenis Gómez. Radicación No 70918.

sentencia, relacionado con la posibilidad de acumular tiempos de servicio en el sector público con las semanas cotizadas a COLPENSIONES[67]; *(ii)* los hechos analizados en este caso y en aquella sentencia son similares, se trata de tutelas contra providencias judiciales en las cuales se negó el reconocimiento y pago de la pensión de vejez bajo el argumento de que no resultaba posible dicha acumulación[68]. Y, por último, *(iii)* en la providencia se indicó que "*para el reconocimiento de la pensión de vejez de los beneficiarios del régimen de transición, a quienes se les apliquen los requisitos contenidos en el artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990 (Decreto 758 de 1990), es posible realizar la acumulación de los tiempos en cajas o fondos de previsión social cotizados o que debieron ser cotizados por las entidades públicas, con aquellos aportes realizados al seguro social*", es decir, existía una subregla constitucional aplicable.

No obstante, el Tribunal no cumplió con la carga para apartarse del precedente: *(i)* No hizo referencia directa al precedente de la Corte Constitucional sentado en la SU-769 de 2014 y, por ende, el estudio resulta incompleto. *(ii)* El argumento para señalar que acoge la interpretación de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia consistió en que esta es el órgano de cierre de su jurisdicción, lo cual no resulta suficiente para desconocer el precedente constitucional. Según el artículo 241 de la Constitución Política, "*a la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución*". En concordancia, la Corte ha señalado que "*(…) en caso de discrepancia entre otras autoridades y esta Corporación frente a interpretaciones constitucionales, prevalecen las consideraciones fijadas por la Corte Constitucional en razón de su competencia de guarda de la supremacía de la Carta*"[69]. Y, por último, *(iii)* el Tribunal no explicó cómo su postura desarrolla de mejor manera los derechos y principios superiores comprometidos, en desconocimiento de los principios de favorabilidad *y pro homine* a pesar de que se encuentra comprometido el derecho a la pensión de vejez de una mujer, perteneciente a la tercera edad, sin ningún ingreso mensual, cuya única posibilidad para acceder a la prestación y salvaguardar su mínimo vital era la aplicación del Decreto 758 de 1990.

Visto lo anterior, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá debió interpretar y aplicar el artículo 12, literal b, del Decreto 758 de 1990, en observancia del precedente constitucional sentado en la SU-769 de 2014. Incluso, una postura similar a la dispuesta en la sentencia mencionada ha sido aplicada, recientemente, por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en fallos que, si bien son posteriores a la providencia dictada por el Tribunal[70], constituyen un precedente relevante en la línea jurisprudencial en

---

[67] Se plantearon, entre otros, los siguientes problemas jurídicos: *"(iii) ¿Es posible o no acumular tiempos de servicios prestados en entidades públicas cuando no hubieren sido efectuados los aportes a alguna Caja o Fondo de Previsión Social o cuando no fueron cotizados al Instituto de Seguros Sociales, con las semanas efectivamente cotizadas a ese instituto?; y (iv) En caso de ser posible ¿tal acumulación da lugar al reconocimiento de la pensión de vejez de acuerdo con los requisitos establecidos en el artículo 12 del Acuerdo 049 de 2012?*".

[68] En aquella oportunidad se trató de la aplicación del Decreto 758 de 1990, artículo 12, literal b, primera parte que exige haber cotizado "*un mínimo de quinientas (500) semanas de cotización pagadas durante los últimos veinte (20) años anteriores al cumplimiento de las edades mínimas*". En el caso bajo estudio, se trata de la aplicación de la segunda parte de este mismo literal "*haber acreditado un número de un mil (1.0.00) semanas de cotización, sufragadas en cualquier tiempo*".

[69] Ver, entre otras, la Sentencia T-292 de 2016.

[70] La Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, dictó las sentencias en comento el 1º de julio de 2020 (Sentencias SL1981-2020. M.P. Clara Cecilia Dueñas Quevedo. Radicación No 84243; SL 1947-2020. M.P.

comento y permiten constatar una respuesta más sólida en la jurisprudencia respecto al problema jurídico bajo estudio.

Síntesis de la decisión

La Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá vulneró los derechos fundamentales de la ciudadana Clara Olivia Pinzón Sarmiento al debido proceso, al mínimo vital y a la seguridad social, por negarle el reconocimiento de la pensión de vejez, al no acumular las semanas de servicios en el sector público con las cotizadas a COLPENSIONES, en desconocimiento de la Sentencia SU-769 de 2014, la cual debe aplicarse ante las posibles interpretaciones sobre el alcance del artículo 12, literal b del Decreto 758 de 1990.

En efecto, el artículo 12 del Decreto 758 de 1990 exige "*b) Un mínimo de quinientas (500) semanas de cotización pagadas durante los últimos veinte (20) años anteriores al cumplimiento de las edades mínimas, o haber acreditado un número de un mil (1.000) semanas de cotización, sufragadas en cualquier tiempo*". La accionante cumple con estos requisitos, debido a que en su historia laboral se reportan 1.025 semanas cotizadas, 950 en COLPENSIONES y 75 mediante la UGPP en razón de servicios en el sector público.

Por tales razones, la Corte concluye que la sentencia del 22 de mayo de 2019, proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá incurrió en un defecto por desconocimiento del precedente sentado en la Sentencia SU-769 de 2014. En consecuencia, la deja sin efectos y, en su lugar, confirma la sentencia dictada por el Juzgado 28 Laboral del Circuito de Bogotá.

Cabe precisar que, desde el 17 de marzo del año en curso, fueron suspendidos los términos de la revisión de tutelas en la Corte Constitucional, por el Acuerdo PCSJA20-11519 del 16 de marzo de 2020 del Consejo Superior de la Judicatura, debido a los efectos de la emergencia sanitaria generada por el coronavirus COVID-19. Dicha suspensión fue prorrogada hasta el 30 de julio de 2020, conforme con el Acuerdo PCSJA20-11581 del 27 de junio de 2020. Los términos se reanudaron a partir del 31 de julio de 2020.

III. DECISION

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

RESUELVE:

PRIMERO. REVOCAR la sentencia proferida el 31 de julio de 2019 por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, y el fallo del 3 de octubre de 2019 por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, que negaron la acción de tutela interpuesta y, en su lugar, **CONCEDER** el amparo de los derechos fundamentales de la ciudadana Clara Olivia Pinzón Sarmiento al debido proceso, al mínimo vital y a la seguridad social.

Iván Mauricio Lenis Gómez. Radicación No 70918). La Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá dictó la sentencia bajo revisión el 22 de mayo de 2019.

SEGUNDO. DEJAR SIN EFECTOS la sentencia del 22 de mayo de 2019 proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, dentro del proceso ordinario laboral adelantado por la accionante contra COLPENSIONES, bajo radicado No. 11001310502820170002001, y **CONFIRMAR** la sentencia dictada por el Juzgado 28 Laboral del Circuito de Bogotá, el 22 de febrero de 2019, dentro del mismo proceso, que ordenó a la administradora de pensiones al reconocimiento y pago de la pensión de vejez de la accionante incluyendo el "*pago de las mesadas pensionales causadas entre el 12 de noviembre de 2014 y hasta cuando sea* incl*uida en nómina de pensionados (…)*".

TERCERO. Por Secretaría General líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en el sitio web de la Corte Constitucional y cúmplase.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado

GLORIA STELLA ORTÍZ DELGADO
Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General