COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia SU/442/16

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de unificación
Referencia	SU/442/16
Expediente	—
Fecha	2005-07-05
Sala	Sala Plena
Magistrado ponente	MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Aplicacion Del Principio De La Condicion Mas Beneficiosa A La Pension De Invalidez
- Unificacion De Jurisprudencia En Materia De Aplicacion Del Principio De La Condicion Mas Beneficiosa A La Pension De Invalidez
- Principio De La Condicion Mas Beneficiosa, Principio De Favorabilidad E In Dubio Pro Operario
- Principio De La Condicion Mas Beneficiosa A La Pension De Invalidez

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Y de la Corte Constitucional han señalado como fundamentos centrales de la condición más beneficiosa esencialmente los siguientes: (i) La seguridad social, la Constitución garantiza a todos los habitantes “el derecho

Texto completo

SU442-16 Sentencia SU442/16 ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE INVALIDEZ-Procedencia excepcional por afectación al mínimo vital y vida digna de sujetos de especial protección SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCION CONSTITUCIONAL QUE SE ENCUENTRAN EN UN ESTADO DE DEBILIDAD MANIFIESTA- Flexibilidad del juez constitucional al estudiar procedencia de la acción de tutela para reconocimiento de pensión de invalidez La jurisprudencia ha señalado que el juez constitucional debe ser más flexible al estudiar la procedibilidad cuando el actor es un sujeto de especial protección, o cuando se encuentra en una situación de debilidad manifiesta. En desarrollo del derecho fundamental a la igualdad, le debe ofrecer un tratamiento diferencial positivo y analizar los requisitos de subsidiariedad e inmediatez desde una óptica menos estricta, pues en estos casos el actor no puede soportar las cargas y los tiempos procesales que le imponen los medios ordinarios de defensa judicial de la misma manera que el resto de la sociedad.

En el evento específico de la pensión de invalidez, las diferentes Salas de Revisión han sostenido que la pensión puede pasar de ser una prestación social de orden legal, a convertirse en un derecho fundamental inalienable, en especial cuando se trata de un sujeto de especial protección constitucional o en condiciones de debilidad manifiesta.

Seguidamente, han defendido la procedibilidad excepcional de la tutela a través de la cual se solicita su reconocimiento o pago, por considerar que los otros mecanismos de defensa no son eficaces en concreto para salvaguardar los derechos en juego APLICACION DEL PRINCIPIO DE LA CONDICION MAS BENEFICIOSA A LA PENSION DE INVALIDEZ-Diferencias entre la jurisprudencia constitucional y la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia APLICACION

DEL PRINCIPIO DE LA CONDICION MAS BENEFICIOSA A LA PENSION DE INVALIDEZ- Fundamentos constitucionales La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte Constitucional han señalado como fundamentos centrales de la condición más beneficiosa esencialmente los siguientes: (i) La seguridad social, la Constitución garantiza a todos los habitantes "el derecho irrenunciable a la seguridad social" (CP art 48). Por ser un derecho expresamente estatuido en la Carta, debe ser interpretado de conformidad con los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia; (ii) La protección de las personas que por sus condiciones de salud se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta. Cuando la condición más beneficiosa se aplica a las solicitudes de pensión de invalidez, concurre además un grupo de principios constitucionales que protegen a las personas que –por ejemplo debido a su salud- están en circunstancias de debilidad manifiesta. La Constitución consagra el derecho de todas las personas que "se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta" a ser protegidas "especialmente" con miras a promover las condiciones que hagan posible una igualdad "real y efectiva"; (iii) La confianza legítima. Aunque el riesgo que activa el acceso a la pensión de invalidez tiene por principio un carácter futuro, incierto e imprevisible, no por eso se pierde en este contexto el derecho a la protección de la confianza legítima. Quien ha reunido la densidad de semanas de cotización para pensionarse por invalidez en vigencia de un régimen, aun cuando no haya perdido aún la capacidad laboral en el grado exigido por la Ley, se forja la expectativa legítima consistente en la posibilidad de pensionarse en caso de que sobrevenga la ocurrencia del riesgo; (iv) La condición más beneficiosa.

Una vez una persona contrae una expectativa legítima en vigencia de un esquema normativo alcanza entonces un derecho a que le sea protegida. Este derecho es además de raigambre constitucional, y por serlo ampara a la persona frente a una pérdida de su fuerza de trabajo o capacidad laboral. En tal virtud, le es aplicable la protección específica de la Constitución CARACTERIZACION CONCEPTUAL DEL PRINCIPIO DE LA CONDICION MAS BENEFICIOSA A LA PENSION DE INVALIDEZ Se puede caracterizar el principio de la condición más beneficiosa en pensiones de invalidez como un derecho constitucional, en virtud del cual una solicitud de reconocimiento pensional puede examinarse conforme a la condición más beneficiosa prevista en normas anteriores a la vigente al estructurarse una pérdida de 50% o más de capacidad laboral, en la medida en que la persona se haya forjado una expectativa legítima en vigencia de la normatividad anterior, y en que la reforma de esta última no se haya acompañado de un régimen de transición constitucionalmente aceptable. En la jurisprudencia se ha aplicado precisamente a la pensión de invalidez tras observar que la sucesión de regímenes y normas aplicables al aseguramiento de este riesgo ha estado desprovista de esquemas para la transición que protejan las expectativas legítimas UNIFICACION DE JURISPRUDENCIA EN MATERIA DE APLICACION DEL PRINCIPIO DE LA CONDICION MAS BENEFICIOSA A LA PENSION DE INVALIDEZ- Aplicación de la tesis "más amplia" según la cual no existe límite temporal para determinar la norma pensional PRINCIPIO DE LA CONDICION MAS BENEFICIOSA, PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD E IN DUBIO PRO OPERARIO- Diferencias PRINCIPIO DE LA CONDICION MAS BENEFICIOSA A LA PENSION DE INVALIDEZ- No se restringe exclusivamente a admitir u ordenar la aplicación de la norma inmediatamente anterior a la vigente, sino que se extiende a todo esquema normativo anterior bajo cuyo amparo el afiliado o beneficiario haya contraído una expectativa legítima PRINCIPIO DE LA CONDICION MAS BENEFICIOSA A LA PENSION DE INVALIDEZ- Alcance El principio de la condición más beneficiosa no se restringe exclusivamente a admitir u ordenar la aplicación de la norma inmediatamente anterior a la vigente, sino que se extiende a todo esquema normativo anterior bajo cuyo amparo el afiliado o beneficiario haya contraído una expectativa legítima, concebida conforme a la jurisprudencia. Por lo demás, una vez la jurisprudencia ha interpretado que la condición más beneficiosa admite sujetar la pensión de invalidez a reglas bajo cuya vigencia se contrajo una expectativa legítima, no puede apartarse de esa orientación en un sentido restrictivo, a menos que se ofrezcan razones poderosas suficientes que muestren que: (i) la nueva posición tiene mejor sustento en el orden legal y constitucional, (ii) los argumentos para apartarse priman sobre los principios de seguridad jurídica, confianza legítima e igualdad de trato que están a la base del respeto al precedente

constitucional, y (iii) está en condiciones de desvirtuar la prohibición de retroceso injustificado en materia de derechos sociales fundamentales, establecida en los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia. Hasta el momento no se han aportado razones de esta naturaleza, por lo cual la jurisprudencia de esta Corte, encargada de garantizar la integridad y supremacía de la Constitución, se mantiene y es vinculante para todas las autoridades, incluidas las judiciales PRINCIPIO DE LA CONDICION MAS BENEFICIOSA A LA PENSION DE INVALIDEZ- Orden a Colpensiones reconocer y pagar pensión de invalidez por cumplir requisitos Referencia: Expediente T-5383796 Acción de tutela presentada por José Ancízar Ciro Toro contra la Administradora Colombiana de Pensiones (en adelante Colpensiones) Magistrada ponente:

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA Bogotá D.C., dieciocho (18) de agosto de dos mil dieciséis (2016) La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente SENTENCIA En la revisión del fallo proferido, en primera instancia, por el Juzgado Quinto Laboral del Circuito de Pereira, Risaralda, el veintiocho (28) de septiembre de dos mil quince (2015) y, en segunda instancia, por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, Risaralda, el once (11) de noviembre del mismo año, [1] en el proceso de tutela que inició José Ancízar Ciro Toro contra Colpensiones por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital.

DEMANDA Y SOLICITUD Una persona de setenta y dos (72) años de edad, [2] quien enfrenta una discapacidad que le impide trabajar, solicita mediante tutela el reconocimiento y el pago de la pensión de invalidez, con fundamento en el principio constitucional de la condición más beneficiosa, toda vez que no cumple con la densidad de aportes exigida en la norma vigente a la fecha de estructuración de la invalidez – Ley 860 de 2003 –, pero sí con la prevista en una normatividad anterior dentro de cuya vigencia estuvo afiliado al sistema – Acuerdo 049 de 1990 [3] , aprobado mediante el Decreto 758 del mismo año [4] –.

1. Hechos que dieron lugar a la tutela: 1.1. José Ancízar Ciro Toro, zapatero de oficio de 72 años de edad, cotizó un total de 653 semanas al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, comprendidas entre el 28 de enero de 1980 y el 30 de noviembre de 2008.

[5] 1.2. El monto de cotizaciones consta en la Resolución GNR 261421, proferida el veintisiete (27) de agosto de dos mil quince (2015), por Colpensiones, acto mediante el cual se negó el reconocimiento pensional.

1.3. Del total de aportes realizado (en su mayoría como trabajador independiente), cotizó 359 semanas antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 [6] , y 46 durante el año anterior a la entrada en vigencia de la Ley 860 de 2003.

[7] 1.4. Hoy está desempleado, y enfrenta una pérdida de capacidad laboral del 50.21%, estructurada el 17 de octubre de 2013 [8] . Su invalidez es consecuencia directa de la enfermedad pulmonar obstructiva crónica (EPOC), la hipertensión arterial esencial primaria, la cardiomiopatía isquémica y las varices que padece en sus miembros inferiores [9] .

1.5. El 7 de mayo de 2015 presentó un derecho de petición ante Colpensiones, solicitando el reconocimiento y pago de su pensión de invalidez [10] . A través de la Resolución GNR 261421, proferida el 27 de agosto de ese año, la entidad negó su solicitud, argumentando que (i) no satisfacía las exigencias de la norma vigente al momento de la estructuración de su invalidez – Ley 860 de 2003 –, pues no había cotizado 50 semanas en los 3 años anteriores a esa fecha, y (ii) no podía verse amparado por la ‘condición más beneficiosa ’ , toda vez que tampoco cumplía los requisitos de la norma inmediatamente anterior – Ley 100 de 1993 en su versión original [11] –, única aplicable en criterio de Colpensiones, pues no había cotizado 26 semanas en el año previo a la estructuración.

[12] 1.6. Manifiesta carecer de ingresos, ser viudo y depender totalmente de la caridad de sus vecinos [13] , pues su hija solo le procura una ayuda esporádica.

[14] Interpuso la acción de tutela con la ayuda de un abogado el 15 de septiembre de 2015. Considera vulnerados sus derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital, e insiste en que es acreedor de la ‘condición más beneficiosa’, circunstancia por la que solicita el reconocimiento y el pago de la pensión de invalidez bajo el régimen pensional previsto en el Acuerdo 049 de 1990 [15] , aprobado mediante el Decreto 758 del mismo año [16] .

2. Respuesta de la entidad accionada en la tutela El 17 de septiembre de 2015, Colpensiones contestó a la acción de referencia, solicitando que fuera declarada improcedente [17] .

Para tal efecto, expuso los siguientes dos argumentos: (i) la tutela no satisface el requisito de subsidiariedad, toda vez que el actor tiene a su disposición la acción ordinaria laboral y no agotó los recursos de reposición y apelación contra el acto administrativo a través del cual se negó el reconocimiento pensional, y (ii) el juez de tutela no es competente para resolver asuntos como este, pues se trata de una discusión patrimonial.

3. Decisión del juez constitucional en primera instancia En sentencia proferida el 28 de septiembre de 2015, el Juzgado Quinto Laboral del Circuito de Pereira, Risaralda, declaró improcedente la tutela de referencia por considerar que no existía con relación al caso un perjuicio irremediable, como tampoco prueba alguna sobre la falta de idoneidad o efectividad de los medios ordinarios de defensa judicial. Adicionalmente, sostuvo que no se habían vulnerado los derechos del tutelante, pues Colpensiones había sustentado su negativa en razones suficientes.

4. Impugnación El accionante a través de apoderado impugnó el fallo el 6 de octubre de 2015, explicando que si bien su poderdante no satisfacía los requisitos fijados en la Ley 860 de 2003, ni en la redacción original de la Ley 100 de 1993, sí cumplía con aquellos previstos en el Acuerdo 049 de 1990, aprobado mediante el Decreto 758 del mismo año .

Señaló, además, que de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el principio de la ‘condición más beneficiosa’ no se restringe al régimen inmediatamente anterior, pues permite aplicar, según el caso uno más antiguo y no sucesivo.

5. Decisión del juez constitucional en segunda instancia Mediante sentencia del 11 de noviembre de 2015, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, Risaralda [18] , confirmó el fallo de primera instancia, limitándose a señalar que en el expediente no existe prueba de un perjuicio irremediable que amerite el desplazamiento de los medios ordinarios de defensa judicial.

6. Intervenciones El día 6 de mayo de 2016, la Gerente Nacional de Doctrina de Colpensiones [19] radicó un estricto en la Secretaría General de la Corte, solicitándole a la Sala Primera de Revisión que, dada la dispersión jurisprudencial que existe actualmente sobre el límite temporal del principio de la condición más beneficiosa, se profiera una sentencia de Unificación a efectos de establecer un criterio único al respecto.

II. CONSIDERACIONES 1. Competencia De conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política, 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y 61 del Reglamento Interno (Acuerdo N° 05 de 1992), la Sala Plena de la Corte Constitucional es competente para estudiar el asunto objeto de revisión.

2. Presentación del caso, problema jurídico y esquema de solución 2.1. En este asunto se discute, en primer lugar, la procedibilidad de la acción de tutela que interpuso José Ancízar Ciro Toro en la cual solicita se amparen sus derechos fundamentales y se ordene el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez a la que tiene derecho en su criterio.

Los jueces de instancia consideraron que la acción no es procedente por cuanto no satisface el requisito de subsidiariedad ya que los medios ordinarios de defensa judicial están disponibles, son idóneos y no hay en el expediente evidencia suficiente de un perjuicio irremediable que amerite su inobservancia.

A la Sala le corresponde analizar, entonces el siguiente problema jurídico: ¿Vulnera una entidad administradora de pensiones (Colpensiones) los derechos fundamentales de una persona (el señor José Ancizar Ciro Toro, de 72 años),

cuando le niega el reconocimiento de la pensión de invalidez que reclama, por considerar que no tiene derecho a ella, teniendo en cuenta que su invalidez se estructuró en vigencia de la Ley 860 de 2003 [20] y no cumple los requisitos exigidos en dicha norma, ni en la Ley 100 de 1993, [21] pese a que reunió ampliamente las condiciones consagradas para obtener tal pensión en el Decreto 758 de 1990, antes de que este perdiera vigencia? [22] 2.2. La Corte deberá referirse para resolver este caso a los alcances del principio de la condición más beneficiosa en el contexto de la pensión de invalidez. No obstante, se discute si puede aplicarse una norma –Decreto 758 de 1990- que no es la inmediatamente anterior a la que estaba en vigor al estructurarse la invalidez del accionante, pero que estuvo en vigor durante la relación de la persona con el sistema, y en cuya vigencia el actor contrajo una expectativa legítima.

2.3. Para responder estas cuestiones, la Sala comenzará por definir procedibilidad de la acción de tutela. Seguidamente identificará la diferencia jurisprudencial en torno al alcance del principio de la condición más beneficiosa en la Corte Constitucional y en la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, para luego unificar criterios de interpretación constitucional en la materia. Finalmente, resolverá el caso concreto.

3. La acción de tutela como mecanismo subsidiario para pedir el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez – Reiteración jurisprudencial – 3.1.

La acción de tutela es procedente si se emplea cuando (i) el actor no dispone de otro medio judicial de defensa; o (ii) existen otros medios de defensa judicial pero es necesaria la tutela para evitar la consumación de un perjuicio irremediable;

[23] o (iii) los recursos disponibles no son idóneos o eficaces, toda vez que su sola existencia formal no es garantía de su utilidad en el caso concreto. En este último caso, l a determinación de la eficacia e idoneidad de los recursos ordinarios no debe obedecer a un análisis abstracto y general. Es competencia del juez constitucional examinar cuál es la eficacia que, en concreto, tiene el otro instrumento de protección.

[24] Y para determinar esto último la jurisprudencia de esta Corte ha señalado dos pautas generales: primero, debe verificarse si los otros medios de defensa proveen un remedio integral, y segundo si son expeditos para evitar un perjuicio irremediable.

[25] 3.2. La procedibilidad de la acción de tutela está, igualmente, supeditada al cumplimiento del requisito de inmediatez. Éste exige que la acción sea interpuesta de manera oportuna en relación con el acto que generó la presunta vulneración. La inmediatez encuentra su razón de ser en la tensión existente entre el derecho constitucional a presentar una acción de tutela en todo momento y el deber de respetar la configuración de aquella acción como un medio de protección inmediata de los derechos fundamentales. Es decir, que pese a no contar con un término de prescripción por mandato expreso del artículo 86 superior, debe existir necesariamente una correspondencia entre la naturaleza expedita de la tutela y su interposición oportuna.

3.3. Ahora bien, la jurisprudencia ha señalado que el juez constitucional debe ser más flexible al estudiar la procedibilidad cuando el actor es un sujeto de especial protección, o cuando se encuentra en una situación de debilidad manifiesta [26] .

En desarrollo del derecho fundamental a la igualdad, le debe ofrecer un tratamiento diferencial positivo y analizar los requisitos de subsidiariedad e inmediatez desde una óptica menos estricta, pues en estos casos el actor no puede soportar las cargas y los tiempos procesales que le imponen los medios ordinarios de defensa judicial de la misma manera que el resto de la sociedad [27] .

En el evento específico de la pensión de invalidez, las diferentes Salas de Revisión han sostenido que la pensión puede pasar de ser una prestación social de orden legal, a convertirse en un derecho fundamental inalienable, en especial

cuando se trata de un sujeto de especial protección constitucional o en condiciones de debilidad manifiesta [28] . Seguidamente, han defendido la procedibilidad excepcional de la tutela a través de la cual se solicita su reconocimiento o pago, por considerar que los otros mecanismos de defensa no son eficaces en concreto para salvaguardar los derechos en juego.

4. La acción de tutela interpuesta por José Ancízar Ciro Toro es procedente 4.1. José Ancízar es un sujeto de especial protección constitucional porque (i) es una persona de la tercera edad, ya que tiene 72 años; (ii) está en condición de invalidez, pues sufrió una pérdida de capacidad laboral del 50.21%, a consecuencia directa de la enfermedad pulmonar obstructiva crónica (EPOC), la hipertensión arterial esencial primaria, la cardiomiopatía isquémica y las varices que padece en sus miembros inferiores; y (iii) se encuentra en una situación económica crítica, en tanto a su avanzada edad y sus condiciones de salud, se suma el hecho de que no percibe ingreso regular alguno y depende de la solidaridad y la caridad de otras personas para vivir .

Teniendo en cuenta las particularidades del caso, se procederá a analizar los requisitos de procedencia de la acción. 4.2. En cuanto a la subsidiariedad , los medios ordinarios de defensa judicial, resultan ineficaces en este caso para amparar los derechos fundamentales del actor. En efecto, los tiempos y las cargas procesales que les son propios a esos procedimientos, privarían al accionante de la prontitud requeridas, con respecto a este asunto, marcado por una situación económica precaria y una grave dificultad objetiva dada la edad y el estado de salud del actor, que carece de ingresos para satisfacer de manera autónoma sus necesidades básicas.

4.3. Inmediatez . El actor cumple el requisito de inmediatez, pues presentó la tutela dentro del mes siguiente al día en que le fue notificada la negativa de Colpensiones. La Resolución es del 27 de agosto de 2015, le fue notificada el 8 de septiembre del 2015 y la tutela fue interpuesta el 15 de septiembre del mismo año.

Este plazo se considera entonces razonable. 4.4. Por último, y en respuesta a una de las afirmaciones de Colpensiones, la Sala aclara que al accionante no le era obligatorio reponer y/o apelar la Resolución que le negó el derecho pensional, toda vez que el requisito de subsidiariedad en materia de tutela se refiere es a que no puede interponerse la acción cuando existan medios ordinarios de defensa judicial. Conforme a la jurisprudencia de la Corte y del Consejo de Estado sobre la materia, en estos casos la procedencia de la tutela debe definirse según el Decreto 2591 de 1991, el cual prevé que “[n] o será necesario interponer previamente la reposición u otro recurso administrativo para presentar la solicitud de tutela ” (art 9).

[29] 4.5. Teniendo en cuenta lo anterior, esta Corporación considera que la acción de tutela interpuesta por José Ancízar Ciro Toro es procedente.

5. Diferencias entre la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en torno a las normas aplicables a una pensión de invalidez, en virtud del principio constitucional de la condición más beneficiosa 5.1. El señor José Ancízar Ciro Toro fue calificado con una pérdida de capacidad laboral del 50.21%, estructurada el 17 de octubre de 2013. La jurisprudencia constitucional ha sostenido que por regla general una solicitud de pensión de invalidez debe resolverse conforme la normatividad vigente al momento de la estructurarse la invalidez.

[30] Por tanto, la petición de reconocimiento de la pensión de invalidez del señor Ciro Toro debía en principio resolverse con arreglo a la Ley 860 de 2003, vigente para el 17 de octubre de 2013. No obstante, Colpensiones advirtió que el actor no reunía 50 semanas de cotización en los tres años inmediatamente anteriores a la estructuración de la invalidez, por lo cual no cumplía los requisitos para pensionarse según la Ley 860 de 2003. Colpensiones advirtió sin embargo que el tutelante había estado afiliado al sistema y cotizado antes de entrar en vigencia la Ley 860 de 2003, pero tampoco reunía los requisitos exigidos en la Ley 100 de 1993 en su versión original, que exigía tener la condición de invalidez y 26

semanas de cotización para quien se encuentre cotizando, o 26 semanas en el año inmediatamente anterior a la fecha de estructuración para quien haya dejado de cotizar. Sin embargo, aunque el señor Ciro Toro había cotizado también antes de la Ley 100 de 1993, 359 semanas a seguridad social en pensiones, Colpensiones detuvo su análisis y se abstuvo de considerar si cumplía los requisitos contenidos en normas anteriores a la Ley 100 de 1993. La Corte Constitucional debe definir si esta actuación se ajusta a la Carta.

5.2. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sostenido que no solo la norma pensional vigente (Ley 860 de 2003) o la inmediatamente anterior (Ley 100 de 1993), sino incluso la antecedente a esta última (Decreto 758 de 1990), puede aplicarse a una solicitud de pensión de invalidez, en la medida en que la persona haya cumplido con la densidad de semanas de cotización previstas en este último antes de expirar su periodo de vigencia.

En contraste, la jurisprudencia de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia de forma predominante ha limitado el alcance de la condición más beneficiosa, de tal suerte que en virtud suya solo podría aplicarse la norma inmediatamente anterior a la estructuración de la invalidez. En consecuencia, está en discusión en la jurisprudencia nacional si una situación de invalidez estructurada en vigencia de la Ley 860 de 2003 podría estudiarse no solo conforme a esta última y la inmediatamente anterior, Ley 100 de 1993 en su versión original, sino también con arreglo a una más antigua a esta última, como sería el Decreto 758 de 1990, que a su turno aprobó el Acuerdo 049 de 1990. Por su importancia es preciso exponer con mayor detalle esta diferencia.

5.3. La jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre casos como este se inició con la sentencia T-1058 de 2010, [31] y desde entonces se ha reiterado por todas las Salas de Revisión de la Corporación, con algunos matices, de forma predominante hasta la fecha.

[32] En consecuencia, esta Corte acepta actualmente que en casos como el examinado, de quienes tienen una pérdida de capacidad laboral estructurada en vigencia de la Ley 860 de 2006, puede aplicarse en virtud de la condición más beneficiosa el Decreto 758 de 1990, en la medida en que se hubiera cumplido la densidad de semanas de cotización antes de que este último fuera derogado:

5.3.1. La Sala Segunda de Revisión, con la sentencia T-062A de 2011 [33] , fue la primera en reiterar la jurisprudencia originada en la sentencia T-1058 de 2010. En esa oportunidad, concedió la tutela de los derechos invocados por una persona a quien se le estructuró su invalidez mientras estaba en vigor la Ley 860 de 2003, pero los jueces de instancia le negaron la pensión por este riesgo, sobre la base de que en su historial de cotizaciones se advertía que había hecho aportes superiores a las 300 semanas antes de entrar en vigencia el sistema general de pensiones de la Ley 100 de 1993, y tal como lo exigía el Decreto 758 de 1990.

Después, en la sentencia T-112 de 2016, la Sala Segunda de Revisión sostuvo que el desarrollo de la condición más beneficiosa en la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha admitido que se aplique en virtud suya no solo la normatividad inmediatamente anterior a la vigente cuando se estructura la invalidez, sino incluso una más antigua y actuó de conformidad con esa concepción “ más amplia ”.

[34] 5.3.2. La Sala Primera de Revisión en la sentencia T-717 de 2014 abordó también el asunto. [35] En uno de los casos entonces acumulados se cuestionaba una sentencia laboral ordinaria, mediante la cual se le negaba a una persona su pensión de invalidez por cuanto la pérdida de capacidad laboral se había estructurado en vigencia de la Ley 860 de 2003, y no cumplía con los requisitos para pensionarse previstos en esta última, ni tampoco con los establecidos en la inmediatamente anterior, que era la Ley 100 de 1993 en su versión original. La Sala constató entonces que el peticionario había cotizado más de 300 semanas antes de entrar en vigencia el sistema general de pensiones de la Ley 100 de 1993, y que en la normatividad pensional entonces vigente –Decreto 758 de 1990- ese requisito era suficiente adquirir la expectativa legítima de pensionarse por invalidez en caso de estructurarse el riesgo. Por tanto, conforme a la

jurisprudencia hasta entonces en vigor concedió el amparo solicitado. La Sala Primera de Revisión ha reiterado de forma consistente esta posición en las sentencias T-953 de 2014 [36] y T-586 de 2015.

[37] 5.3.3. La Sala Tercera de Revisión inicialmente, en la sentencia T-886 de 2013, se abstuvo de acoger las implicaciones de la condición más beneficiosa incluso en su concepción más estrecha.

[38] En esa ocasión examinaba, entre otros, el caso de una persona a quien se le estructuró su condición de invalidez en el año de 2011, y le era entonces aplicable en principio la Ley 860 de 2003, pero solicitaba que por haber hecho cotizaciones en vigencia de la Ley 100 de 1993 en su versión original se estudiara su solicitud con arreglo a esta última. La Sala indicó que no era posible " por cuanto, a) como se vio en las consideraciones generales de esta providencia, el requisito de las 50 semanas de cotización en los tres años anteriores a la fecha de la estructuración de la invalidez, reforma realizada por medio de la Ley 860 de 2003, fue declarado ajustado a la Constitución por esta Corporación y b) en razón a que la estructuración de la invalidez en este caso ocurrió con posterioridad a la entrada en vigencia de la nueva normatividad ". No obstante, concedió la tutela y ordenó tener en cuenta las semanas cotizadas después de estructurarse médicamente su invalidez. Luego, la Sala Tercera cambió de posición con la sentencia T-208 de 2014 [39] , y desde entonces la ha reiterado de forma consistente en las sentencias T-190 y 569 de 2015.

[40] En la sentencia T-208 de 2014 [41] que dio el giro, de hecho, la Sala Tercera de Revisión aplicó a una invalidez estructurada en vigencia de la Ley 860 de 2003, las condiciones más beneficiosas establecidas en el Decreto 3041 de 1966, que a su turno aprobaba el Acuerdo 224 de 1966, luego reformado por el Decreto 232 de 1984. Así, la Corte comprobó que en virtud de la condición más beneficiosa podía aplicarse a una invalidez estructurada en vigencia de la Ley 860 de 2003 no solo la Ley 100 de 1993 en su versión original el Decreto 758 de 1990, sino una normatividad incluso anterior a esta última, al amparo de la cual el tutelante se había forjado una expectativa legítima.

5.3.4. La Sala Cuarta de Revisión adoptó la sentencia T-1058 de 2010, que como ya se mencionó es fundacional para casos como este. Antes de esa decisión, la Corte Constitucional había aplicado la condición más beneficiosa prevista en normas pensionales inmediatamente anteriores a la vigente al producirse la invalidez. No obstante, la sentencia T-1058 de 2010 amparó el derecho a la seguridad social de una persona cuya situación de invalidez se estructuró en vigencia de la Ley 860 de 2003 y no cumplía los requisitos previstos en esta ni en la Ley 100 de 1993 en su versión original. No obstante, la Corte advirtió que el actor había comenzado a cotizar al sistema desde 1988, y que completaba oportunamente lo exigido en el Decreto 758 de 1990. Por lo cual ordenó que se le reconociera su pensión con fundamento en este último. Tras esta decisión, la misma Sala reitera esta posición de forma consistente en las sentencias T-553 de 2013, [42] T-872 de 2013, [43] T-110 de 2014 [44] y T-444 de 2015.

[45] 5.3.5. La Sala Quinta de Revisión en las sentencias T-662 de 2011 acoge la interpretación más amplia del principio constitucional de la condición más beneficiosa, al punto de aplicar a una solicitud de pensión por invalidez estructurada en vigencia de la Ley 860 de 2003, ni la inmediatamente anterior (Ley 100 de 1993 original), ni la anterior a esta (Decreto 758 de 1990), sino incluso una más antigua (Decreto 3041 de 1966, modificado por el Decreto 232 de 1984).

[46] Luego esta posición se consolidó en esa Sala con la sentencia T-295 de 2015, que acogió la jurisprudencia dominante. [47] Al resolver el caso de una persona a quien se le estructuró su situación de invalidez en vigencia de la Ley 860 de 2003, observa que no cumple los requisitos para pensionarse previstos en esta ni en la inmediatamente anterior, es decir, la Ley 100 de 1993 en su versión original. Sin embargo, advierte también que efectuó cotizaciones por más de 300 semanas antes de entrar en vigor el sistema general de pensiones de la Ley 100 de 1993, y en aras de proteger –esencialmente- la confianza legítima en seguridad social, examina la pensión con arreglo al Decreto 758 de 1990, al amparo del cual concede la tutela. Esta posición se ha reiterado desde entonces sin giros en las sentencias T-737 de 2015 [48] y T-065 de 2016.

[49] 5.3.6. La Sala Sexta de Revisión había reconocido la interpretación más amplia del principio de la condición más beneficiosa, por ejemplo, en la sentencia T-668 de 2011 al no aplicar los requisitos exigidos en el artículo 1º de la Ley 860 de 2003, ni la versión original de la Ley 100 de 1993, y emplear en su lugar el Decreto 758 de 1990 porque los accionantes habían cotizado más de 300 semanas antes del 1º de enero de 1994.

[50] Luego esta jurisprudencia se reiteró con la sentencia T-128 de 2015, en la cual entre los casos acumulados resolvió el de una persona a quien se le constituyó la invalidez en vigencia de la Ley 860 de 2003, y la Corte Constitución dispuso estudiar su solicitud pensional con arreglo al Decreto 758 de 1990, durante cuya vigencia había efectuado más de 300 semanas de cotizaciones.

5.3.7. La Sala Séptima de Revisión en las sentencias T-186 y T-299 de 2010 inicialmente aceptó sujetar las pensiones de invalidez a normas inmediatamente anteriores a las vigentes a la fecha de estructuración.

[51] Sin embargo, en una ocasión posterior se apartó de esta postura, en la sentencia T-826 de 2010. [52] Luego de lo cual retomó el camino inicial en la sentencia T-566 de 2014 y lo reitera en la sentencia T-194 de 2016, pero además amplía el alcance de la protección con la sentencia T-012 de 2014.

[53] En esta concedió el amparo a una persona que solicitaba pensión por invalidez estructurada en vigencia de la Ley 860 de 2003, pero no reunía los requisitos previstos en esta, por cuanto sí había cumplido las condiciones más beneficiosas contempladas en el Decreto 758 de 1990, ya que había cotizado las semanas establecidas en este antes de entrar en vigencia el sistema general de pensiones de la Ley 100 de 1993.

[54] Desde entonces la Sala Séptima de Revisión ha reiterado esta tesis de la protección más amplia con consistencia en las sentencias T-752 de 2014 [55] y T-304 de 2016 [56] .

5.3.8. La Sala Octava de Revisión ha aplicado la condición más beneficiosa en su entendimiento amplio en la sentencia T-576 de 2013. [57] Luego de ello en la sentencia T-480 de 2015, [58] en un caso igual, concede la tutela con base en la condición más beneficiosa contemplada en el Decreto 758 de 1990, a una situación de invalidez que se había estructurado en vigencia de la Ley 860 de 2003, por cuanto la persona había reunido más de 300 semanas antes de entrar en vigor el sistema general de pensiones de la Ley 100 de 1993.

Posición posteriormente reiterada por la Sala Octava en sentencia T-717 de 2015. [59] 5.3.9. La Sala Novena de Revisión siguió la jurisprudencia entonces mayoritaria en la sentencia T-549 de 2014, mediante la cual a una solicitud de pensión por invalidez estructurada en vigencia de la Ley 860 de 2003 fue resuelta con arreglo a la condición más beneficiosa consagrada en el Decreto 758 de 1990, toda vez que antes de entrar en vigor el sistema general de pensiones de la Ley 100 de 1993 la persona había cotizado más de 300 semanas.

[60] Esta posición se ha mantenido sin giros en las sentencias T-774 de 2015 [61] y T-137 de 2016. [62] 5.3.10. Esta postura de las distintas Salas de Revisión no se opone, sino que se complementa, con la adoptada en casos en los cuales basta con aplicar la norma inmediatamente anterior a la vigente al estructurarse la invalidez, por lo cual si la pérdida de capacidad laboral se estructura en vigencia de la Ley 860 de 2003, pero la persona creó una expectativa legítima mientras estaba en vigor la versión original de la Ley 100 de 1993, la condición más beneficiosa permite aplicar esta última.

[63] Del mismo modo, si la invalidez se estructuró en vigencia de la Ley 100 de 1993 en su redacción original, pero la persona cotizó 300 semanas o más antes de entrar en vigor el sistema general de pensiones como lo exigía el Decreto 758 de 1990, el principio de la condición más beneficiosa permite la aplicación de esta última.

[64] Esto significa que el principio de la condición más beneficiosa, tal como ha sido interpretado por la Corte Constitucional, admite aplicar la disposición inmediatamente anterior a la vigente al estructurarse la invalidez, cuando se

dan los requisitos constitucionales para ello, pero en ningún modo excluye aplicar otra más antigua que la inmediatamente anterior.

5.4. En conclusión, como se observa, hay una orientación dominante en la jurisprudencia de la Corte Constitucional hacia aplicar la condición más beneficiosa prevista no solo en la norma inmediatamente anterior a la vigente en la estructuración de la invalidez, sino incluso la contemplada en normas más antiguas, en la medida en que la persona haya contraído una expectativa legítima en vigencia de estas últimas. Algunas pocas decisiones se han apartado de esta posición: las sentencias T-826 de 2010 [65] , T-886 de 2013, [66] y T-910 de 2014, [67] proferidas respectivamente por las Salas Séptima, Tercera y Segunda de Revisión. Sin embargo, esto no le resta valor normativo a la jurisprudencia constitucional dominante actual por los siguientes motivos. (i) Para empezar son tres decisiones no recientes, en contravía de cerca de veinte pronunciamientos, entre ellos algunos más recientes de los años 2015 y 2016. (ii) Por otra parte, las Salas Tercera y Séptima luego de esas decisiones se han sumado a la jurisprudencia constitucional dominante: la Tercera en la sentencia T-208 de 2014 [68] , y la Séptima en las sentencias T-012 de 2014 [69] , T-752 de 2014 [70] y T-304 de 2016 [71] , en las cuales admitieron aplicar la condición más beneficiosa de normas más antiguas que las inmediatamente anteriores a las vigentes en la estructuración de la invalidez.

(iii) Finalmente, la sentencia T-910 de 2014 [72] , la adoptó la Sala Segunda de Revisión en un contexto jurisprudencial en el cual esa misma Sala, en la sentencia T-062A de 2011 [73] , y otras posteriores han adoptado posiciones opuestas, que le imponían una carga –no satisfecha- de identificación de jurisprudencia relevante y de argumentación para fallar en sentido distinto. Dado que no las satisfizo, su fuerza normativa se erosiona.

5.5. En este proceso se mencionaron también, como apartadas de la línea dominante, las decisiones tomadas en las sentencias T-668 de 2011 [74] , T-434 de 2012 [75] , T-872 de 2013 y T-444 de 2015 [76] . No obstante, como atrás se anotó, en tres de ellas [las sentencias T-668 de 2011 (Sala Sexta) T-872 de 2013 [77] (Sala Cuarta) y T-444 de 2015 (Sala Cuarta)] la Corte precisamente reiteró la jurisprudencia, al conceder las pensiones de invalidez, con fundamento en la condición más beneficiosa prevista en el Decreto 758 de 1990, a quienes se les estructuró el riesgo en vigencia de la Ley 860 de 2003. No es entonces cierto que estas decisiones se hubieran apartado de la línea. Por otra parte, la sentencia T-434 de 2012 [78] la Sala Octava de Revisión negó una tutela por reconocimiento de la pensión de invalidez, a una persona que tenía 787 semanas de cotización en toda su historia de afiliación, pero no contaba con 50 de ellas en los tres años anteriores a la estructuración del riesgo de invalidez.

[79] Ese caso, sin embargo, no es pertinente para la línea, pues en el asunto no aparecen elementos para concluir que el peticionario, a quien se le estructuró la invalidez en vigencia de la Ley 860 de 2003, se hubiera forjado expectativas legítimas de pensionarse mientras estuvieron en vigor regímenes de pensiones anteriores. No se menciona que hubiese efectuado cotizaciones –y en qué grado- antes de entrar en vigencia el sistema general de pensiones de la Ley 100 de 1993, o con posterioridad a ello pero con anterioridad al periodo en que entró en vigor la Ley 860 de 2003.

En esa medida, no es posible aseverar que en ese caso se hubiera negado la vocación de protección de la condición más beneficiosa en materia pensional.

Por tanto, esa sentencia tampoco cambia el carácter dominante de la jurisprudencia constitucional, en casos como el que se examina. 5.6. No obstante, esta posición no es unánime en la jurisprudencia nacional. La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, de forma predominante, al determinar el alcance de la condición más beneficiosa, ha sostenido que la norma aplicable es la inmediatamente anterior a la estructuración de la invalidez. En las sentencias del 5 de julio de 2005, Radicado 24280, [80] y del 5 de febrero de 2008, Radicado 30528, [81] la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia casó los fallos que habían negado la pensión a personas a las que se les estructuró la

invalidez en vigencia de la versión original de la Ley 100 de 1993, y no cumplían los requisitos de esta última, pero habían cotizado más de 300 semanas antes de perder su vigencia el Decreto 758 de 1990.

[82] La Corte Suprema reconoció entonces el derecho a aplicar la condición más beneficiosa del régimen inmediatamente anterior. Sin embargo, en diferentes pronunciamientos, esa Corporación, no ha aplicado el Decreto 758 de 1990 a situaciones de invalidez estructuradas en vigencia de la Ley 860 de 2003, por cuanto en su concepto la condición más beneficiosa solo tiene en cuenta, bajo determinados requisitos, la norma inmediatamente anterior.

En consecuencia, por ejemplo en la sentencia del 11 de noviembre de 2015, Radicado 54093, [83] la Sala de Casación Laboral casó un fallo que había concedido la pensión, con base en el Decreto 758 de 1990, a una persona cuya invalidez se había configurado en vigencia de la Ley 860 de 2003, por cuanto sostuvo que aquella no era la norma inmediatamente anterior a la estructuración del riesgo.

Las razones que justifican esta postura se han expuesto, y se han reiterado al decidir pensiones de invalidez: “Pues bien, en la perspectiva relativa en la que se ha concebido la regla no explícita de la condición más beneficiosa, la Corte ha delimitado su aplicación con vista en la necesidad de preservar la sostenibilidad del sistema de seguridad social, de manera que no se quebrante su estructura financiera con la imposición de obligaciones ilimitadas, no incluidas en los cálculos actuariales que imprescindiblemente han de tenerse en cuenta. Es por ello, que la Sala de Casación Laboral ha considerado que la condición más beneficiosa requiere de un análisis comparativo de la situación en que se encuentra un afiliado al sistema de la seguridad social, con relación a la norma derogada por la que ha de aplicarse en virtud de las reglas generales de vigencia de la ley en el tiempo.

[…] no es admisible aducir, como parámetro para la aplicación de la condición más beneficiosa, cualquier norma legal que haya regulado el asunto en algún momento pretérito en que se ha desarrollado la vinculación de la persona con el sistema de la seguridad social, sino la que regía inmediatamente antes de adquirir plena eficacia y validez el precepto aplicable conforme a las reglas generales del derecho. […] Lo que no puede el juez es desplegar un ejercicio histórico, a fin de encontrar alguna otra legislación, más allá de la Ley 100 de 1993 que haya precedido –a su vez- a la norma anteriormente derogada por la que viene al caso, para darle un[a] especie de efectos “plusultractivos”, que resquebraja el valor de la seguridad jurídica.” [84] [85] 5.7. Existe entonces una diferencia objetiva entre la solución ofrecida a un caso como este en la jurisprudencia nacional, por cuanto a la luz de la posición de la Corte Suprema de Justicia la condición más beneficiosa solo ampara la pretensión de aplicar la norma inmediatamente anterior a la vigente al estructurarse la situación de invalidez, mientras según la Corte Constitucional la Constitución no prevé ese límite. Ahora bien, la Corte Suprema de Justicia y la Corte Constitucional coinciden en que la condición más beneficiosa es un principio constitucional, y por tanto esta Corporación en su calidad de órgano de cierre en materia constitucional tiene competencia para unificar la interpretación correspondiente (CP art 241).

Este caso fue seleccionado y sometido a la Sala Plena de la Corte para esos efectos, lo cual procede a hacerse. 6. Unificación de jurisprudencia. Fundamentos constitucionales de la condición más beneficiosa aplicada para el caso de pensiones de invalidez, delimitación de su alcance y solución del caso 6.1. Por regla general, los requisitos exigibles a la persona que solicita la pensión de invalidez son los consagrados en la ley vigente al estructurarse la pérdida de capacidad laboral en un porcentaje mayor al 50%, pues de acuerdo con los principios generales y el artículo 16 del Código Sustantivo del Trabajo [86] , las normas laborales y de seguridad social tienen efecto inmediato y regulan las situaciones que durante su vigencia se presentan y desarrollan. Además, a partir de la fecha de estructuración de la invalidez se activa la posibilidad de solicitar el reconocimiento pensional.

Sin embargo, como se vio, la Corte Constitucional y la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia coinciden en sostener que la Constitución prohíja un principio de ‘ condición más beneficiosa’ , que admite aplicar

normas derogadas a un caso bajo ciertos requisitos. Es en el alcance de este principio que está el desacuerdo entre posturas jurisprudenciales. Con el fin de resolverlo, es preciso destacar: (i) los fundamentos constitucionales del principio, (ii) la caracterización conceptual, y finalmente (iii) sus alcances.

i. Fundamentos constitucionales de la condición más beneficiosa 6.2. La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte Constitucional han señalado como fundamentos centrales de la condición más beneficiosa esencialmente los siguientes:

6.2.1. La seguridad social . La Constitución garantiza a todos los habitantes " el derecho irrenunciable a la seguridad social " (CP art 48). Por ser un derecho expresamente estatuido en la Carta, debe ser interpretado de conformidad con los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia (CP art 93). Entre ellos se encuentra el Protocolo de San Salvador, aprobado mediante Ley 319 de 1996, el cual caracteriza la seguridad social como el derecho de la persona que se " la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa " (art 9). Por tanto, el de seguridad social es el derecho de toda persona a recibir la protección más amplia posible frente a un riesgo humano drástico como es el de sufrir una pérdida significativa de fuerza de trabajo o capacidad laboral. Una forma de garantizar este derecho es establecer un esquema normativo que asegure la pensión de invalidez, bajo condiciones que se ajusten a los demás principios constitucionales.

[87] 6.2.2. La protección de las personas que por sus condiciones de salud se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta . Cuando la condición más beneficiosa se aplica a las solicitudes de pensión de invalidez, concurre además un grupo de principios constitucionales que protegen a las personas que –por ejemplo debido a su salud- están en circunstancias de debilidad manifiesta. La Constitución consagra el derecho de todas las personas que " se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta " a ser protegidas " especialmente " con miras a promover las condiciones que hagan posible una igualdad " real y efectiva " (CP arts 13 y 93). Del mismo modo, el orden constitucional establece el deber del Estado de adelantar una política de " integración social " a favor de aquellos que pueden considerarse " disminuidos físicos, sensoriales y síquicos " (CP art 47), y el deber de todos de " obrar conforme al principio de solidaridad social " (CP arts 1, 48 y 95). Leídas en conjunto, estas disposiciones implican que no es posible restringir el acceso a una pensión de invalidez sino cuando haya razones claras, objetivas, sustanciales y suficientes, pues está de por medio la protección a personas en condiciones de debilidad manifiesta por su situación de salud, respecto de quienes la sociedad debe obrar con solidaridad.

6.2.3. La confianza legítima . Aunque el riesgo que activa el acceso a la pensión de invalidez tiene por principio un carácter futuro, incierto e imprevisible, no por eso se pierde en este contexto el derecho a la protección de la confianza legítima. Quien ha reunido la densidad de semanas de cotización para pensionarse por invalidez en vigencia de un régimen, aun cuando no haya perdido aún la capacidad laboral en el grado exigido por la Ley, se forja la expectativa legítima consistente en la posibilidad de pensionarse en caso de que sobrevenga la ocurrencia del riesgo.

[88] Por lo mismo, una alteración abrupta, desprovista de regímenes de transición, y además desfavorable, constituye una defraudación de la confianza legítimamente contraída en la estabilidad de las instituciones.

En efecto, entre los principios constitucionales a los cuales debe sujetarse la regulación pensional de invalidez se encuentra el de " buena fe " (CP art 83). Esta disposición debe interpretarse a su vez en concordancia con el Preámbulo, que enuncia como fin de la Constitución el de " asegurar " a sus integrantes la justicia y la igualdad, y como fin social del Estado el de " asegurar los deberes sociales del Estado " (CP art 2). Una lectura conjunta de estas previsiones da la idea inmediata de que los deberes sociales del Estado, entre los cuales se encuentra el de proteger a sus habitantes frente a la invalidez, deben cumplirse con un cierto grado de seguridad , que a su turno se traduce en un imperativo orientado a

garantizar estabilidad relativa en las condiciones de acceso al aseguramiento frente a los riesgos amparados por la seguridad social. La estabilidad de las reglas es un objetivo apreciable no solo en materias de inversión o empresariales, sino con mayor razón en un tema fundamental como la seguridad social de las personas.

Lo anterior no implica, desde luego, que el Estado deba dejar inalterables las condiciones de acceso a una pensión de invalidez o de sobrevivientes. Pero sí que los cambios en esta materia solo pueden adoptarse en un marco respetuoso de los derechos adquiridos (CP art 58) y de las expectativas legítimas (CP art 83). En virtud del deber constitucional de respetar los derechos adquiridos, el legislador no puede despojar de un derecho pensional a quien ya cumplió integralmente los requisitos para adquirirlo. El deber de amparar las expectativas legítimas implica que las normas para acceder a una pensión no sean alteradas abruptamente en forma desfavorable, por lo cual el respeto de las mismas p resupone garantizar en el ordenamiento un régimen de transición frente a cambios normativos, o en su defecto preservar el derecho a una estabilidad relativa de las disposiciones bajo las cuales, por ejemplo, una persona cumplió uno requisito estructural relevante para pensionarse.

[89] Como lo dijo la Corte Constitucional en la sentencia T-208 de 2014: [90] “Visto los cambios normativos en relación con los requisitos para acceder a la pensión de invalidez se evidencia que el legislador no previó ningún régimen de transición. || El régimen de transición, lo ha señalado esta Corte, es “un mecanismo de protección para que los cambios producidos por un tránsito legislativo no afecten desmesuradamente a quienes, si bien no han adquirido el derecho a la pensión, por no haber cumplido los requisitos para ello, tienen una expectativa legítima de adquirir ese derecho, por estar próximos a cumplir los requisitos para pensionarse, en el momento del tránsito legislativo” [sentencia C-789 de 2002]. || El régimen de transición se soporta en los principios de confianza legítima y de buena fe que implican que el Estado no puede repentinamente cambiar normas sin tener en cuenta la existencia de situaciones particulares que lo obliguen a establecer una transición normativa en aras de no lesionar expectativas legítimas sustentadas en la normatividad anterior, más aún cuando para un caso concreto, dichas medidas en vez de ser favorables, son regresivas.

|| Si bien, bajo la óptica de un control abstracto de constitucionalidad la norma actual se ajusta al ordenamiento, lo anterior no obsta para que, en aras de salvaguardar principios constitucionales y derechos fundamentales, se inaplique frente a un caso específico, al constatarse no sólo que la nueva disposición no es favorable para el afiliado, sino que también constituye una medida regresiva que afecta los derechos fundamentales de un sujeto de especial protección constitucional. Así lo ha hecho esta Corporación”.

6.2.4. La condición más beneficiosa . Una vez una persona contrae una expectativa legítima en vigencia de un esquema normativo alcanza entonces un derecho a que le sea protegida. Este derecho es además de raigambre constitucional, y por serlo ampara a la persona frente a una pérdida de su fuerza de trabajo o capacidad laboral. En tal virtud, le es aplicable la protección específica de la Constitución, según la cual “[l] a ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores ” (CP art 53).

[91] Es decir, que si bien la ley puede entonces modificar los requisitos de acceso a la pensión de invalidez, le está vedado anular el derecho constitucional de toda persona a que se protejan sus expectativas legítimamente forjadas. En consecuencia, la ley en primer lugar ha de contemplar regímenes de transición, para quienes si bien no tienen derechos adquiridos, cuentan más que con meras expectativas de derechos, pues han cumplido buena parte de los requisitos para acceder a la prestación pensional. El legislador tiene un amplio margen competencial para definir los términos del régimen de transición, pero si no establece ninguno es entonces preciso garantizar la supremacía constitucional a fin de impedir una frustración injustificada de la confianza legítima. Por ende, ante la ausencia de un régimen de transición, se justifica mantener las condiciones más beneficiosas del esquema normativo derogado, bajo el amparo del cual la persona creó legítimamente una expectativa de pensión.

6.2.5. El principio de igualdad . Esto es aún más claro cuando se observa que para otros riesgos, como el de vejez, el legislador y el constituyente originario se han encargado de prever regímenes de transición que protegen las expectativas legítimas de los afiliados al sistema (CP art 48, reformado por el Acto Legislativo 01 de 2005 y Ley 100 de 1993 art 36). Esta disparidad en el tratamiento supondría una desigualdad constitucionalmente inaceptable con respecto a las personas que también se forjaron expectativas legítimas de pensionarse por invalidez antes de la Ley 100 de 1993, o antes de su reforma a través de la Ley 860 de 2003, por cuanto cumplieron cabalmente los requisitos vigentes de cotización y confiaban entonces en que un advenimiento desafortunado del riesgo al menos podía quedar amparado por la seguridad social.

[92] Al no contemplarse ningún régimen de transición para estas personas, que ya por su calificación de invalidez experimentan una pérdida drástica de capacidad laboral, no solo quedan entonces sin seguridad social sino que además sufren una frustración objetiva de la expectativas legítimamente forjadas.

[93] 6.2.6. La protección de las personas que por sus condiciones de salud se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta . Cuando la condición más beneficiosa se aplica a las solicitudes de pensión de invalidez, concurre además un grupo de principios constitucionales que protegen a las personas que –por ejemplo debido a su salud- están en circunstancias de debilidad manifiesta. La Constitución consagra el derecho de todas las personas que “ se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta ” a ser protegidas “ especialmente ” con miras a promover las condiciones que hagan posible una igualdad “ real y efectiva ” (CP arts 13 y 93). Del mismo modo, el orden constitucional establece el deber del Estado de adelantar una política de “ integración social ” a favor de aquellos que pueden considerarse “ disminuidos físicos, sensoriales y síquicos ” (CP art 47), y el deber de todos de “ obrar conforme al principio de solidaridad social ” (CP arts 1, 48 y 95). Leídas en conjunto, estas disposiciones implican que no es posible restringir el acceso a una pensión de invalidez sino cuando haya razones claras, objetivas, sustanciales y suficientes, pues está de por medio la protección a personas en condiciones de debilidad manifiesta por su situación de salud, respecto de quienes la sociedad debe obrar con solidaridad.

ii. Caracterización conceptual del principio de la condición más beneficiosa 6.3. Con estos fundamentos puede caracterizarse este principio en pensiones de invalidez como un derecho constitucional, en virtud del cual una solicitud de reconocimiento pensional puede examinarse conforme a la condición más beneficiosa prevista en normas anteriores a la vigente al estructurarse una pérdida de 50% o más de capacidad laboral, en la medida en que la persona se haya forjado una expectativa legítima en vigencia de la normatividad anterior, y en que la reforma de esta última no se haya acompañado de un régimen de transición constitucionalmente aceptable. En la jurisprudencia se ha aplicado precisamente a la pensión de invalidez tras observar que la sucesión de regímenes y normas aplicables al aseguramiento de este riesgo ha estado desprovista de esquemas para la transición que protejan las expectativas legítimas. Tomando desde la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, se advierte que la pensión de invalidez se ha regido por tres esquemas normativos diferentes y sucesivos: el Acuerdo 049 de 1990 [94] , aprobado por el Decreto 758 del mismo año [95] , que exigía acreditar la condición de invalidez y tener 150 semanas en los 6 años anteriores a la fecha de acaecimiento del riesgo o 300 semanas en cualquier tiempo; el artículo 39 de la Ley 100 de 1993 en su redacción original [96] , que exigía estructuración de la invalidez y 26 semanas de cotización para quien se encontrara cotizando, o 26 semanas en el año inmediatamente anterior a la fecha de estructuración para quien hubiese dejado de hacerlo; y finalmente la Ley 860 de 2003, actualmente en vigor, que exige constitución de la invalidez y 50 semanas en los 3 años anteriores a la misma. Ninguna de estas reformas ha contemplado un régimen de transición para la pensión de invalidez que garantice las expectativas legítimas, por lo cual es dable aplicar en concreto la condición más beneficiosa las disposiciones anteriores a quienes se las hayan forjado mientras estuvieron vigentes.

6.4. Este principio constitucional debe ser diferenciado de los principios de favorabilidad e indubio pro operario [97] . Todos abogan por la protección del trabajador, pero no se aplican en las mismas situaciones, ni siempre buscan disipar incertidumbres. La favorabilidad tiene lugar cuando se duda sobre la aplicación de dos (2) o más normas válidas y vigentes que regulan la misma situación fáctica [98] .

El principio indubio pro operario , por su parte, se aplica cuando frente a una misma norma surgen varias interpretaciones sensatas, debiendo escogerse la que más le favorezca al trabajador. De esta manera, la condición más beneficiosa se desarrolla sobre la base de la certeza, pues el operador jurídico sabe cuál es la norma vigente y cuál, por ende, debería aplicar. Lo que sucede es que, al comprobar que dicha actuación tendría unos efectos desproporcionadamente injustos en un caso particular, acude a una excepción resolviendo la situación con una norma derogada. Los principios de favorabilidad e indubio pro operario, por el contrario, nacen para solucionar una duda, toda vez que ante la coexistencia de dos normas o interpretaciones, no hay razones válidas para preferir, de entrada, una de ellas.

iii. Alcances de la condición más beneficiosa en pensiones de invalidez 6.5. Ahora bien, el propósito de este fallo es unificar la doctrina constitucional, en lo que respecta a si las normas aplicables en virtud del principio constitucional de la condición más beneficiosa son solo las inmediatamente anteriores a las vigentes. Conviene entonces anotar que si bien l a inaplicación parcial de la Ley 860 de 2003, en los términos expuestos, ha dado lugar a una jurisprudencia consistente, hay una discusión sobre el alcance de este principio que gira en torno a cuál norma derogada puede ser aplicada para la resolución de un caso. Más precisamente, se ha discutido en la jurisprudencia constitucional y en la laboral ordinaria si en virtud de ese principio fundamental sólo se puede aplicar la norma inmediatamente anterior a la Ley 860 de 2003; esto es, la Ley 100 de 1993 en su redacción original, o si también se puede aplicar otra igualmente anterior, aunque su vigencia no anteceda inmediatamente a la Ley 860 de 2003, como es el Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 del mismo año .

6.6. La pregunta que motiva esta sentencia puede entonces responderse con suficiencia a partir de los fundamentos y caracterización de la condición más beneficiosa. Esta última se justifica directamente en el artículo 53 de la Constitución que prevé:

“[l] a ley , los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores ” (énfasis añadido). Entre los derechos de los trabajadores está el de no sufrir una defraudación injustificada de sus expectativas legítimamente creadas. Por tanto, por tratarse entonces de un derecho, además de origen constitucional, ni siquiera la ley puede arrasarlo. No lo puede hacer una ley intempestivamente, ni lo puede hacer una sucesión de reformas legales. La Constitución no predetermina con detalle el modo como deben protegerse, y por tanto el legislador puede prever un régimen de transición dentro de un amplio margen para garantizar estas expectativas legítimas. Pero si no lo hace no desparece por ello el derecho a que sean protegidas, y el juez de aplicar la Constitución como norma suprema. En concreto esto supone, para un caso como este, que quien antes de entrar en vigencia el sistema general de pensiones ya cotizó 300 semanas o más, como lo exigía para entonces el Decreto 758 de 1990, se forjó la expectativa legítima de adquirir su pensión de invalidez, en el evento infortunado del advenimiento del riesgo. Un cambio en esa normatividad estaba entre las competencias del legislador, pero ninguna reforma podía anular dicha expectativa legítima, y por tanto reformas sucesivas tampoco podían hacerlo. Como dijo la Corte en la sentencia T-832a de 2013:

[99] “ en lo relativo a la posición de la Sala de Casación Laboral sobre la imposibilidad de confrontar regímenes jurídicos que no son inmediatamente sucesivos para efecto de aplicar el principio de la condición más beneficiosa, la Sala Novena de Revisión considera que si bien la protección de los derechos eventuales tiene límites como lo ha

señalado la jurisprudencia constitucional y ordinaria, el argumento acogido por la Sala de Casación desconocería que las mencionadas restricciones están dadas por criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

Para esta Sala de la Corte Constitucional no basta efectuar reformas legislativas sucesivas para suprimir la protección de las expectativas legítimas.

Una medida tal desconocería la necesidad de tomar en consideración aspectos como la proximidad entre el cambio legislativo que varió los presupuestos de reconocimiento de la garantía pretendida y el instante en que la persona adquiriría definitivamente la pensión, la intensidad del esfuerzo económico desplegado por el afiliado, entre otros elementos indispensables para determinar una protección razonable y proporcionada de los derechos eventuales como por ejemplo los índices de desempleo, los niveles de informalidad laboral o la ausencia o presencia de mecanismos de protección social supletorios ”.

6.7. Por consiguiente, en virtud de la condición más beneficiosa, las expectativas legítimamente contraídas antes de entrar en vigencia el sistema general de pensiones de la Ley 100 de 1993 constituyen barreras, que limitan la competencia del legislador para agravar los requisitos ya cumplidos mediante reformas desprovistas de regímenes de transición. Este límite, de raigambre constitucional, es entonces oponible a la reforma introducida por la Ley 100 de 1993, en su versión original, e incluso por la Ley 860 de 2003.

6.8. Ahora bien, como se mencionó, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia se ha opuesto a esta postura esencialmente con tres argumentos: (i) la sostenibilidad financiera del sistema pensional, la cual se vería erosionada si se admiten “ obligaciones ilimitadas, no incluidas en los cálculos actuariales que imprescindiblemente han de tenerse en cuenta ”; (ii) en el principio de legalidad, por cuanto implica darles a normas derogadas efectos ‘ plusultractivos ’, toda vez que se aplican más allá de la vigencia de la norma derogatoria siguiente, mientras rige la norma subsiguiente; (iii) en la seguridad jurídica, afectada por la convivencia simultánea de normas distintas para una misma situación.

[100] Estos argumentos ya han sido revisados por la Corte Constitucional en diversas sentencias, razón por la cual en este caso la Sala Plena se remite a ellas. Sin perjuicio de lo cual, expone otras complementarias.

6.9. Este caso versa sobre un derecho social fundamental, como es el relativo al derecho a la seguridad social. Existe en este aspecto una prohibición de regresividad que incrementa la carga de argumentación judicial para retroceder en el alcance de protección alcanzado.

Este principio ha sido aplicado en diversas ocasiones por la Corte en el control de las leyes, y en virtud suya se han declarado contrarias a la Constitución normas por violar la no regresividad en materia de seguridad social.

[101] Esta prohibición ata a todas las autoridades, incluidas las judiciales. [102] Por lo cual para apartarse de la jurisprudencia en sentido restrictivo es preciso demostrar que hay argumentos poderosos para no incurrir en la prohibición de regresividad en los derechos sociales. Pues bien, la Corte considera que no se han aportado razones de esa naturaleza para cambiar la jurisprudencia constitucional vigente sobre la materia, o para apartarse de ella:

6.9.1. Primero, el argumento de la afectación a la sostenibilidad financiera del sistema pensional, invocado por la Corte Suprema de Justicia para determinar el alcance de la condición más beneficiosa, merece un examen particular:

- Para empezar, la exigencia legal vigente de contar con 50 semanas de cotización en los tres años inmediatamente anteriores a la estructuración de la invalidez busca promover “ la cultura de la afiliación a la seguridad social ” y “ controla [r] los fraudes ” .

[103] Al preverse la necesidad de contar con un número determinado de semanas en tres años inmediatamente anteriores a la estructuración de la invalidez, la legislación establece un estímulo para la permanencia en el sistema pensional y la

cotización regular y efectiva.

Este esquema es eficaz para conseguir el objetivo que persigue, por cuanto los afiliados no pueden obtener una pensión de invalidez a menos que observen una continuidad relevante en su relación con el sistema, y efectúen aportes con cierta regularidad, pues no basta con que se realicen de manera esporádica, o de forma continua pero por espacios precarios de tiempo, para reunir 50 semanas en tres años consecutivos. Así, esta regulación garantiza una actualización de las finanzas del sistema pensional, el cual se nutriría entonces de los aportes constantes de los afiliados. Por lo demás, contribuye efectivamente a reducir el fraude a la ley, representado por ejemplo en las prácticas propiciadas por otros esquemas de aseguramiento, consistentes en empezar a cotizar solo tras experimentar una pérdida de capacidad laboral invalidante. Desde esta perspectiva, indudablemente, la normatividad actual contribuye a la sostenibilidad financiera del sistema general de pensiones.

- Sin embargo, este no es un argumento suficiente para reducir el alcance de la condición más beneficioso. En efecto, según la Ley 860 de 2003 es posible pensionar por invalidez a quien reúne 50 semanas de aportes en la historia laboral, siempre que los aportes se hayan efectuado en los tres años anteriores a la estructuración de la invalidez. Es factible entonces adquirir una pensión de invalidez sin contar con más semanas de cotización al sistema general de pensiones. En contraste, admitir una aplicación del principio de la condición más beneficiosa que permita estudiar el reconocimiento de la pensión de invalidez con base en el Decreto 758 de 1990, implica necesariamente –en casos como este- que ha de haber reunido por lo menos 300 semanas antes de entrar en vigencia la Ley 100 de 1993. Es decir, que la posición de la jurisprudencia constitucional no es indiferente al estándar de sostenibilidad financiera contemplado en la regulación vigente o en la Ley 100 de 1993 –original-.

- Ciertamente, como se mencionó, el requisito legal de densidad de cotizaciones actualmente en vigor persigue de forma adecuada fines legítimos, como la regularidad en la cotización. Aceptar que una pensión se sujete a reglas diferentes, que no garantizan ese fin, puede verse exactamente como una forma de limitar la eficacia del cambio normativo. No obstante, es importante notar que en ciertos casos las discontinuidades en el historial de cotización de una persona no son constitutivas ni de fraude a la ley, ni de un propósito deliberado de abstenerse de efectuar aportes constantes, sino de la informalidad ocupacional de la persona o de ciclos económicos de inactividad, lo cual, a su turno, conduce a que las personas experimenten rupturas en la afiliación y en sus cotizaciones a la seguridad social.

- Por lo demás, en la resolución de controversias concretas no es suficiente con invocar en abstracto la sostenibilidad financiera del sistema sin observar el historial específico de cotizaciones del afiliado. En un caso como el examinado en esta ocasión, el accionante aspira a obtener la pensión porque cuenta con (i) 72 años y (ii) 653 semanas cotizadas.

[104] Para negarle a una persona la aplicación de la condición más beneficiosa con el alcance definido por la jurisprudencia constitucional, sobre la base de la sostenibilidad financiera del sistema, habría que mostrar probada y ciertamente cómo es que esta situación puede menoscabar las finanzas del régimen pensional. Pero, además, tendría que mostrarse que ese objetivo financiero se sobrepone y prevalece frente a otros principios fundamentales que están en juego en un caso concreto como este, como son la seguridad social efectiva, la confianza legítima, el mínimo vital y la solidaridad.

6.9.2. Por otra parte, el principio de legalidad ciertamente supone que las leyes empiecen a regir los hechos posteriores a su entrada en vigencia. No obstante, esta circunstancia no basta para reducir el alcance de la condición más beneficiosa.

Según esta, cuando no hay régimen de transición, las normas bajo las cuales una persona se ha forjado la expectativa legítima de obtener su pensión extienden su aplicabilidad más allá de su periodo de vigencia, e incluso trascienden la vigencia de las disposiciones que las derogan. Si se limitara la efectividad de este principio únicamente al periodo de vigencia de la norma siguiente, para hacerla cesar una vez se expida una norma subsiguiente, entonces bastaría una

decisión del legislador de cambiar dos o más veces la regulación de un mismo asunto, para que desapareciera la protección constitucional relativa a la confianza legítima. Esta consecuencia es contraria a la Constitución pues implica el que una decisión del legislador puede anular una situación protegida por el orden constitucional, como es la de contar con una expectativa legítima de pensionarse, en un contexto jurídico marcado por la supremacía constitucional (CP art 4). Por lo cual, sin perjuicio de la importancia de la legalidad y el efecto inmediato de las normas laborales, estos principios deben ceder ante la condición más beneficiosa, toda vez que la ecuación contraria resultaría mucho más gravosa, pues además de restringir principios de igual raigambre constitucional, comprometería los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo de vital de sujetos que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad.

6.9.3. Una razón adicional para defender la tesis vigente en la jurisprudencia constitucional es que la ultractividad de una norma más allá de la vigencia de la disposición que la deroga – o ‘ plusultractividad’ de la misma, en palabras de la Corte Suprema de Justicia-, no resulta por sí misma contraria al entendimiento antes indicado del principio de legalidad, tal como este debe aplicarse a determinados ámbitos del ordenamiento.

[105] En la medida en que una persona haya contraído una expectativa legítima en materia pensional en vigencia de un esquema normativo, y este se modifique sin regímenes de transición, puede seguir produciendo efectos futuros en lo pertinente más allá de la vigencia de las normas que lo derogaron. Esto quizás puede suponer una excepción al principio de prospectividad de las reformas, en función del cual deben entrar a regir las situaciones futuras, pero es en aplicación de la Constitución, por lo cual se adapta al principio fundamental de supremacía constitucional.

6.9.4. La coexistencia de esquemas normativos vigentes con otros que ya no lo están pero son aplicables a una situación concreta, es una situación perfectamente compatible en ciertos campos con la seguridad jurídica en contextos de transiciones legislativas sucesivas. En contraste, sí resulta contrario a la seguridad jurídica que un mismo principio constitucional –como es el de la condición más beneficiosa (CP arts. 48, 53 y 83) tenga dos interpretaciones opuestas e incompatibles, y que casos iguales se resuelvan en sentidos irreconciliables, según el ramo de la jurisdicción en el cual se decidan. Por lo mismo, invocar la seguridad jurídica para apartarse de la jurisprudencia en vigor en torno a los alcances de un principio constitucional, resulta no solo insuficiente sino un contrasentido. A demás, la jurisprudencia de la Corte Constitucional no implica para el operador la carga de efectuar una indagación histórica de las normas ilimitada en el tiempo, sino contraída únicamente a la historia de afiliación definida del peticionario. Requiere verificar el cumplimiento de los requisitos previstos en normas anteriores, pero solo en la medida en que a su amparo el beneficiario se haya forjado como una expectativa legítima. Lo cual tiene sustento en el hecho de que no se contempló un régimen de transición para quienes estuvieron afiliados al sistema pensional en la época en la cual regían las normas hoy derogadas.

6.9.5. Finalmente, la jurisprudencia constitucional vigente se funda en el principio de solidaridad. En efecto, quienes bajo un esquema normativo cumplieron a cabalidad el requisito de densidad de cotizaciones han observado también su deber de solidaridad (CP arts. 1, 48 y 95), aportando un monto relevante de semanas al sistema, que se consideraba suficiente en su momento para financiar su propia pensión. Cuando, por una decisión del legislador, cambia ese mismo requisito, y es en vigencia de una nueva norma que se estructura su invalidez, es no solo por respeto a su confianza legítima que el afiliado ha de poder adquirir la pensión con fundamento en el requisito anterior, sino además porque a nombre propio, o a través de un tercero, cotizó al sistema de seguridad social en pensiones y contribuyó solidariamente a la financiación de otras prestaciones pensionales. Si se aplicara mecánicamente la norma que estaba en vigor para la fecha de estructuración de la invalidez, y se negara el reconocimiento de la pensión a partir del estudio de ese único aspecto, se desconocería no solo la necesidad fundamental de cobertura de su riesgo objetivo de invalidez, sino su derecho a la seguridad social y los principios de solidaridad, igualdad y equidad, pues otros ya se beneficiaron de sus aportes.

6.10. Con fundamento en las anteriores razones, en concepto de la Sala Plena de la Corte, el principio de la condición más beneficiosa no se restringe exclusivamente a admitir u ordenar la aplicación de la norma inmediatamente anterior a la vigente, sino que se extiende a todo esquema normativo anterior bajo cuyo amparo el afiliado o beneficiario haya contraído una expectativa legítima, concebida conforme a la jurisprudencia. Por lo demás, una vez la jurisprudencia ha interpretado que la condición más beneficiosa admite sujetar la pensión de invalidez a reglas bajo cuya vigencia se contrajo una expectativa legítima, no puede apartarse de esa orientación en un sentido restrictivo, a menos que se ofrezcan razones poderosas suficientes que muestren que: (i) la nueva posición tiene mejor sustento en el orden legal y constitucional, (ii) los argumentos para apartarse priman sobre los principios de seguridad jurídica, confianza legítima e igualdad de trato que están a la base del respeto al precedente constitucional, y (iii) está en condiciones de desvirtuar la prohibición de retroceso injustificado en materia de derechos sociales fundamentales, establecida en los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia.

Hasta el momento no se han aportado razones de esta naturaleza, por lo cual la jurisprudencia de esta Corte, encargada de garantizar la integridad y supremacía de la Constitución, se mantiene y es vinculante para todas las autoridades, incluidas las judiciales (CP. Art. 241).

iv. Resolución del caso concreto 6.11. Conforme a esta unificación jurisprudencial, la Corte concederá la tutela al señor José Ancízar Ciro Toro. En efecto, e l actor es una persona de la tercera edad [106] , de escasos recursos [107] , que carece de ingresos para subsistir y vive de la caridad, se encuentra gravemente enferma [108] y tiene una pérdida de capacidad laboral del 50.21% [109] . Al carecer de una fuente de ingresos, y estar ante la incapacidad de proveérsela, experimenta un obstáculo objetivo para gozar efectivamente del derecho a una vida digna. Para remediar esta situación le solicitó a Colpensiones el reconocimiento y el pago de la pensión de invalidez. No obstante, la entidad no se la otorgó sobre la base de que no cumplía con lo previsto en la norma vigente – la Ley 860 de 2003 –, que exige 50 semanas de cotización durante los tres años anteriores a la estructuración de la invalidez [110] . Asimismo, le indicó que no era aplicable el principio constitucional de la condición más beneficiosa, pues este sólo permitía analizar una solicitud pensional a la luz de los requisitos previstos en la norma inmediatamente anterior a la vigente, que en este caso resulta ser la Ley 100 de 1993 en su redacción original, que exigía una densidad de aportes que tampoco logró satisfacer el actor [111] .

Así, pese a que antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 el accionante reunió las semanas de cotización exigidas por la norma entonces vigente y cumplió entonces con el requisito exigido para pensión en el Decreto 758 de 1990, se le negó la pensión de invalidez. Lo cual pone en evidencia que al actor se le vulneró su derecho a la seguridad social, por no aplicar el principio constitucional de la condición más beneficiosa en la determinación de las normas aplicables a su pensión.

6.12. Por haber reunido 359 semanas de cotización antes de entrar en vigencia el sistema general de pensiones de la Ley 100 de 1993, momento para el cual su situación estaba gobernada por el Decreto 758 de 1990, se forjó entonces una expectativa legítima de que en lo pertinente este requisito le sería respetado. Si bien el legislador podía introducir ajustes o incluso reformas estructurales al sistema pensional, debía hacerlo en un marco de respeto por los derechos adquiridos y las expectativas legítimas. En vista de que la ley no contempló un régimen de transición en materia de pensiones de invalidez, que garantizara estas últimas, debe preservarse para el tutelante, quien cumplió oportunamente uno de los requisitos relevantes para pensionarse, el derecho a que ese aspecto no le fuera cambiado drásticamente en la medida en que resultara beneficioso para su seguridad social. Por lo mismo, en este caso la pensión de invalidez del señor Ciro Toro debe resolverse conforme a lo previsto, en cuanto a la densidad de semanas de cotización, en el Decreto 758 de 1990 que exigía reunir 300 semanas en cualquier tiempo. Ese requisito lo cumplió el actor de forma suficiente. A l o cual debe sumarse al hecho de que, después de entrar en vigor el sistema pensional de la Ley 100 de 1993, el tutelante aportó otras

294 semanas, para un total de 653 semanas en su historia laboral, [112] por lo cual por principio no puede hablarse de un detrimento para la sostenibilidad financiera del sistema pensional .

Negarle la pensión supone no solo desconocer su derecho a la seguridad social, a la igualdad y a su mínimo vital, sino además su confianza legítima.

7. Conclusión, decisión y orden 7.1. En conclusión, un fondo administrador de pensiones vulnera el derecho fundamental de una persona a la aplicación de la condición más beneficiosa en materia de seguridad social, cuando le niega el reconocimiento de la pensión de invalidez que reclama por no cumplir con los requisitos previstos en la norma vigente al momento de la estructuración del riesgo (Ley 860 de 2003), ni los contemplados en la normatividad inmediatamente anterior (Ley 100 de 1993 –versión inicial-), pese a haber reunido ampliamente las condiciones consagradas para obtener tal pensión en vigencia de un esquema normativo más antiguo que el inmediatamente anterior (Decreto 758 de 1990). En este caso al señor José Ancízar Ciro Toro se le violó este derecho, al negarle la pensión de invalidez estructurada en vigencia de la Ley 860 de 2003, a pesar de haber cumplido oportunamente la condición más beneficiosa prevista para el efecto en el Decreto 758 de 1990.

7.2. Por todo lo expuesto, la Sala revocará el fallo de segunda instancia proferido por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, Risaralda, el once (11) de noviembre de dos mil quince (2015), que a su vez confirmó la sentencia de primera instancia, del Juzgado Quinto Laboral del Circuito de Pereira, Risaralda, el veintiocho (28) de septiembre del mismo año, en la que se negó el amparo del señor José Ancízar Ciro Toro y en su lugar, concederá la protección de sus derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital. Protección que se torna definitiva, en vista de la concurrencia objetiva y cierta de los requisitos para pensionarse, y de las condiciones de debilidad manifiesta del actor. En consecuencia, dictará las órdenes necesarias para corregir la vulneración.

III. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, RESUELVE: Primero.- Levantar la suspensión de términos. Segundo.- REVOCAR el fallo de segunda instancia proferido por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, Risaralda, el once (11) de noviembre de dos mil quince (2015), que a su vez confirmó la sentencia de primera instancia del Juzgado Quinto Laboral del Circuito de Pereira, Risaralda, el veintiocho (28) de septiembre del mismo año, en la que se negó el amparo del señor José Ancízar Ciro Toro. En su lugar, TUTELAR los derechos fundamentales de José Ancízar Ciro Toro a la seguridad social y al mínimo vital.

Tercero.- ORDENAR a Colpensiones que en el plazo de quince (15) días hábiles contados a partir de la notificación de la presente Sentencia, le reconozca a José Ancízar Ciro Toro la pensión de invalidez a la que tiene derecho, conforme a lo dispuesto en el presente fallo, y proceda a pagarle las mesadas pensionales respectivas, incluyendo aquellas causadas después de l diecisiete (17) de octubre de dos mil trece (2013), por ser ese el momento en que se estructuró su invalidez y adquirió el derecho pensional.

Cuarto.- Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Comuníquese, publíquese y cúmplase.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA Presidenta LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ Magistrado ALEJANDRO LINARES CANTILLO Magistrado Con salvamento de voto GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO Magistrado GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO Magistrada JORGE IVÁN PALACIO PALACIO Magistrado JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB Magistrado Ausente ALBERTO ROJAS RIOS Magistrado LUIS ERNESTO VARGAS SILVA Magistrado Licencia por luto MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ALEJANDRO LINARES CANTILLO A LA SENTENCIA SU442/16 MP. MARÍA VICTORIA CALLE CORREA PRINCIPIO DE LA CONDICION MAS BENEFICIOSA A LA PENSION DE INVALIDEZ -Con la aplicación de la tesis “más amplia” desconoce precedente constitucional

(Salvamento de voto) Estimo que la definición del concepto de condición más beneficiosa trazada en sede de control abstracto fue alterada por parte de una sentencia de unificación, puesto que en su acepción original dicha garantía busca proteger las expectativas legitimas de quien estaba por adquirir un derecho en determinado régimen pensional y que no se vieran afectadas por el cambio o derogatoria de su norma pensional. La Corte desde un comienzo comprendió que esta teoría legal se manifestaba en la Constitución como una derivación del principio de favorabilidad, y en ese sentido procura la salvaguarda del régimen inmediatamente anterior al cambio legislativo y así lo especificó en la sentencia C-168 de 1995, precisamente al analizar el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 atinente al régimen de transición creado para el Sistema General de Pensiones; en esa oportunidad se definió con efectos erga omnes el concepto de la condición más beneficiosa PRINCIPIO DE LA CONDICION MAS BENEFICIOSA A LA PENSION DE INVALIDEZ -No se debió acceder a pensión de invalidez por vulneración directa de la Constitución, por cuanto no se cumplían todos los requisitos (Salvamento de voto) PRINCIPIO DE LA CONDICION MAS BENEFICIOSA A LA PENSION DE INVALIDEZ- Se omitió análisis del impacto fiscal al reconocer derecho pensional (Salvamento de voto) La sentencia de unificación de la cual disiento, estudió el caso de un ciudadano al que le fue negada la pensión de invalidez por parte de Colpensiones, con fundamento en la ley pensional aplicable al momento de la estructuración de la invalidez, es decir, la administradora constató que el accionante el 17 de octubre de 2013 sufrió una PCL del 50.21%, por lo que la norma en la que se causó el derecho es la Ley 860 de 2003 que modificó la Ley 100 de 1993, exigiendo como mínimo 50 semanas de cotización antes de la estructuración de la causa invalidante, y al acreditar 46 semanas, le fue negado el reconocimiento. El fundamento jurídico empleado en la sentencia SU-442 de 2016 se centró en la aplicación de la tesis “más amplia” de la condición más beneficiosa , la cual consiste en aplicar sin límite de tiempo una norma pensional distinta a la inmediatamente anterior al momento en el que se causó el derecho a la pensión de invalidez.

Las razones que me llevaron a apartarme de la decisión mayoritaria se fundamentan en que (i) la tesis denominada como “más amplia” desconoció el precedente constitucional que definió el concepto de la c ondición más beneficiosa ;

(ii) contravino abiertamente los principios y reglas constitucionales que por virtud del artículo 48 Superior rigen a la seguridad social en pensiones; y (iii) omitió realizar una valoración del impacto fiscal que tiene la aplicación de dicha teoría.

Desconocimiento del precedente constitucional por parte de una sentencia de unificación La sentencia de unificación de la referencia en el numeral 5 y siguientes presenta las diferencias entre la jurisprudencia “dominante” de la Corte Constitucional y la reiterada por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia y algunas Salas de Revisión, concluyendo que existe una diferencia objetiva entre la tesis tradicional que solo permite aplicar el régimen inmediatamente anterior al de la causación del derecho y la sostenida por las mayorías en las Salas de Revisión, con base en la cual no existen límites temporales para determinar la norma pensional - Supra numeral 5.7 de la sentencia SU-442 de 2016-.

Estimo que la definición del concepto de condición más beneficiosa trazada en sede de control abstracto fue alterada por parte de una sentencia de unificación, puesto que en su acepción original dicha garantía busca proteger las expectativas legitimas de quien estaba por adquirir un derecho en determinado régimen pensional y que no se vieran afectadas por el cambio o derogatoria de su norma pensional. La Corte desde un comienzo comprendió que esta teoría legal se manifestaba en la Constitución como una derivación del principio de favorabilidad, y en ese sentido procura la salvaguarda del régimen inmediatamente anterior al cambio legislativo y así lo especificó en la sentencia C-168 de 1995 [113] , precisamente al analizar el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 atinente al régimen de transición creado para el Sistema General de Pensiones; en esa oportunidad se definió con efectos erga omnes el concepto de la condición más beneficiosa en los siguientes términos:

“El derecho adquirido se incorpora de modo definitivo al patrimonio de su titular y queda a cubierto de cualquier acto oficial que pretenda desconocerlo, pues la propia Constitución lo garantiza y protege;

no ocurre lo mismo con la expectativa que, en general, carece de relevancia jurídica y, en consecuencia, puede ser modificada o extinguida por el legislador. Y es en esta última categoría donde debe ubicarse la llamada condición más beneficiosa ” (subraya fuera de texto).

Posteriormente, este Tribunal Constitucional en la sentencia C-754 de 2004 [114] al estudiar la inconstitucionalidad parcial del artículo 4 de la Ley 860 de 2003 reiteró dicho concepto, manifestando lo siguiente:

“Un Estado social de derecho (CP art. 1º) debe proteger la seguridad jurídica de los trabajadores y de los futuros pensionados, quienes, en función de los principios de confianza legítima y de interdicción a la arbitrariedad, tienen derecho a que las reglas para acceder a la pensión no sean variadas abruptamente en forma desfavorable.

Y es que en una democracia constitucional, la seguridad jurídica debe existir no sólo para los inversionistas y para los agentes económicos, a fin de disminuir los costos de transacción y favorecer la inversión y el desarrollo económico, sino también, y tal vez especialmente, para los trabajadores y los ciudadanos, quienes deben tener confianza en que las reglas que amparan sus derechos no serán modificadas intempestivamente por las autoridades . Siendo la seguridad jurídica y los principios de confianza legítima y de interdicción de la arbitrariedad inherentes a la idea misma de Estado de derecho (CP art.

1º), es indudable que las personas tienen derecho a una estabilidad razonable de las normas relativas a la protección de sus derechos constitucionales.

Así como es importante para que exista desarrollo económico que exista estabilidad en las reglas sobre propiedad y contratos, es igualmente importante, para asegurar la paz social y la legitimidad de las instituciones, que exista también estabilidad en las normas que protegen los derechos fundamentales y en especial los derechos pensionales.

La protección de la seguridad jurídica y de la confianza legítima y el mandato de progresividad y el principio de la conservación de la condición más beneficiosa implican entonces que, en principio, la ley no puede modificar súbitamente en forma desfavorable a un trabajador las reglas que gobiernan el acceso a las pensiones y su monto, incluso si dicho trabajador no ha adquirido todavía el derecho a la pensión, por no haber cumplido las condiciones previstas por la ley para tal efecto ” (todo lo subrayado fuera de texto).

De lo que se concluye que la interpretación de que solo se puede emplear el régimen anterior no obedece a una visión “tradicional” o retrograda como lo expresa la sentencia que deba ser cambiada por una tesis “amplia” o moderna, toda vez que existen finalidades constitucionales y legales como la seguridad jurídica y la confianza legítima, entre otras, que no pueden ser menoscabadas para privilegiar posiciones de simple empatía con el afiliado que no cumple los requisitos para acceder a la pensión, dejando a un lado la delicada estructura del sistema pensional financiada en parte con las cotizaciones de sus afiliados y por otra con el subsidio del fondo de solidaridad, el cual, acorde con el informe de la Comisión Accidental, al Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación 2016 del Presupuesto General de la Nación se asignaron aproximadamente $21,9 billones distribuidos de la siguiente forma:

“PRINCIPALES ENTIDADES EJECUTORAS DEL PRESUPUESTO NACIONAL 2016 Al analizar la composición del Presupuesto por entidades ejecutoras del PGN, al igual que para la Ley del Presupuesto de 2015, la ejecución está concentrada en 5 entidades, que describiremos a continuación:

Entidad Presupuesto Principales Rubros Ministerio de Trabajo $21,9 billones Pago de pensiones a cargo del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional – FOPEP (incluye pensiones CAJANAL, exfuncionarios ISS, las que pagaba CAPRECOM, entre otros), de la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, por $20,3 billones; para

proyectos de inversión, aproximadamente $1,4 billones, de los cuales para el Fondo de Solidaridad Pensional $1,2 billón; y $211 mm para subsidio a pensiones de 206.715 adultos mayores.

Vulneración directa de la Constitución Al fundamentar la decisión de la sentencia SU-442 de 2016 la Corte incurrió en una contradicción insalvable entre la prevalencia de una regla expresa contendida en la Constitución frente a la aplicación de una de las teorías respecto de la condición más beneficiosa , pues el artículo 48 de la Constitución, modificado por el AL 1 de 2005 textualmente indica respecto de la consolidación del derecho pensional que " Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella "; ello aunado a la remisión expresa que el propio acto legislativo hace a la ley sobre los requisitos de acceso para las pensiones de vejez, invalidez y muerte, mandatos inaplicados por la sentencia de unificación del siguiente modo:

a) Conforme a la situación fáctica del caso, se tiene que la pensión de invalidez no se causó bajo ningún régimen, toda vez que no se cumplieron todos los requisitos para acceder a ella, sino que haciendo uso de la densidad de cotizaciones de la norma derogada y la calificación de invalidez exigida por la legislación actual, se creó una tercera modalidad pensional, pues al momento de concretarse la invalidez - 17 de octubre de 2013- no se acreditaron las 50 semanas exigidas por la ley vigente -Ley 860 de 2003-; pero tampoco se acreditaron en vigencia de la norma revivida ultractivamente , ya que ésta tuvo efectos hasta el 23 de diciembre de 1993, es decir, fue derogada diecinueve (19) años y diez (10) meses antes de consolidarse la invalidez.

Sin embargo, la sentencia de la cual me aparto manifiesta en el numeral 6.9.3 que "en la medida que una persona haya contraído una expectativa legítima en materia pensional en vigencia de un esquema normativo, y este se modifique sin regímenes de transición, puede seguir produciendo efectos futuros en lo pertinente más allá de la vigencia de las normas que lo derogaron".

b) Constatada la falta de cumplimiento de los requisitos para acceder a la pensión de invalidez en los dos regímenes, se evidencia que tampoco se cumple con el propósito de salvaguarda de las expectativas legítimas, tal y como se evidencia en el siguiente cuadro:

Decreto 758 de 1990 (18 de abril) Derogada el 23 de diciembre de 1993 Ley 100 de 1993 (23 de diciembre) Modificada parcialmente el 29 de enero de 2003 Ley 797 de 2003 (29 de enero) Modificada parcialmente el 26 de diciembre de 2003 Ley 860 de 2003 (26 de diciembre) Vigente a la fecha Fecha de la estructuración de la invalidez ARTÍCULO 6.

a) Ser inválido permanente total o inválido permanente absoluto o gran inválido y, b) Haber cotizado 150 semanas dentro de los seis 6 años anteriores a la fecha del estado de invalidez, o 300 en cualquier época, con anterioridad a la invalidez.

ARTÍCULO 39. a) Afiliado activo y con al menos 26 semanas al momento de producirse la invalidez. b) El afiliado inactivo que hubiera aportado por lo menos 26 semanas del año inmediatamente anterior a la invalidez.

ARTÍCULO 39. a) Afiliado activo y con al menos 26 semanas al momento de producirse la invalidez. b) El afiliado inactivo que hubiera aportado por lo menos 26 semanas del año inmediatamente anterior a la invalidez.

ARTÍCULO 39. 50 semanas dentro de los últimos 3 años inmediatamente anteriores a la estructuración y, su fidelidad de cotización para con el sistema sea al menos del 20% del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió 20 años y la calificación de la invalidez.

Inexequible C-428/09 MP. González. 17 de octubre de 2013 De lo que se concluye que la expectativa legitima tutelada y considerada afectada por el "cambio abrupto de la legislación", no fue la inmediatamente anterior contenida en la Ley 797 vigente hasta el 26 de diciembre de 2003, ni el artículo original de la Ley 100 de 1993 con efectos hasta el 29 de enero de 2003, sino la del Decreto 758 de 1990 vigente hasta el 23 de diciembre de 1993.

Omisión de análisis del impacto fiscal No comparto la observación de cumplimiento del principio de sostenibilidad fiscal efectuado por la sentencia SU-442 de 2016 en el numeral 6.9.1 con base en el cual para efectos de la pensión de invalidez la exigencia de la ley vigente de 50 semanas de cotización antes de la estructuración de la invalidez, representa una menor financiación que las 300 semanas requeridas por el Decreto 758 de 1990, por las siguientes razones:

a) El criterio de densidad de cotizaciones -50 vs 300- es irrelevante para el cubrimiento del riesgo de la invalidez , ya que esta prestación a diferencia de la pensión de vejez no se financia con ese escaso número de semanas, sino que es un requisito de acceso para que el Estado cubra solidariamente la pensión vitalicia, la cual, incluso puede ser sustituida a un beneficiario.

Esta Corporación hace varios lustros advirtió las diferencias en el modelo de financiación para los distintos riesgos a cubrir por parte de las aseguradoras de pensiones; es por ello que en la sentencia C-617 de 2001 [115] se indicó lo siguiente:

“Así, la pensión de vejez, en el régimen de prima media, se otorga a quien ha cotizado un determinado número de semanas y ha cumplido una cierta edad. En este caso, el legislador consideró que este número de semanas unido al subsidio que otorga el fondo común de vejez era suficiente para constituir el capital indispensable para el financiamiento de la mencionada prestación. Por ello, una vez cumplidas las semanas de cotización requeridas, el derecho a la pensión no se ve afectado, aun cuando el afiliado no pueda cotizar semanas adicionales posteriormente. Por su parte, en el régimen de ahorro individual, la pensión de vejez se otorga a quien decide pensionarse porque ha acumulado en su cuenta de ahorro individual un capital que le permite financiar la pensión en el porcentaje que señala la ley.

(…) En este sentido debe tenerse en cuenta que las pensiones de invalidez y de sobrevivientes se consagran dentro de un sistema de aseguramiento, por lo que quien está cotizando, paga el costo de esa protección, con lo que se asegura además su fidelidad al sistema -otro de los objetivos de la norma- que permite la aplicación de los principios de solidaridad y universalidad señalados en la Constitución para el sistema de seguridad social, al generar un fondo común que financia estas pensiones de invalidez y sobrevivencia tanto en el caso del régimen de prima media –a través de una cuenta separada para este efecto- como en el caso del régimen de ahorro individual –a través de una compañía de seguros- (artículo 20 de la Ley 100 de 1993)” (subraya fuera de texto).

Lo anterior fue reiterado en la sentencia C-066 de 2016 [116] del siguiente modo: “Acorde con la teleología del Sistema General de Pensiones, su carácter social va acompañado del método de aseguramiento de las contingencias que afecten el desarrollo de la vida del hombre desde su nacimiento hasta el fallecimiento. Es por ello, que el modelo pensional se erige en la contribución a través de cotizaciones por parte del afiliado, el cual tendrá diferentes variantes dependiendo del riesgo que deba cubrirse (vejez, invalidez o muerte)”.

Con base en el esquema de aseguramiento o de financiación previsto por el legislador para cada tipo de pensión, la respectiva administradora de pensiones efectúa un corte anual del número de afiliados que no consolidaron el derecho a la pensión, libera las reservas, las cuales no son incluidas en los gastos actuariales de la AFP respecto de pensiones futuras, por lo que el desequilibrio viene a darse en que tiene que subsidiarse una pensión, que legalmente ya había sido descartada en las cuentas de la respectiva administradora de pensiones por no cumplir requisitos, e incluso en algunos casos habiendo entregado la indemnización sustitutiva.

Lo anterior, en lo que respecta al régimen de prima media (RPM) tiene un gran impacto en el patrimonio público, puesto que por virtud del artículo 48 Superior “ El Estado asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo ” y en ese sentido, ya que con fundamento en el incumplimiento de los requisitos legales anualmente un grupo de personas son excluidas de los cálculos del sistema subsidiado, y ahora por vía jurisprudencial deberán ser reincorporadas con todas las consecuencias actuariales del caso.

Así dejo expuestas las razones de mi separación respecto de la unificación de la condición más beneficiosa acorde con la llamada tesis “más amplia”.

Respetuosamente, ALEJANDRO LINARES CANTILLO Magistrado [1] Este caso fue seleccionado para revisión por la Sala de Selección Número Dos, mediante Auto proferido el veintiséis (26) de febrero de dos mil dieciséis (2016), y bajo el criterio objetivo denominado “desconocimiento del precedente de la Corte Constitucional”, el cual se encuentra previsto en el literal a) del artículo 52 del Reglamento Interno de la Corporación. La Sala de Selección estuvo conformada por los Magistrados Gloria Stella Ortiz Delgado y Luis Ernesto Vargas Silva. En sesión del 25 de mayo de 2016, la Sala Plena de la Corte Constitucional resolvió asumir el conocimiento del asunto, con el fin de unificar jurisprudencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 61 del Reglamento interno de la Corporación.

[2] José Ancízar está identificado con cédula de ciudadanía No. 4.510.256 de Pereira, Risaralda, y nació el dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos cuarenta y tres (1943), según copia de su cédula de ciudadanía que aportó. Folio 18 del primer cuaderno. Siempre que se cite un folio, se entenderá que hace parte del primer cuaderno del expediente, salvo que se diga otra cosa.

[3] Por el cual se expidió el Reglamento General del Seguro Social Obligatorio de Invalidez, Vejez y Muerte. [4] Por el cual se aprobó el Acuerdo número 049 de febrero 1 de 1990, emanado del Consejo Nacional de Seguros Sociales Obligatorios.

[5] La copia de dicho acto administrativo está disponible en los folios 26 y 27. Asimismo, las cotizaciones están sustentadas en el reporte de semanas cotizadas en pensiones que profirió Colpensiones el once (11) de septiembre de dos mil quince (2015).

La copia de este último documento está disponible en los folios 28 y 29. [6] Por medio de la cual se creó el Sistema de Seguridad Social Integral y se dictaron otras disposiciones. De acuerdo con su artículo 289, entró en vigencia desde la fecha de su publicación. Esto es, el primero (1º) de abril de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

[7] Por medio de la cual se reformaron algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se dictaron otras disposiciones. De acuerdo con su artículo 5º, entró en vigencia desde la fecha de su promulgación. Esto es, el veintinueve (29) de diciembre de dos mil tres (2003).

[8] El porcentaje de pérdida de capacidad laboral y la fecha de estructuración fueron fijados por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez el diecinueve (19) de marzo de dos mil quince (2015). El dictamen médico fue radicado bajo el número 4510256 y su copia se encuentra disponible en los folios 20 a 24. Antes de ese examen, el accionante fue calificado (i) por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Risaralda el veintiocho (28) de agosto de dos mil catorce (2014), con una pérdida de capacidad laboral del cincuenta punto veintiuno por ciento (50.21%) y estructurada el diecisiete (17) de octubre de dos mil trece (2013), y (ii) por Colpensiones el trece (13) de marzo de dos mil catorce (2014), con una pérdida de capacidad laboral del cuarenta punto cero uno por ciento (40.01%), estructurada el quince (15) de noviembre de dos mil trece (2013).

Esta información se encuentra disponible en el folio 22. [9] La historia clínica del accionante puede ser consultada en los folios 20 a 24. [10] En el expediente de tutela no hay copia del derecho de petición, pero su existencia fue puesta de presente por Colpensiones en la referida Resolución GNR 261421, que está disponible en los folios 26 y 27.

[11] Por medio de la cual se creó el Sistema de Seguridad Social Integral y se dictaron otras disposiciones. [12] La Resolución GNR 261421 fue elaborada por John Fredy Valero Pineda y Adán Jesús Martínez Morales, y fue firmada por Zulma Constanza Guauque Becerra, gerente nacional de reconocimiento de Colpensiones. Su copia está disponible en los folios 26 y 27.

[13] Las declaraciones sobre la precaria situación económica del accionante fueron realizadas por él mismo y por la señora Gloria Nidia Castaño Ochoa, quien dice conocerlo desde hace catorce (14) años. Ambas se llevaron a cabo en la Notaría Tercera del Círculo de Pereira el once (11) de septiembre de dos mil quince como declaraciones extraproceso y se encuentran disponibles en original en los folios 30 y 31.

[14] La señora Claudia Milena Ciro Cortes. [15] Por el cual se expidió el Reglamento General del Seguro Social Obligatorio de Invalidez, Vejez y Muerte. De acuerdo con el artículo 6º de dicho acuerdo, el reconocimiento de la pensión de invalidez está sujeto al cumplimiento de dos (2) condiciones: (i) que la persona haya sido declarada inválida, y (ii) que haya cotizado ciento cincuenta (150) semanas dentro de los seis (6) años anteriores a la fecha de estructuración, o trescientas (300) semanas en cualquier época con anterioridad al estado de invalidez.

[16] Por el cual se aprobó el Acuerdo número 049 de febrero 1 de 1990, emanado del Consejo Nacional de Seguros Sociales Obligatorios. [17] La respuesta fue elaborada por Jenny L. Murillo V. y firmada por Gladys Haydee Cuervo Torres, gerente nacional de defensa judicial de Colpensiones.

[18] La Sala estuvo conformada por los Magistrados Julio César Salazar Muñoz (ponente), Francisco Javier Tamayo Tabares y Ana Lucía Caicedo Calderón. Esta última salvó el voto argumentando que la decisión desconocía injustificadamente el precedente del propio Tribunal, así como el de la Corte Constitucional, toda vez que dichas corporaciones han insistido en que es posible aplicar la condición más beneficiosa para otorgar una pensión bajo los criterios fijados en un régimen anterior no sucesivo al actualmente vigente. La magistrada disidente sostuvo en su salvamento que al resolver ese asunto se había vulnerado el derecho fundamental a la igualdad.

[19] La doctora Edna Patricia Rodríguez Ballén. [20] Por medio de la cual se reformaron algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se dictaron otras disposiciones.

[21] Por medio de la cual se creó el Sistema de Seguridad Social Integral y se dictaron otras disposiciones. [22] Por el cual se expidió el Reglamento General del Seguro Social Obligatorio de Invalidez, Vejez y Muerte.

[23] El perjuicio irremediable es un daño a un bien que se deteriora irreversiblemente hasta el punto en que ya no puede ser recuperado en su integridad. No siendo todo daño irreparable, el perjuicio al que aquí se alude debe ser (i) inminente; (ii) grave; (iii) requerir de medidas urgentes para su supresión, y (iv) demandar la acción de tutela como una medida impostergable.

Por inminencia se ha entendido algo que amenaza o que está por suceder prontamente. Es decir, un daño cierto y predecible cuya ocurrencia se pronostica objetivamente en el corto plazo a partir de la evidencia fáctica y que justifica la toma de medidas prudentes y oportunas para evitar su realización. Así pues, no se trata de una simple expectativa o hipótesis. El criterio de gravedad, por su parte, se refiere al nivel de intensidad que debe reportar el daño. Esto es, a la importancia del bien jurídico tutelado y al nivel de afectación que puede sufrir. Esta exigencia busca garantizar que la amenaza o violación sea motivo de una actuación extraordinariamente oportuna y diligente. El criterio de urgencia, por otra parte, está relacionado con las medidas precisas que se requieren para evitar la pronta consumación del perjuicio irremediable y la consecuente vulneración del derecho. Por esta razón, la urgencia está directamente ligada a la inminencia. Mientras que la primera alude a la respuesta célere y concreta que se requiere, la segunda hace referencia a la prontitud del evento. La impostergabilidad de la acción de tutela, por último, ha sido definida como la consecuencia de la urgencia y la gravedad, bajo el entendido de que un amparo tardío a los derechos fundamentales resulta ineficaz e inoportuno. Sobre los elementos constitutivos del perjuicio irremediable se pueden ver las consideraciones hechas en las siguientes Sentencias: T- 225 de 1993 (MP Vladimiro Naranjo Mesa), T-789 de 2003 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-761 de 2010 (MP María Victoria Calle Correa), T-424 de 2011 (MP Juan Carlos Henao Pérez), T-206 de 2013 (MP Jorge Iván Palacio Palacio) y T-471 de 2014 (MP Luis Guillermo Guerrero Pérez), entre muchas otras.

[24] El artículo 6 numeral 1° del Decreto 2591 de 1991 ofrece un desarrollo admisible de la Constitución Política, y de acuerdo con su texto, la disponibilidad de dichos medios debe ser "apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante" (Dcto 2591 de 1991, art. 6.1).

[25] Sentencia SU-961 de 1999 (MP. Vladimiro Naranjo Mesa. Unánime). En esa ocasión, la Corte debía definir si una acción contenciosa era eficaz para resolver una determinada pretensión, y concluyó que no lo era. Por esa razón, juzgó que la acción de tutela debía considerarse el medio de defensa idóneo. En ese contexto definió los criterios para determinar si los otros medios de defensa judicial, distintos a la tutela, son eficaces. Lo hizo en el siguiente sentido: "[…] En cada caso, el juez está en la obligación de determinar si las acciones disponibles le otorgan una protección eficaz y completa a quien la interpone. Si no es así, si los mecanismos ordinarios carecen de tales características, el juez puede otorgar el amparo de dos maneras distintas, dependiendo de la situación de que se trate. La primera posibilidad es que las acciones ordinarias sean lo suficientemente amplias para proveer un remedio integral, pero que no sean lo suficientemente expeditas para evitar el acontecimiento de un perjuicio irremediable. En este caso será procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio, mientras se resuelve el caso a través de la vía ordinaria. La segunda posibilidad, es que las acciones comunes no sean susceptibles de resolver el problema de manera integral".

[26] Ver Sentencias T-719 de 2003 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-456 de 2004 (M.P. Jaime Araujo Rentería), T-015 de 2006 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-700 de 2006 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-1088 de 2007 (MP Rodrigo Escobar Gil), T-1042 de 2010 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), T-167 de 2011 (MP Juan Carlos Henao Pérez), T-352 de 2011 (MP Luis Ernesto Vargas Silva), T-225 de 2012 (MP Humberto Sierra Porto), T-206 de 2013 (MP Jorge Iván Palacio Palacio) y T-269 de 2013 (MP María Victoria Calle Correa), entre otras.

[27] Ver Sentencias T-1316 de 2001 (MP Rodrigo Uprimny Yepes), T-719 de 2003 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-456 de 2004 (MP Jaime Araujo Rentería), T-015 de 2006 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-515A de 2006 (MP Rodrigo Escobar Gil), T-700 de 2006 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-972 de 2006 (MP Rodrigo Escobar Gil), T-167 de 2011 (MP Juan Carlos Henao Pérez), T-352 de 2011 (MP Luis Ernesto Vargas Silva) y T-206 de 2013 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), entre otras.

[28] Ver las Sentencias T-292 de 1995 (MP Fabio Morón Díaz), T-1128 de 2005 (MP Clara Inés Vargas Hernández), T-062A de 2011 (MP Mauricio González Cuervo), y T-012 de 2014 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), en que las diferentes Salas de Revisión de esta Corporación afirmaron la naturaleza fundamental del derecho a la pensión de invalidez en casos donde personas con una pérdida de capacidad laboral superior al 50% reclamaban la mencionada prestación social.

[29] Por ejemplo, ver s entencia T-112 de 2016 (MP Luis Guillermo Guerrero Pérez). En esa ocasión la Corte sostuvo que si bien el agotamiento de los recursos administrativos era condición de acceso a la justicia contenciosa, su interposición no era indispensable para presentar una tutela, según el Decreto 2591 de 1991, máxime si se ha señalado en un caso que las acciones contenciosas no son eficaces en concreto: " la Sala advierte que el peticionario no hizo uso de los recursos administrativos que procedían contra la Resolución GNR 114176 del 22 de abril de 2015 [No obstante,] para instaurar la acción de tutela, de conformidad con el artículo 9 del Decreto 2591 de 1991, no es necesario haber interpuesto los recursos administrativos, y aunque esto no significa que se esté exento de agotarlos dado que ello constituye un factor de competencia para la presentación de las acciones judiciales posteriores, en esta oportunidad, la Sala evidenció que dichas vías de defensa judicial no resultaban eficaces para la protección de los derechos invocados, razón por la que no resultaría coherente que, ahora, la Corte condicionara la procedencia de la tutela al agotamiento de dichos medios administrativos, cuando estos sólo tienen como fin habilitar al peticionario para adelantar aquellos procesos judiciales que, como se dijo, resultan desprovistos de idoneidad y eficacia para la defensa de los derechos en el

caso concreto ”. Igualmente, ver Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B. Sentencia del 10 de febrero de 2011.

Radicación número: 63001-23-31-000-2010-00326-01(AC). (CP Gerardo Arenas Monsalve). En esa oportunidad, el Consejo de Estado resolvía una tutela en relación con un acto administrativo, en contra del cual no se habían instaurado los recursos administrativos de reposición y apelación, y sin embargo resolvió que esto no era requisito previo para la procedencia del amparo, conforme al artículo 9 del Decreto 2591 de 1991. Señaló además que si la tutela ha de ser definitiva, porque los medios judiciales alternativos no son eficaces, no es preciso exigir en absoluto el agotamiento de los recursos.

[30] Sentencia T-043 de 2007 (MP. Jaime Córdoba Triviño), entre otras. Sostuvo entonces: “[…] de manera general […] la norma aplicable en cada caso es la vigente al momento del acaecimiento de la condición que hace exigible la prestación, es decir, la fecha de estructuración de la discapacidad, declarada por la junta de calificación correspondiente (Ley 100/93. arts. 42 y 43)”.

[31] Sentencia T-1058 de 2010 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo). [32] Sentencias T-062A de 2011 (MP. Mauricio González Cuervo), T-553 de 2013 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), T-872 de 2013 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), T-110 de 2014 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), T-208 de 2014 (MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez), T-710 de 2014 (MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez), T-953 de 2014 (MP. María Victoria Calle Correa), T-190 de 2015 (MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez), T-444 de 2015 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) T-569 de 2015 (MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez), T-737 de 2015 (MP. Gloria Stella Ortíz Delgado), T-065 de 2016 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado).

[33] MP. Mauricio González Cuervo. AV. Juan Carlos Henao Pérez. [34] Sentencia T-112 de 2016 (MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez. AV. Alejandro Linares Cantillo). En esa ocasión, la Sala Segunda de Revisión debía estudiar si la solicitud de pensión por invalidez estructurada en vigencia de la Ley 860 de 2003 podía ser examinada conforme a normas anteriores. En tal contexto señaló que la jurisprudencia había admitido aplicar “protegido el derecho a la seguridad social de quienes, pese a no haber cumplido con las exigencias de cotización del artículo 1º de la Ley 860 de 2003 ni con las del artículo 39 de la versión original de la Ley 100 de 1993 aunque la invalidez se estructurase bajo la vigencia del primero, sí lograron cotizar las 300 semanas requeridas por el Acuerdo 049 de 1990 mientras este se mantuvo en vigor, un régimen, en efecto, de mayor antecedente y mediato en relación con la Ley 860 de 2003”. No obstante, negó la tutela: el actor solo reunía 101,29 semanas en toda su historia laboral, y no alcanzaba a reunir ni los requisitos de la Ley 860 de 2003, ni los de la Ley 100 de 1993, ni objetivamente los del Decreto 758 de 1990.

[35] Sentencia T-717 de 2014 (MP. María Victoria Calle Correa. SV. Mauricio González Cuervo). En su salvamento de voto, el Magistrado Mauricio González Cuervo sostuvo la tesis de que el principio de condición más beneficiosa solo admitía aplicar la norma inmediatamente anterior a la vigente al estructurarse la invalidez. Con lo cual se apartó de la posición que había adoptado en la sentencia T-062a de 2011 (MP Mauricio González Cuervo), en la cual resolvió una solicitud de pensión de invalidez con base en una norma más antigua que la inmediatamente anterior a la que estaba en vigencia al estructurarse la invalidez –aplicó el Decreto 758 de 1990 a una pensión por invalidez estructurada en vigencia de la Ley 860 de 2003-.

[36] Sentencia T-953 de 2014 (MP. María Victoria Calle Correa. SV. Mauricio González Cuervo). El salvamento de voto reiteró lo indicado en el salvamento del mismo Magistrado a la sentencia T-717 de 2014.

[37] Sentencia T-586 de 2015 (MP. María Victoria Calle Correa. SV. Mauricio González Cuervo). El Magistrado González Cuervo salvó el voto en el sentido indicado en opinión homóloga a la sentencia T-717 de 2014.

[38] Sentencia T-886 de 2013 (MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez. SPV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo). [39] M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

[40] Sentencias T-208 de 2014 (MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez), referida en el cuerpo de esta decisión. Sentencia T-190 de 2015 (MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado): en esa oportunidad aplicó la condición más beneficiosa contenida en el Decreto 758 de 1990 a una situación de invalidez que se estructuró en vigencia de la Ley 860 de 2003. Finalmente, sentencia T-569 de 2015 (MP Luis Guillermo Guerrero Pérez): e n esa ocasión resolvía el caso de una persona a quien se le estructuró su invalidez en vigencia de la Ley 860 de 2003, cuyos requisitos para pensionarse no cumplía.

La Corte concedió el amparo, pues la persona se había forjado una expectativa legítima en vigencia de la Ley 100 de 1993, en su versión original, cuyos requisitos para pensionarse sí cumplía.

[42] Sentencia T-553 de 2013 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. AV. Nilson Pinilla Pinilla). En ese caso amparó los derechos conculcados por una autoridad judicial que se abstuvo de estudiar una solicitud de pensión por invalidez estructurada en vigencia de la Ley 860 de 2003 con fundamento en el Decreto 758 de 1990, pese a haber efectuado cotizaciones superiores a 300 semanas en vigencia de este último.

[43] Sentencia T-872 de 2013 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. AV. Nilson Pinilla Pinilla). En esa ocasión concedió una tutela contra la sentencia laboral ordinaria que negó una pensión por invalidez estructurada después de entrar en vigor la Ley 860 de 2003, pero no cumplía con sus requisitos, por cuanto sí reunía la condición más beneficiosa del Decreto 758 de 1990, durante cuya vigencia había cotizado más de 300 semanas.

[44] Sentencia T-110 de 2014 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo). En esa oportunidad la Corte sostuvo que una situación de invalidez estructurada en vigencia de la Ley 860 de 2003 debía examinarse de acuerdo con el Decreto 758 de 1990, durante cuya vigencia hizo aportes superiores a 300 semanas.

[45] Sentencia T-444 de 2015 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo). En lo pertinente señaló: “ este es uno de aquellos casos en los que el operador judicial puede acudir al principio de condición más beneficiosa a efectos de reconocer la pensión de invalidez, no en aplicación de la Ley 860 de 2003 que modificó la Ley 100 de 1993, sino con sujeción a las regulaciones del Acuerdo 049 de 1990, a pesar de que no sea la disposición inmediatamente anterior, por las razones que se esbozaron en la parte motiva de esta providencia.

|| Ello es así, toda vez que el peticionario se encontraba afiliado y cotizando bajo dicho régimen y, además, alcanzó las semanas necesarias para consolidar el derecho pensional pretendido durante el tiempo en que estuvo vigente tal disposición, como quiera que entre 1977 y 1989, cotizó 557,57 ”.

[46] Sentencia T-662 de 2011 (MP. Jorge Iván Palacio Palacio). Señaló: “ el Decreto Reglamentario 232 de 1984 tiene como requisitos para acceder a la pensión de invalidez: primero, ser declarado inválido y segundo, tener 300 semanas cotizadas en cualquier época; semanas que el señor Bedoya Escobar efectivamente cotizó en vigencia de este Decreto. Por tanto, al cotizar en ese entonces para la pensión que cubría las contingencias de vejez, invalidez y muerte, le asistía una expectativa legítima sobre esta prestación económica, que vendría a concretarse posteriormente con el certificado de incapacidad laboral y grado de invalidez emitido en el 2009 ”.

[47] Sentencia T-295 de 2015 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado). En términos globales señaló entonces: “ La Sala encuentra que la fecha de la estructuración de la invalidez de la accionante es el 2 de junio de 2010. Por lo tanto, en principio, la norma que rige para decidir su solicitud de la pensión de invalidez es la Ley 860 de 2003, que regía al momento en el que se presentó la discapacidad. || No obstante, en virtud de una sólida línea jurisprudencial de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte Constitucional, en casos como este es posible inaplicar la norma vigente cuando

resulta regresiva, en contraste con el régimen anterior, al cual se acogió en una época la accionante. || Si una persona ha cotizado 300 semanas antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, es decir, antes del 1º de abril de 1994, esta Corporación ha optado por aplicar el régimen del Decreto 758 de 1990 con el fin de dar prevalencia a los postulados constitucionales que buscan asegurar el acceso efectivo a la pensión de invalidez ”.

[48] Sentencia T-737 de 2015 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado). Dijo al respecto: “ se concluye que el accionante cumple los requisitos para que en su caso se aplique la condición más beneficiosa, en la medida en que para el año 1993 había cotizado el número de semanas que le era exigible, conforme el Acuerdo 049 y el Decreto 0758 de 1990. La jurisdicción ordinaria consideró que, si bien procedía el beneficio que conlleva tal principio en el caso del señor Torres, la norma aplicable en virtud de este era el texto original del artículo 39 de la Ley 100 de 1993 […] Lo anterior implica que los jueces ordinarios limitaron el alcance de la condición más beneficiosa al contraerla al tránsito legislativo entre la Ley 100 de 1993 y la Ley 860 de 2003; con ello la redujeron a un ejercicio de elección entre dos normas, que subvierte la naturaleza de tal principio […] Por tanto, al haberse abstenido de aplicar la jurisprudencia constitucional en materia de la condición más beneficiosa en cuanto a la pensión de invalidez, los jueces ordinarios definieron el asunto litigioso planteado por el accionante bajo parámetros normativos que no le eran aplicables, incurriendo en un defecto sustantivo ”.

[49] Sentencia T-065 de 2016 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado). En uno de los casos acumulados señaló: “ la Sala encuentra que el actor acredita 731 semanas de aportes a pensiones en el período comprendido de enero de 1971 a diciembre de 2011. Y se observa con especial atención que reúne más de 300 semanas de cotización antes de la vigencia de la Ley 100 de 1993.En razón de este último dato sobre la cotización de más 300 semanas antes de 1994, es posible concluir que el actor tenía una expectativa legítima de obtener la pensión de invalidez bajo el régimen del Acuerdo 049 de 1990. Si no hubiera cambiado el régimen legal, el señor Cataño hubiera tenido derecho a la prestación en caso de sufrir una pérdida de capacidad laboral superior al 50%. Entonces, en aplicación del principio de condición más beneficiosa, la Sala reitera la regla jurisprudencial aplicable a este tipo de situaciones y sostiene de nuevo que aquellas personas que demuestren una cotización de 300 semanas o más al Fondo de Pensiones, antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, tiene derecho a la pensión de invalidez, aunque la fecha de estructuración de su enfermedad haya ocurrido con posterioridad ”.

[50] Sentencia T-668 de 2011 (MP Nilson Pinilla Pinilla). [51] Sentencia T-186 de 2010 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub). En ese caso a una solicitud por pensión de invalidez estructurada en vigencia de la Ley 100 de 1993 en su versión original, dispuso aplicarle la condición más beneficiosa contemplada en la norma inmediatamente anterior, en vigor la cual se habían efectuado las cotizaciones correspondientes. Igual decisión adoptó en la sentencia T-299 de 2010 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. SV Humberto Sierra Porto): el salvamento del Magistrado Sierra Porto sostenía que la solicitud pensional debía decidirse con arreglo a las normas vigentes a la fecha de estructuración, y no con anteriores.

[52] Sentencia T-826 de 2010 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. SV Luis Ernesto Vargas Silva). En esa ocasión se limitó a confrontar la situación de una persona con las normas vigentes al estructurarse la invalidez, pese a que en su historial de cotizaciones se advertían aportes en vigencia de la Ley 100 de 1993, versión original. El Magistrado Vargas Silva salvó el voto por considerar que la solicitud pensional debió examinarse con fundamento en la condición más beneficiosa prevista en la Ley 100 de 1993, versión original.

[53] Sentencia T-566 de 2014 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub): en uno de los casos acumulados concedió la tutela, y dispuso el reconocimiento de la pensión por invalidez estructurada en vigencia de la Ley 100 de 1993 –versión original-, con fundamento en la condición más beneficiosa prevista en la norma inmediatamente anterior. Igual decisión adoptó en lo pertinente en la sentencia T-752 de 2014 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), salvo que en esta la invalidez se estructuró en vigencia de la Ley 860 de 2003.

[54] Sentencia T-012 de 2014 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub). [55] Sentencia T-752 de 2014 y T-304 de 2016 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

[56] MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. [57] Sentencia T-576 de 2013 (MP Alberto Rojas Ríos). En uno de los casos, la invalidez se estructuró ya en vigencia la Ley 860 de 2003, y la Corte dispuso examinarlo con la condición más beneficiosa del Decreto 758 de 1990, pues antes de entrar en vigor el sistema general de pensiones de la Ley 100 de 1993 había reunido más de 300 semanas de cotización.

[58] Sentencia T-480 de 2015 (MP Alberto Rojas Ríos). [59] Sentencia T-717 de 2015 (MP Alberto Rojas Ríos). En ese caso señaló: " Como se expuso en las consideraciones de la presente decisión judicial, la inaplicación de la Ley 860 de 2003, se produce en razón del principio de favorabilidad en materia laboral, toda vez que se cumplió con el requisito de acreditar las semanas durante el tiempo en el cual estuvo en vigencia el artículo 6º del Decreto 758 de 1990.

[…] aunque no cotizó de manera exclusiva tal tiempo en vigencia del Decreto 758 de 1990, si efectuó aportes al sistema durante el mismo, de tal manera que, de haberse generado la invalidez antes de la operancia del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, hubiera accedido al beneficio de la pensión por invalidez de conformidad con lo establecido en el Acuerdo 049 de 1990. || Estas premisas llevan a la Sala a concluir que el señor Edgar Antonio Soler tiene derecho a la pensión por invalidez estipulada en el artículo 6º del Decreto 758 de 1990. Con base en ello, revocará las decisiones de instancia, concederá el amparo de sus derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, la seguridad social y el mínimo vital, y reconocerá la prestación reclamada.

" [60] Sentencia T-549 de 2014 (MP Luis Ernesto Vargas Silva). [61] Sentencia T-774 de 2015 (MP Luis Ernesto Vargas Silva. SPV. Alejandro Linares Cantillo). El Magistrado Alejandro Linares salvó el voto en ese caso, por considerar que la jurisprudencia nacional sobre condición más beneficiosa no era uniforme en cuanto a si podía aplicarse una norma más antigua que la inmediatamente anterior a la vigente en la estructuración de la invalidez.

[62] Sentencia T-137 de 2016 (MP Luis Ernesto Vargas Silva). [63] Sentencia T-569 de 2015 (MP Luis Guillermo Guerrero Pérez). En esa ocasión resolvía el caso de una persona a quien se le estructuró su invalidez en vigencia de la Ley 860 de 2003, cuyos requisitos para pensionarse no cumplía.

La Corte concedió el amparo, pues la persona se había forjado una expectativa legítima en vigencia de la Ley 100 de 1993, en su versión original, cuyos requisitos para pensionarse sí cumplía. Si bien en es verdad que en ese caso invocó la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, y que estableció que solo podía aplicarse la norma inmediatamente anterior a la vigente al estructurarse la invalidez, lo cierto es que esa limitación debe leerse a la luz del caso, que simplemente necesitaba aplicar la norma inmediatamente anterior a la vigente, por lo cual no es norma vinculante para casos en que la que provee el derecho pensional es una norma que antecede a la inmediatamente anterior a la vigente.

[64] Sentencia T-190 de 2015 (MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez), antes referida. [65] MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. [66] MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

[67] MP. Mauricio González Cuervo. [68] MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez. [69] MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. [70] MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[71] MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. [72] MP. Mauricio González Cuervo. SPV. Gabriel Eduardo Mendoza. AV. Luis Guillermo Guerrero Pérez. [73] MP. Mauricio González Cuervo. AV.

Juan Carlos Henao Pérez. [74] MP. Nilson Pinilla Pinilla [75] MP. Humberto Antonio Sierra Porto. [76] MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. [77] MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

[78] MP. Humberto Antonio Sierra Porto. [79] MP. Humberto Antonio Sierra Porto. [80] M.P. Camilo Tarquino Gallego. [81] M.P. Camilo Tarquino Gallego.

[82] Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia del 5 de junio de 2005. Radicado 24280. (MP Camilo Tarquino Gallego). El caso fue descrito así: “el demandado negó el reconocimiento de pensional ante la falta de los aportes requeridos por el artículo 39 de la Ley 100 de 1993, dado que en el año anterior a la fecha de estructuración de la invalidez, el 21 de febrero de 2000, no tenía semanas cotizadas, a[u]n cuando en total había sufragado 971, las cuales le hubieran dado el derecho, bajo el régimen anterior a la reseñada Ley 100; además, por haberse dictaminado una pérdida de su capacidad laboral del 51.20%”. Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia del 5 de febrero de 2008. Radicado 30528 (MP Camilo Tarquino Gallego). Los hechos del caso eran estos: “al solicitarle al ISS el reconocimiento de la aludida prestación, éste la negó a través de la Resolución No. 001012 de 1999, por no reunir los requisitos exigidos por el artículo 39 de la Ley 100 de 1993, pues no cotizó el mínimo de 26 semanas dentro del año inmediatamente anterior a la estructuración de la invalidez; la Junta Calificadora de invalidez le dictaminó una pérdida de su capacidad laboral del 55.6%, estructurada a partir de 26 de mayo de 1998; para el 1º de abril de 1994, fecha a partir de la cual entró en vigencia la Ley 100 de 1993, tenía cotizadas 329 semanas, por lo que cumplió con los aportes previstos en el artículo 6º del Acuerdo 049 de 1990.” [83] M.P. Luis Gabriel Miranda Buelvas.

[84] Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia del 11 de noviembre de 2015. Radicado 54093. (MP Luis Gabriel Miranda Buelvas). Sobre los hechos del caso dijo: “ Siendo, entonces, que la norma que en principio gobierna la prestación de invalidez para quienes hubieren estructurado su condición en vigencia de la Ley 860 de 2003 es la prevista en su texto, y por aplicación del principio de la condición más beneficiosa, en su defecto, la contenida en el artículo 39 de la Ley 100 de 1993, en su versión original, sin que sea dable auscultar en el pasado alguna otra preceptiva que pudiere beneficiar al interesado, el Tribunal incurrió en los yerros jurídicos enrostrados por la entidad recurrente a ese respecto, pues aplicó indebidamente las preceptivas del Acuerdo 049 de 1990, aprobado por Decreto 758 del mismo año, a unos hechos que no les correspondían, y de contera, dejó de aplicar las que sí eran las que le regulaban ”. En esa ocasión reiteró la jurisprudencia.

[85] Estas consideraciones fueron planteadas en la Sentencia de radicado 32642, proferida el 9 de diciembre de 2008, M.P. Elsy del Pilar Cuello Calderón. Allí la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia resolvió el caso de un cónyuge supérstite quien reclamaba la pensión de sobrevivientes trayendo a colación el principio de la condición más beneficiosa, bajo el argumento de que su familiar había satisfecho las exigencias previstas en una norma derogada pero no inmediatamente anterior a la vigente. Las consideraciones citadas fueron posteriormente reiteradas en la Sentencia con radicado 45506, proferida el 13 de febrero de 2013, M.P.

Rigoberto Echeverri Bueno; en la Sentencia con radicado 47022, proferida el 2 de diciembre de 2015, y con M.P. Gustavo Hernando López Algarra; en la Sentencia con radicado 47496, proferida el 2 de diciembre de 2015, M.P. Clara Cecilia Dueñas Quevedo, y en la Sentencia con radicado 61944, proferida el 17 de febrero de 2016, M.P. Luis Gabriel Miranda Buelvas.

[86] El artículo 16 del Código Sustantivo del Trabajo señala lo siguiente: “Efecto: 1. Las normas sobre trabajo, por ser de orden público, producen efecto general inmediato, por lo cual se aplican también a los contratos de trabajo que estén vigentes o en curso en el momento en que dichas normas empiecen a regir, pero no tienen efecto retroactivo, esto es, no afectan situaciones definidas o consumadas conforme a leyes anteriores.

|| 2. Cuando una ley nueva establezca una prestación ya reconocida espontáneamente o por convención o fallo arbitral por el patrono, se pagará la más favorable al trabajador”.

[87] Sentencia T-553 de 2013 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo). En esa ocasión, la Corte Constitucional señaló que al abstenerse de aplicar la condición más beneficiosa, la autoridad judicial había vulnerado el derecho fundamental a la seguridad social en pensiones: “[…] antes de la Ley 100 de 1993 regía en materia de pensiones el Decreto 758 de

1990, el cual exigía para tener derecho a la pensión de invalidez haber cotizado 150 semanas en los 6 años anteriores a la invalidez o 300 semanas en cualquier tiempo con anterioridad a dicho estado.

Es evidente que al haber cotizado el accionante más de 900 semanas al sistema pensional antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, bajo el anterior régimen legal ya cumplía con los requisitos exigidos para acceder a la pensión de invalidez. || [T]al circunstancia no fue evaluada en la sentencia atacada, que negó la prestación económica al soslayar claramente la aplicación de una norma beneficiosa al actor, sin aventurar o plantear otras alternativas de solución más favorables a sus condiciones de vida. Tal proceder no se aviene con los fines constitucionales que sostienen el sistema de seguridad social en pensiones, en este caso por invalidez, referido al desarrollo del principio de solidaridad que debe predicarse para la persona que sufre una pérdida de capacidad laboral independientemente de su origen y, que la limita en el desempeño de un trabajo que le garantice el cubrimiento de las necesidades propias y del grupo familiar, cuando existe dicha dependencia ”.

[88] Por ese motivo, la Corte Suprema de Justicia se ha referido a que en el marco internacional de los derechos humanos, los Convenios 128 y 157 de la OIT han mencionado el deber de “ conservación de los derechos en curso de adquisición ”, en materia de pensión de invalidez, vejez y sobrevivientes. Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia del 11 de noviembre de 2015. citada. (MP Luis Gabriel Miranda Buelvas).

[89] Corte Suprema de Justicia- Sala de Casación Laboral. Sentencia del 15 de febrero de 2011 (MP Carlos Ernesto Molina Monsalve). EN esa ocasión sostuvo que la condición más beneficiosa “entra en juego, no para proteger a quienes tienen una mera o simple expectativa, pues para ellos la nueva ley puede modificarles el régimen pensional, sino a un grupo de personas, que si bien no tienen un derecho adquirido, se ubican en una posición intermedia habida cuenta que poseen una situación jurídica y fáctica concreta, verbigracia, haber cumplido en su integridad la densidad de semanas necesarias que consagraba le ley derogada. A ellos, entonces, se les debe aplicar la disposición anterior, es decir, la vigente para el momento en que las satisfizo . En ese horizonte, ha enseñado esta Corporación que tratándose de derechos que no se consolidan por un solo acto sino que suponen una situación que se integra mediante hechos sucesivos, hay lugar al derecho eventual , que no es definitivo o adquirido mientras no se cumpla la última condición, pero que sí implica una situación concreta protegida por la ley, tanto en lo que atañe al acreedor como al deudor, por lo que supera la mera o simple expectativa.” [90] Sentencia T-208 de 2014 (MP Luis Guillermo Guerrero Pérez). En esa ocasión amparó los derechos de una persona cuya situación de invalidez se estructuró en vigencia de la Ley 860 de 2003, y dispuso examinar su caso con fundamento en una norma pensional más antigua;

específicamente, el Decreto 232 de 1984. [91] Sentencia T-128 de 2015 (MP Jorge Iván Palacio Palacio). En ese caso, al proteger el derecho a la seguridad social en pensiones por invalidez, frente a una situación que demandaba la aplicación de la condición más beneficiosa, la Corte señaló: “ El principio de la condición más beneficiosa nace del artículo 53 de la Constitucional Política, cuyo inciso final prescribe:

‘La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores’”.

[92] Por ese motivo en la sentencia T-737 de 2015 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado), al conceder la tutela y aplicar la condición más beneficiosa en su sentido amplio, la Corte señaló que entre los fundamentos de este principio se encontraba la equidad o igualdad: “ El fundamento sobre el que se estructura dicho principio es, como ya se precisó, la necesidad de un trato equitativo a quienes antes del 1° de abril de 1994, habían cumplido con el requisito de cotización que les imponía el Acuerdo 049 de 1990 y el Decreto 0758 del mismo año, bien fueran 300 o 150 semanas conforme las particularidades del caso concreto, que cualquier quebranto en su salud que pudiere generar invalidez sería cubierto por el Sistema ”.

[93] Sentencia T-208 de 2014 (MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez), antes referida. [94] “Por medio del cual se expidió el Reglamento General del Seguro Social Obligatorio de Invalidez, Vejez y Muerte”.

[95] “Por el cual se aprobó el Acuerdo número 049 de febrero 1 de 1990, emanado del Consejo Nacional de Seguros Sociales Obligatorios”. [96] “Por medio de la cual se creó el sistema de seguridad social integral y se dictaron otras disposiciones”.

[97] Sobre estas diferencias, puede consultarse la ya citada Sentencia T-832A de 2013 (MP Luis Ernesto Vargas Silva). Asimismo, se puede consultar la sentencia T-730 de 2014 (MP Luis Guillermo Guerrero Pérez), donde la Sala Tercera de Revisión conoció el caso de una persona que presentó tutela contra providencia judicial después de que el juez ordinario laboral se negó a reconocerle la pensión de sobrevivientes pese haber cumplido con el número de semanas cotizadas exigido en la norma inmediatamente anterior, a saber, la Ley 100 de 1993 en su redacción original.

Por último, se puede consultar la también citada sentencia T-190 de 2015 (MP Luis Guillermo Guerrero Pérez y AV Gloria Stella Ortiz Delgado).

[98] Sobre la definición del principio de favorabilidad, se puede consultar el artículo 21 del Código Sustantivo de Trabajo, el cual señala lo siguiente: “En caso de conflicto o duda sobre la aplicación de normas vigentes de trabajo prevalece la más favorable al trabajador. La norma que se adopte debe aplicarse en su integridad”.

[99] Sentencia T-832a de 2013 (MP Luis Ernesto Vargas Silva). [100] La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha defendido dicha interpretación en las siguientes providencias: Sentencia con radicado 28876, proferida el 3 de diciembre de 2007, M.P. Isaura Vargas Díaz; Sentencia de radicado 32642, proferida el 9 de diciembre de 2008, M.P. Elsy del Pilar Cuello Calderón; Sentencia con radicado 37646, proferida el 16 de febrero de 2010, M.P. Luis Javier Osorio López;

Sentencia con radicado 44417, proferida el 24 de enero de 2012, M.P. Jorge Mauricio Burgos Muñoz; Sentencia con radicado 38674, proferida el 25 de julio de 2012, M.Ps. Carlos Ernesto Molina Monsalve y Luis Gabriel Miranda Buelvas;

Sentencia con radicado 45506, proferida el 13 de febrero de 2013, M.P. Rigoberto Echeverri Bueno; Sentencia con radicado 42620, proferida el 17 de julio de 2013, M.P. Rigoberto Echeverri Bueno; Sentencia con radicado 47022, proferida el 2 de diciembre de 2015, M.P. Gustavo Hernando López Algarra; Sentencia con radicado 47496, proferida el 2 de diciembre de 2015, M.P. Clara Cecilia Dueñas Quevedo; Sentencia con radicado 52560, proferida el 2 de diciembre de 2015, M.P. Jorge Mauricio Burgos Ruiz, y Sentencia con radicado 61944, proferida el 17 de febrero de 2016, M.P. Luis Gabriel Miranda Buelvas, entre otras.

[101] Sentencia C-671 de 2002 (MP. Eduardo Montealegre Lynett. Unánime), antes citada. [102] Sentencia C-020 de 2015 (MP. María Victoria Calle Correa. Unánime). En esa ocasión, la Corte señaló que una jurisprudencia sobre el derecho de las personas jóvenes a acceder a reglas especiales de invalidez debía sujetarse en su desarrollos al principio de progresividad de los derechos sociales: “por ser la seguridad social un derecho social fundamental de desarrollo progresivo, los cambios o distanciamientos jurisprudenciales que se pretendan instaurar sobre la materia deben respetar de forma estricta y rigurosa la prohibición de regresividad”. El principio de progresividad está consagrado en el artículo 48 superior, donde sin hacerse una distinción entre las tres (3) ramas del poder público, se señala lo siguiente:

“[…] El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley […]”.

[103] Gaceta del Congreso 593 del 14 de noviembre de 2003. [104] Folio 26. Cuaderno principal. [105] En ciertos campos jurídicos, como por ejemplo el penal, es claro que en virtud del principio de favorabilidad, si un hecho ocurre en

vigencia de una ley permisiva o favorable debe enjuiciarse en el futuro de conformidad con ella, aun cuando haya sido derogada por otra más restrictiva o desfavorable, o incluso si la norma que la ha derogado ha sido a su turno remplazada por otra también desfavorable. Esto, mutatis mutandis , puede decirse respecto del principio de la condición más beneficiosa.

[106] Ver el folio 18. [107] Ver los folios 30 y 31. [108] Ver los folios 20 a 24. [109] Ibíd. [110] Ver los folios 26 y 27. [111] Ver los folios 26 y 27.

[112] Ver los folios 26 a 29. [113] MP. Carlos Gaviria Díaz. [114] MP. Álvaro Tafur Galvis. [115] MP. Álvaro Tafur Galvis. [116] MP. Alejandro Linares Cantillo.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/SU442-16.htm
Copia de consulta hecha el 29 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.