



República de Colombia  
**Corte Suprema de Justicia**  
Sala de Casación Laboral

**IVÁN MAURICIO LENIS GÓMEZ**

**Magistrado ponente**

**SL3696-2021**

**Radicación n.º 74007**

**Acta 29**

Bogotá, D.C., cuatro (4) de agosto de dos mil veintiuno (2021).

La Corte decide el recurso de casación que **MARÍA ISABEL ROA VELÁSQUEZ** interpuso contra la sentencia que la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá profirió el 20 de octubre de 2015, en el proceso ordinario que la recurrente promueve contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES—COLPENSIONES**.

## **I. ANTECEDENTES**

La accionante solicitó que se declare que es beneficiaria del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y que le asiste derecho a la pensión de vejez en los términos del Acuerdo 049 de 1990 y el artículo 15 del Decreto 832 de 1996. En consecuencia, requirió que se condene a la accionada al pago de dicha prestación, a partir

del «22 de enero de 2008», el retroactivo correspondiente, los intereses moratorios, la indexación y las costas procesales.

Como fundamento de sus pretensiones, relató que nació el 22 de junio de 1953 y que es beneficiaria del régimen de transición mencionado. Adujo que mediante Resolución 00870 de 18 de marzo de 1987, el entonces Instituto de Seguros Sociales le reconoció pensión de invalidez por enfermedad común, en cuantía inicial de \$11.432, teniendo en cuenta 457 semanas cotizadas a dicha entidad, por un término inicial de dos años y prorrogable por igual tiempo, previo examen médico del ISS. Agregó que con cargo al monto de la prestación, cotizó a dicha entidad por concepto de pensión de vejez entre 1987 y el 2003, para un total de 5760 días, equivalentes a 822 semanas.

Afirmó que a través de dictamen que la Junta de Calificación de invalidez emitió, se le fijó un 33.9% de pérdida de capacidad laboral, de origen común, con fecha de estructuración 1.º de abril de 2003, por lo que el ISS suspendió la pensión de invalidez a partir del 1.º de septiembre siguiente.

Expuso que al cumplir la edad de 55 años, esto es, el 22 de enero de 2008, solicitó la pensión de vejez al ISS y este la negó a través de las Resoluciones 29912 de 2010, GNR 231689 de 2013 y 5160 de 11 de abril de 2014, bajo el argumento que no reunió la densidad de cotizaciones mínima exigida en el Decreto 758 de 1990 (f.º 3 a 12).

Mediante auto de 27 de febrero de 2015, el juez de conocimiento tuvo por no contestada la demanda (f.º 47 y 48).

## **II. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

Mediante fallo de 20 de mayo de 2015, el Juez Tercero Laboral del Circuito de Bogotá dispuso (f.º 58 a 61):

*PRIMERO: CONDENAR a la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones al reconocimiento y pago de la pensión de vejez a la demandante María Isabel Roa Velázquez, a partir del 23 de junio de 2008, en un monto equivalente al salario mínimo legal mensual vigente para esa época y con los incrementos anuales que se den de acuerdo con lo ordenado por el Gobierno, junto con las mesadas adicionales de junio y diciembre, todo de conformidad con la parte motiva de esta providencia.*

*SEGUNDO: CONDENAR a la demandada al reconocimiento del retroactivo pensional de las mesadas causadas a partir de ese (sic) 23 de junio de 2008.*

*TERCERO: AUTORIZAR a la demandada para que descuente de ese retroactivo pensional el valor de las cotizaciones al Sistema de Seguridad Social en Salud, con la finalidad de que las transfiera a la EPS en que esté afiliada la demandante o que voluntariamente seleccione.*

*CUARTO: CONDENAR a la demandada al reconocimiento de los intereses moratorios del artículo 141 de la Ley 100 de 1993, a partir del 28 de noviembre de 2009, a la tasa máxima de interés moratorio vigente en el momento en que se efectúe el pago, sobre cada una de las mesadas pensionales causadas a partir de dicha fecha, todo de conformidad con la parte motiva.*

*QUINTO: ABSOLVER a la demandada de las demás pretensiones de la demanda.*

*SEXTO: CONDENAR a la demandada a las costas de este proceso, incluidas las agencias en derecho, las cuales se tasan en esta misma diligencia en la suma de \$1.500.000.*

Para arribar a su decisión, el *a quo* consideró que la actora era beneficiaria del régimen de transición en relación

con el Acuerdo 049 de 1990. Asimismo, advirtió que respecto a la pensión de invalidez que aquella recibió desde el 12 de agosto de 1985 y hasta el 31 de agosto de 2003, «*cuando le fue suspendida la prestación*», se descontaron los aportes «*para el riesgo de vejez*», en concordancia con lo contemplado en el «*artículo 5.º*» del Decreto 832 de 1996.

Conforme lo anterior, concluyó que «*desde el mes de septiembre de 1985*» y hasta agosto de 2003 generó 930,93 cotizaciones que tienen plena validez para el reconocimiento pensional, que sumadas a las 703 semanas que se cotizaron desde el 1.º de enero de 1967 hasta el 28 de febrero de 1985 (f.º 20, vuelto), arroja un total de 1633,93 semanas, de modo que se reunían los requisitos previstos en el referido acuerdo para acceder a la prestación deprecada.

Por otra parte, la pensión la otorgó con 14 mesadas al año, pues no se vio afectada por el Acto Legislativo 01 de 2005. Asimismo, calculó el IBL con el artículo 21 de la Ley 100 de 1993, de acuerdo a lo devengado en los últimos 10 años y no en toda la vida laboral porque la actora no realizó aportes equivalentes a 1250 semanas; sin embargo, concedió la prestación en cuantía de un salario mínimo porque los aportes se hicieron con esa base y la demandante no acreditó lo contrario.

No declaró la prescripción porque el derecho pensional no se afecta por este fenómeno y, según la reclamación administrativa y las resoluciones que expidió Colpensiones, no se superó el término trienal.

Por último, concedió los intereses moratorios a partir de la finalización del término de gracia que el inciso final del parágrafo 1.º del artículo 9.º de la Ley 797 de 2003 establece para el reconocimiento de la pensión de vejez, teniendo en cuenta que la reclamación del derecho se presentó el “28 de julio de 2008” (sic), según daba cuenta la Resolución 029912 de 11 de octubre de 2010.

### **III. SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA**

Por apelación de la demandada, a través de sentencia de 20 de octubre de 2015 la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá revocó la decisión del *a quo*, absolvió a la accionada de todas las pretensiones incoadas en su contra e impuso costas en la alzada a la actora (f.º 78).

En lo que interesa a los fines del recurso extraordinario, el *ad quem* advirtió que no se discutían en el proceso los siguientes hechos, estos son, que: (i) la demandante nació el 22 de junio de 1953; (ii) recibió pensión de invalidez desde el 12 de agosto de 1985 hasta el 31 de agosto de 2003, y (iii) es beneficiaria del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, en relación con el Acuerdo 049 de 1990.

Así, señaló que los problemas jurídicos a resolver consistían en determinar si la actora tenía derecho al reconocimiento de la pensión de vejez en los términos del

Acuerdo 049 de 1990, y si para tales efectos es posible habilitar las semanas durante las cuales aquella recibió una pensión de invalidez.

En esa dirección, destacó los requisitos que el artículo 12 del citado reglamento establece para acceder a una pensión de vejez y consideró que de la historia laboral incorporada en el expediente administrativo y que se allegó al proceso, se corroboraba que la actora solo cotizó 703 semanas entre enero de 1967 y febrero de 1985, *«de las cuales ninguna se efectuó dentro de los 20 años previos al cumplimiento de la edad»*.

Asimismo, estimó que no es posible sumar el período en el que aquella percibió pensión de invalidez, dado que en este tiempo no realizó cotizaciones al sistema de pensiones. Al respecto, señaló que *«la norma que se invoca»* requiere que las semanas se coticen al ISS, en concordancia con el literal l) del artículo 2.º de la Ley 797 de 2003, que transcribió.

Por último, indicó que el inciso final del artículo *«170»* de la Ley 100 de 1993 no aplica al asunto en controversia, pues solo regula la garantía de pensión mínima de la pensión de invalidez en el régimen de ahorro individual con solidaridad, que no es el caso.

#### **IV. RECURSO DE CASACIÓN**

El recurso extraordinario de casación lo interpuso la demandante, lo concedió el Tribunal y lo admitió la Corte Suprema de Justicia.

#### **V. ALCANCE DE LA IMPUGNACIÓN**

La recurrente pretende que la Corte «*case totalmente*» la sentencia impugnada para que, en sede de instancia, confirme la decisión de primera instancia y provea sobre las costas y agencias en derecho.

Con tal propósito, por la causal primera de casación formula un cargo, que fue objeto de réplica.

#### **VI. CARGO ÚNICO**

Acusa la sentencia de trasgredir por la «*vía indirecta*» y en la modalidad de aplicación indebida los artículos 2.º literal l) de la Ley 797 de 2003 y 15 del Decreto 832 de 1996, así como «*el principio constitucional de irretroactividad de las normas*».

En desarrollo del cargo, afirma que el juez plural trasgredió el mencionado principio al aplicar al caso controvertido la Ley 797 de 2003. Ello porque esta norma entró en vigencia el 29 de enero de 2003, esto es, cuando ya había causado más de las semanas mínimas requeridas para

acceder a la pensión de vejez, pues reunía 457 semanas al momento en que accedió a la pensión de invalidez y esta la percibió durante 5760 días, que equivalen a 822 semanas, para un total de 1279 semanas.

Así, argumenta que lo anterior generó la inaplicación del artículo 15 del Decreto 832 de 1996.

## VII. RÉPLICA

Colpensiones manifiesta que el cargo adolece de múltiples equivocaciones técnicas, pues si bien se encaminó por la vía indirecta, omite expresar los errores de hecho o de derecho en los que incurrió el Tribunal, así como las pruebas que este valoró erróneamente o desconoció.

Agrega que la argumentación alude a aspectos jurídicos y no atacó «*con exactitud*» los pilares del fallo impugnado, por lo que la acusación se asemeja un alegato de instancia. En apoyo, menciona las sentencias CSJ SL, 22 ag. 2012, rad. 42330 y CSJ SL, 18 nov. 2009, rad. 37325.

En cuanto al fondo, estima que el Tribunal no erró al considerar que la actora no reunía los requisitos mínimos que exige el Acuerdo 049 de 1990 para acceder a la pensión de vejez, pues solo contaba con 703 semanas, de las cuales ninguna se aportó en los 20 años anteriores al cumplimiento de la edad mínima; y no pueden habilitarse las semanas durante las cuales aquella estuvo pensionada por invalidez.



## VIII. CONSIDERACIONES

En relación con las glosas de técnica que la opositora le endilga al cargo, para la Sala no son de recibo, pues si bien la censura indicó que la acusación se encauzaba por la vía indirecta, es evidente que el ataque es jurídico. En efecto, pese a la escueta argumentación del cargo, su contenido es suficiente para dar cuenta que su intención es demostrar que el Tribunal erró al no aplicar el artículo 15 del Decreto 832 de 1996 bajo el argumento que durante el período en que percibió pensión de invalidez -12 de agosto de 1985 a 31 de agosto de 2003- no efectuó aportes a pensiones y, por esta vía, considerar que dicho interregno no podía validarse como *tiempo cotizado* conforme a las previsiones del literal l) del artículo 2.º de la Ley 797 de 2003, que además no estaba vigente en el periodo cuya habilitación discute, de ahí que a su juicio se aplicó indebidamente.

Nótese, además, que la censura no controvierte las premisas fácticas centrales del fallo, relativas al monto de cotizaciones que realizó antes de recibir una pensión de invalidez y que mientras devengó esta prestación no aportó al sistema de pensiones, de modo que no es dable exigir la proposición de errores de hechos y la singularización de las pruebas acusadas a un ataque que no va en esa dirección.

De modo que para la Sala, cuando la demandante indica que a 29 de enero de 2003 tenía un total de 1279 semanas y que estas son suficientes para satisfacer los requisitos mínimos para acceder a una pensión de vejez, ello

es una premisa que no deriva de una argumentación fáctica sino jurídica, al considerar que los 5760 días en que percibió la pensión de invalidez le permitían reunir tal cifra en los términos del precepto legal que estima infringido.

Por lo tanto, es claro que la censura cometió un *lapsus calami* o error al escribir la vía de violación, que en realidad era la directa. Y este será el alcance que la Sala le dará a la acusación.

Claro lo anterior, en sede casacional no se discute que: (i) la demandante nació el 22 de junio de 1953; (ii) de enero de 1967 a febrero de 1985 cotizó 703 semanas al entonces Instituto de Seguros Sociales; (iii) a través de Resolución 0870 de 1987 dicha entidad le otorgó pensión de invalidez, a partir del 12 de agosto de 1985, la cual percibió hasta el 31 de agosto de 2003, una vez se constató que su pérdida de capacidad laboral de origen común se redujo a un 33.9%, de modo que esta disminución implicó la *suspensión* de la prestación; (iv) en el tiempo que percibió esta pensión de invalidez no realizó cotizaciones al sistema de pensiones, y (v) es beneficiaria del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, en relación con el Acuerdo 049 de 1990.

Ahora, debe indicarse que el Tribunal no puso expresamente en entredicho la vigencia del artículo 15 del Decreto 832 de 1996, de ahí que lo que en realidad planteó es que su contenido era inaplicable en este asunto, pues entraba en conflicto con el literal l) del artículo 2.º de la Ley

797 de 2003, vigente al momento en que la actora cumplió los requisitos pensionales y que no permite validar semanas que no estén respaldadas en aportes realizados al sistema o tiempos efectivamente trabajados.

Así, la Corte debe dilucidar si el Tribunal incurrió en un desatino jurídico al considerar que el artículo 15 del Decreto 832 de 1996, en armonía con el literal l) del artículo 2.º de la Ley 797 de 2003, no podía aplicarse a este asunto porque no es posible validar tiempos que no están precedidos de cotizaciones realizadas al sistema de pensiones o de periodos de trabajo efectivo.

Para darle una respuesta completa a lo anterior, la Corte abordará los siguientes puntos: (1) vigencia y pertinencia del literal l) del artículo 2.º de la Ley 797 de 2003 en el presente asunto; (2) el alcance del artículo 15 del Decreto 832 de 1996. En este punto la Sala abordará los siguientes subtemas: (2.1) naturaleza y fin de la pensión de invalidez y (2.2) el marco histórico que ha regulado su revisión periódica. Por último, (3) resolverá el caso concreto.

### **(1) Vigencia y pertinencia del literal l) del artículo 2.º de la Ley 797 de 2003 en el presente asunto**

La censura arguye que esta norma no era aplicable dado que no estaba vigente durante el período que se pretende validar como *tiempo cotizado*.

Al respecto, debe destacarse que conforme a la jurisprudencia de la Sala, por regla general las normas aplicables para estudiar los requisitos de acceso a las pensiones en los diferentes riesgos regulados por la ley, son las vigentes al momento en que se cumplen las exigencias mínimas para obtener la pensión respectiva, debido al carácter retrospectivo que caracteriza a las leyes de la seguridad social (CSJ SL, 30 abr. 1993, rad. 5742). En el caso de la pensión legal de vejez, se causa cuando se cumplen el tiempo de servicios o semanas cotizadas y la edad mínima (CSJ SL, 7 feb. 2012, rad. 39206 y CSJ SL3467-2018).

En el asunto que se examina, no se discute que la accionante es beneficiaria del régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y que su régimen anterior y aplicable es el Acuerdo 049 de 1990. Esta norma, en su artículo 12, exige para acceder a la pensión de vejez: (i) tener 55 años de edad si es mujer, y (ii) 500 semanas cotizadas en los 20 años anteriores al cumplimiento de dicha edad o 1000 semanas en cualquier tiempo.

Ahora, la prerrogativa transicional implica mantener las condiciones establecidas en regímenes pensionales en cuanto a la edad, densidad de semanas y monto de la pensión, pero para todos los demás aspectos debe aplicarse la Ley 100 de 1993 con la reforma introducida por la Ley 797 de 2003, por estar vigente al momento en que la recurrente arribó a la edad pensional, esto es, en 2008.

Adicionalmente, debe señalarse que es indiferente el hecho que la norma no estuviese vigente durante el período objeto de validación, pues este en todo caso está dirigido a validar otros aspectos relacionados con el derecho pensional.

Pese a lo anterior, la censura sí acierta al indicar que el contenido del literal l) del artículo 2.º de la Ley 797 de 2003 no conducía a inaplicar el artículo 15 del Decreto 832 de 1996, pues esta norma validaba efectivamente como *tiempo cotizado* el período en que percibió la pensión de invalidez, tal como se explicará a continuación.

## **(2) Alcance del artículo 15 del Decreto 832 de 1996**

El texto del artículo 15 del Decreto 832 de 1996 es el siguiente:

*Artículo 15. Cesación del estado de invalidez. Cuando se declare la cesación del estado de invalidez de un pensionado, se le tomará como tiempo cotizado, aquél durante el cual gozó de la pensión de invalidez, y como salario devengado durante ese tiempo, el ingreso base de liquidación utilizado para el cálculo de su pensión, actualizado anualmente con el índice de precios al consumidor suministrado por el DANE.*

Asimismo, el literal l) del artículo 2.º de la Ley 797 de 2003 dispone que:

*En ningún caso a partir de la vigencia de esta ley, podrán sustituirse semanas de cotización o abonarse semanas cotizadas o tiempo de servicios con el cumplimiento de otros requisitos distintos a cotizaciones efectivamente realizadas o tiempo de servicios efectivamente prestados antes del reconocimiento de la*

*pensión. Tampoco podrán otorgarse pensiones del Sistema General que no correspondan a tiempos de servicios efectivamente prestados o cotizados, de conformidad con lo previsto en la presente ley. Lo anterior sin perjuicio de lo dispuesto en pactos o convenciones colectivas de trabajo.*

De un análisis preliminar de dichas normas, podría advertirse una antinomia. Ello porque la primera establece que si se declara la cesación del estado de invalidez de un pensionado, debe tomarse como *tiempo cotizado* el periodo durante el cual gozó de la pensión de invalidez, de modo que habilita semanas que no preceden de cotizaciones efectivamente realizadas ni tiempos de servicio materialmente laborados; mientras que la segunda disposición, precisamente, señala que *en ningún caso* el tiempo de servicio o semanas cotizadas puede derivar de hechos diferentes a (i) cotizaciones efectivamente realizadas o, (ii) tiempo de servicio efectivamente prestado antes del reconocimiento de la pensión.

Sin embargo, al analizar el contenido y finalidad del artículo 15 del Decreto 832 de 1996, la Sala advierte razones trascendentes que permiten concluir que la disposición posterior no derogó ni anuló implícitamente su contenido, de modo que no impide habilitar como tiempo cotizado el interregno en el que una persona devengó pensión de invalidez.

Para sustentar lo anterior, inicialmente debe destacarse que el literal 1) en estudio estipuló esa prerrogativa en relación al cumplimiento de los requisitos «antes del

*reconocimiento de la pensión*», los cuales, como se dijo, no pueden ser diferentes a tiempo efectivamente prestado o cotizaciones efectivamente realizadas. Ello tiene el fin de evitar que personas en igualdad de condiciones accedan a pensiones con beneficios o privilegios que no tienen justificación constitucional ni son equitativos. Estipulaciones como estas se advertían con frecuencia antes de la creación del sistema general de pensiones, pues por auspicio de la propia legislación existían múltiples y diversos regímenes que prohijaban, por ejemplo, el cálculo de pensiones con factores salariales sobre los cuales no se cotizaba al sistema, lo que a futuro generó una grave afectación a su sostenibilidad financiera, al punto que este objetivo de sostenimiento se enarboló como principio superior en el Acto Legislativo 01 de 2005, precisamente con el fin de lograr su efectiva garantía.

Asimismo, el literal en comento es un referente normativo que permite excluir del régimen general de pensiones aquellas disposiciones que, en el marco de regímenes especiales o exceptuados, permiten habilitar tiempos de servicios que no han sido efectivamente laborados o cotizados a fin de acceder a prestaciones de vejez o retiro. Esto ocurrió, por ejemplo, con los denominados *tiempos dobles* respecto a las asignaciones de retiro del régimen especial de la Fuerza Pública, que la Sala ha precisado que solo tiene pertinencia en ese modelo especial de pensiones, pero no en el régimen de prima media con prestación definida (CSJ SL3234-2018).

Sin embargo, nótese que el artículo 15 del Decreto 832 de 1996 prevé que el tiempo en que una persona devengó válidamente una pensión de invalidez se tenga en cuenta como tiempo cotizado. De esta manera, de entrada la norma presupone que se trata de una prestación que previamente reunió los presupuestos de financiación y legalidad para ser efectivamente otorgada. Así, no puede olvidarse que la pensión de invalidez puede transitar en varias etapas, pues en los términos de la legislación vigente -artículos 44 de la Ley 100 de 1993 y 17 del Decreto 1889 de 1994-, la revisión periódica de estas pensiones no solo determina su extinción o suspensión, como en este caso, sino su aumento o disminución. Incluso, puede convertirse en una pensión vitalicia de vejez de llegarse al cumplimiento de la edad mínima para acceder a esta acreencia, conforme se infiere del artículo 10 del Acuerdo 049 de 1990.

Como puede notarse, el esquema legal de financiamiento de la pensión de invalidez está diseñado y pensado para respaldar una prestación que puede perdurar hasta el fin de los días de vida del pensionado e incluso tener la connotación de transmitirse por causa de muerte, por lo que se descarta la afectación de la sostenibilidad financiera, objetivo principal del literal l) del artículo 2.º de la Ley 797 de 2003.

A juicio de la Sala, no hay duda que es desmedido exigirle a una persona que duró más de 18 años pensionada por invalidez y al momento de la suspensión de esta pensión tenía 50 años y un porcentaje de pérdida de capacidad laboral



del 45%, que continúe cotizando para que cumpla los requisitos de la pensión de vejez. Esto no solo desconoce que en su etapa de mayor productividad laboral estuvo en condición de invalidez, sino las diversas dificultades sociales que presupone para una persona en tal situación el cumplimiento de los requisitos de la pensión de vejez.

Tal exigencia también pasaría por alto que si bien la pensión de invalidez es una prestación típica de la técnica de aseguramiento de un riesgo, en ella se presentan múltiples hipótesis que la ley, de forma progresiva, ha pretendido regular y proteger.

Precisamente, el análisis de la naturaleza y el fin de las pensiones de invalidez, en el marco de un estudio histórico de su regulación en clave de las disposiciones que han previsto su revisión periódica, da cuenta de una evolución normativa que paulatinamente ha pretendido proteger las situaciones en las que, como en este caso, las personas dejan de recibir la pensión de invalidez sin cumplir la edad mínima para acceder a una de vejez.

### **(2.1) Naturaleza y fin de la pensión de invalidez en el sistema general de pensiones**

En la actualidad, de acuerdo con lo establecido en los artículos 38 de la Ley 100 de 1993 y 9.º de la Ley 776 de 2002, en términos generales una persona se considera en condición de *invalidez* cuando por causa no provocada intencionalmente, hubiese perdido el 50% o más de su

capacidad laboral, debidamente calificada según el artículo 41 de la primera normativa.

De esta forma el legislador, en uso de su potestad de configuración del sistema de pensiones, a partir de este factor porcentual consideró que la persona sufre una pérdida funcional significativa que le impide desarrollar parcial o totalmente su fuerza de trabajo ordinaria, por lo que si el origen de la pérdida de capacidad laboral es común y cumple la densidad mínima de semanas requeridas por la ley, tiene derecho a una pensión de invalidez a cargo del sistema general de pensiones; si el origen es laboral, tiene derecho a la misma prestación a cargo del sistema de riesgos laborales.

Ahora, la jurisprudencia de la Sala ha reconocido que el solo hecho que se considere que una persona está en condición de invalidez por superar un determinado porcentaje de pérdida de capacidad laboral, *«no por ello puede asegurarse que siempre se impida ejercer un trabajo en determinadas condiciones y etapas de su vida, según la causa de la invalidez y el oficio o profesión del afectado»* (CSJ SL, 15 may. 2006, rad. 26049).

Y el orden jurídico colombiano no excluye del mercado laboral a las personas que sufran una condición de discapacidad o de invalidez; al contrario, contempla la obligación estatal de garantizarles un trabajo acorde con sus condiciones de salud -artículo 54 de la Constitución Nacional-, así como la creación y fomento de la fuente de empleo a través de la concesión de diversos beneficios y privilegios para las

empresas -artículos 22 y 24 de la Ley 361 de 1997-, entre otras acciones que tienen el fin de eliminar las barreras actitudinales o contextuales que impidan su participación plena y efectiva en el ámbito social y laboral (CSJ SL, 23 mar. 2011, rad. 39863, SL 24 abr. 2012, rad. 37902, CSJ SL14433-2014, CSJ SL5168-2017 y CSJ SL3610-2020). En esta última decisión la Corte asentó:

*(...) admitir que las personas en quienes concurre una invalidez y una discapacidad no pueden reincorporarse a la fuerza laboral no solo vulnera su derecho al trabajo; también niega su autonomía individual garantizada en la Convención [sobre las Personas con Discapacidad] y pone el énfasis en lo que no pueden hacer en vez de acentuar aquello que sí son capaces de ejecutar.*

Inclusive, de la jurisprudencia de la Corporación es dable inferir que si bien el artículo 17 de la Ley 100 de 1993 estipula que *«La obligación de cotizar cesa al momento en que el afiliado reúna los requisitos para acceder a la pensión mínima de vejez, o cuando el afiliado se pensione por invalidez o anticipadamente»* (subraya la Sala), ello solo es aplicable en los eventos en que el pensionado por invalidez, por cualquier razón, no pueda ejercer sus capacidades productivas, dado que si logra integrarse laboralmente no hay motivo alguno que le impida aportar efectivamente al sistema (CSJ SL1922-2018). Precisamente en esta decisión la Corte adoctrinó:

*(...) se ha de precisar que en criterio de la Corte, la circunstancia de ser una persona beneficiaria de la pensión de invalidez no es óbice para que continúe trabajando y cotizando al sistema, máxime cuando se trata de eventos en los cuales la pérdida de capacidad laboral es parcial y permite que el afectado (a) pueda desempeñar una labor acorde con las circunstancias particulares de salud.*

Dicho criterio es coherente con otras normas que regulan esta temática, como el artículo 72 de la Ley 100 de 1993, que si bien es aplicable al régimen de ahorro individual, a manera de ilustración establece que quien sufra una condición de invalidez y hubiese recibido devolución de saldos por esa contingencia, puede continuar cotizando «*para constituir el capital necesario para acceder a una pensión de vejez*»; o el artículo 33 de la Ley 361 de 1997, que parte de la premisa de que una persona en situación de discapacidad o de invalidez puede ingresar al servicio público o privado, sin que esto implique «*la pérdida ni suspensión de su mesada pensional, siempre que no implique doble asignación del tesoro público*».

De modo que el orden jurídico no ha desconocido esta noción de la invalidez y, por ello, desde la concepción misma de la pensión que protege ese riesgo ha previsto que una persona tiene toda la posibilidad de integrarse al mercado de trabajo e incluso recuperar toda o parte de su capacidad laboral, por lo que tal pensión debe revisarse periódicamente a fin de determinar su extinción, disminución o aumento.

## **(2.2) La revisión periódica de la pensión de invalidez—marco histórico**

Desde la creación del Instituto Colombiano de Seguros Sociales a través de la Ley 90 de 1946, se previó que este debía suministrar servicios de prevención y curación a fin de

evitar el estado de invalidez o lograr su recuperación -artículo 50- y, desde luego, su incorporación a un empleo; aunado a esto, estipuló la revisión periódica de dicho estado a fin de determinar si la condición invalidante permanecía en el tiempo y, en consecuencia, si la causa de la pensión aún existía.

A su vez, el artículo 35 *ibidem* estableció que toda persona que recibiera una prestación por razón de invalidez, «*estará obligada a someterse a las revisiones que el Instituto juzgue necesarias y a los exámenes y prescripciones médicas que le imponga, so pena de suspensión de sus derechos*»; y el artículo 46 era enfático en indicar que «*La pensión de invalidez se cancelará en cualquier tiempo en que se demuestre haber desaparecido la causa que la produjo*». Esta intención normativa ha permanecido hasta hoy.

En efecto, posteriormente el artículo 9.º del Decreto 3041 de 1966, vigente para el momento en que se le concedió la prestación a la actora, estableció que «*La pensión de invalidez se otorgará inicialmente por el término de un año, transcurrido este lapso, continuará por períodos bienales, previa comprobación de que subsisten las condiciones que determinaron su otorgamiento*».

Este precepto agregó que «*La pensión de invalidez será vitalicia a partir de la edad mínima fijada para la pensión de vejez*». Sin duda, esta connotación vitalicia no era otra cosa que convertir una pensión de invalidez válidamente concedida en una de vejez, tal y como luego lo clarificó el

artículo 10 del Acuerdo 049 de 1990 que, además de mantener la esencia del primer apartado de aquella norma, señaló que «*La pensión de invalidez se convertirá en pensión de vejez, a partir del cumplimiento de la edad mínima fijada para adquirir este derecho*» y planteó la posibilidad recalificar la invalidez no solo para declarar su extinción, sino para disminuir su cuantía o aumentarla de acuerdo con las *clases* de invalidez que se manejaban en esa época -artículos 5, 8 y 11 *ibidem*.

Hasta este momento histórico, tales reglamentos buscaban unificar la retribución económica de una persona afiliada que ha aportado económicamente al seguro social a fin de amparar a ella y su familia los riesgos de vejez, invalidez y muerte. Bajo esta lógica, si la persona estaba pensionada por invalidez, esta se convertiría en una de vejez al cumplir la edad mínima exigida para acceder a esta última. Cabe destacar que, a partir de lo anterior, la Corte ha considerado que las pensiones de invalidez de origen común y legal de vejez no son compatibles (CSJ SL, 22 de febrero de 2011 radicación 34820), lo que luego se consagró expresamente en el literal j) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993, que creó el sistema integral de seguridad social.

Pese a lo anterior, nótese que no era posible acumular las semanas que una persona percibiere por pensión de invalidez en caso que esta se extinguiera antes del cumplimiento de la edad mínima de vejez. En estos eventos, solo se permitía su *reafiliación* al seguro social -artículos 2.º, literal d) y 24 del Acuerdo 049 de 1990.

Posteriormente, el artículo 44 de la Ley 100 de 1993, reglamentado por el artículo 17 del Decreto 1889 de 1994, señaló que la invalidez podría revisarse cada tres años con los fines ya previstos en las normas anteriores -disminución o aumento del monto, o extinción de la pensión-, en función del porcentaje de pérdida de capacidad laboral que dictaminaran los organismos científicos competentes; y reconoció expresamente que, en caso de extinguirse o cancelarse la pensión de invalidez, esta puede *readquirirse* si se demuestran las circunstancias invalidantes. Lo anterior en concordancia con lo dispuesto en el artículo 43 del Decreto 2463 de 2001, que establece que las juntas de calificación de invalidez procederán a declarar la fecha de la cesación o que no ha existido la invalidez, cuando ello se pruebe.

Por último y como ya se indicó, en los eventos que se diera la extinción de la pensión, el artículo 15 del Decreto 832 de 1996, posteriormente compilado por el artículo 2.2.5.6.3 del Decreto 1833 de 2016, previó que se le tomara como *tiempo cotizado* el periodo durante el cual gozó de la pensión de invalidez, para acceder a una de vejez.

Conforme el marco jurídico expuesto, es posible concluir lo siguiente:

**(1)** Se han promulgado diversas disposiciones que llevan inserto el reconocimiento de que, a diferencia de las pensiones de sobrevivientes y de vejez, la pensión de invalidez es (i) revisable, (ii) provisional: reconocimientos

provisionales con posibilidades de ser definitiva, vitalicia e irrevocable cuando se mantiene la condición de invalidez hasta la edad mínima para acceder a una pensión de vejez, y (iii) variable: pues su cuantía puede disminuir o aumentar, e incluso *suspenderse* o extinguirse la pensión.

La Corte Constitucional también ha reconocido este carácter variable de la pensión de invalidez y que esto no es impedimento alguno para ingresar al mercado de trabajo y continuar cotizando al sistema, de modo que el Estado debe acentuar sus esfuerzos por garantizar el acceso a un empleo (CC C-072-2003). Precisamente en esta decisión señaló:

*Asunto distinto es que quien recibe pensión de invalidez debe someterse a revisión periódica, con el fin de ratificar, modificar o dejar sin efectos el dictamen que sirvió de base para la liquidación de la pensión (art. 44 de la misma Ley). De esta revisión se desprende la extinción, disminución o aumento de la misma. En cualquiera de estas hipótesis resulta armónica con la disposición acusada, pues, si se extingue la pensión, no hay lugar a ninguna clase de suspensión al ingresar a la actividad laboral; si se disminuye, quiere decir que con mayor razón el limitado tiene motivos económicos y personales para ingresar a la actividad laboral lucrativa, por lo que no habría lugar a la suspensión; y si hay aumento, significa que la incapacidad laboral del limitado es mayor y tiene derecho a que si tiene oportunidad de ingresar a la actividad laboral, el Estado estimule este ingreso y cree las condiciones de privilegio encaminadas a lograr la integración social y laboral, por las razones de naturaleza constitucional expresadas en el punto anterior de esta providencia, lo que no sólo no viola el principio de igualdad sino que lo desarrolla, tal como lo ordena el artículo 13 de la Constitución.*

**(2)** El cumplimiento cabal de las revisiones de estas pensiones de invalidez responde a fines constitucionales relevantes. En efecto, evita fraudes al sistema y la circunstancia inequitativa de que alguien pueda ser titular



de una pensión de invalidez sin reunir las condiciones médicas y legales para ello, para lo cual es indispensable que se respete el debido proceso del afiliado.

Asimismo, el cumplimiento cabal de la obligación de estas revisiones periódicas permitirá tener una certeza actualizada de que una persona accede a un ingreso económico acorde con su porcentaje real de pérdida de capacidad laboral, aspecto que es relevante, por ejemplo, tratándose de una enfermedad progresiva o degenerativa, que por antonomasia presentan una evolución en el tiempo. La actualización del porcentaje de pérdida de capacidad laboral permite además contar con bases objetivas para que las políticas públicas determinen los estímulos de ingreso al mercado de trabajo en los sectores públicos y privado, a fin de lograr su efectiva integración social y laboral.

**(3)** Por último, la Sala advierte un progreso paulatino que reconoce el profundo impacto que tiene el hecho de padecer una situación de invalidez en la configuración de una pensión que brinde protección económica en la última etapa de la vida productiva. No puede olvidarse que, por sí misma, la invalidez puede generar barreras externas que dificultan el ejercicio efectivo de la capacidad laboral. En efecto, si bien la revisión periódica de las pensiones de invalidez es una institución necesaria y con fines constitucionalmente relevantes, no hay duda de que existía un vacío normativo que resolviera en justicia y equidad la situación en la que se ubicaba un pensionado cuando se le extinguía o suspendía el pago de la prestación y no había

cumplido la edad mínima para acceder a una de vejez. Esto lo remedió el artículo 15 del Decreto 832 de 1996.

Ahora, es cierto que la persona puede continuar aportando al sistema de pensiones estando o no pensionado por invalidez, y es totalmente factible que acceda a un empleo con el fin de continuar construyendo su pensión de vejez; sin embargo, no puede desconocerse que las personas en condición de invalidez enfrentan serias dificultades en una sociedad que aún no se adapta a una comunidad laboral diversa, lo que implica que personas que teniendo plenas capacidades laborales no puedan desarrollarlas efectivamente al toparse con barreras actitudinales o contextuales que no permiten su ejecución en igualdad de condiciones con los demás<sup>1</sup>. Ello sumado a la dramática situación que una afección funcional o síquica genera en el plano individual y en torno a las relaciones sociales de la persona que la padece.

Bajo esa perspectiva, nótese que el *mensaje pensional* que el artículo 15 del Decreto 832 de 1996 envía a una persona que enfrenta una situación de invalidez debidamente dictaminada en los términos legales, no es que

---

<sup>1</sup> Esto es una realidad mundial. La Organización Internacional del Trabajo afirma que el desempleo de las personas con discapacidad alcanza el 80% (<https://www.ilo.org/global/topics/disability-and-work/lang--es/index.htm>). En el caso de Colombia, para el 2010 solo el 26% de las personas con discapacidad y en edad de trabajar estaban ocupadas o empleadas, mientras que para personas sin discapacidad esa tasa es de más del 62%. Al respecto puede verse el estudio “*La creación de empleo para personas con discapacidad en Colombia*”, de la Fundación ONCE, PwC y la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, en [http://www.pactodeproductividad.com/pdf/la\\_creacion\\_de\\_empleo\\_para\\_pcd\\_en\\_colombia.pdf](http://www.pactodeproductividad.com/pdf/la_creacion_de_empleo_para_pcd_en_colombia.pdf)

debe procurar por cualquier medio mantener esa condición hasta cumplir la edad mínima exigida en la pensión de vejez para que la de invalidez se torne en vitalicia; al contrario, al garantizar que el periodo en que devengue la pensión podrá tomarlo como *tiempo cotizado*, promueve su recuperación efectiva, así como su integración social y laboral para que ejecute cabalmente las diversas capacidades y habilidades laborales que pueda ofrecer. Este es el juicio de valor que debe extraerse de la norma, pues siempre tiene que partirse de que el trabajo es un componente esencial de la dignidad humana.

Y si esta integración no es posible ante las dificultades que por sí mismo acarrea la búsqueda de empleo de una persona afectada por invalidez, no es irrazonable que el periodo en que percibe la pensión de invalidez se le tenga como *tiempo cotizado*; al contrario, constituye un componente de justicia y reivindicación respecto a quien por las contingencias de la vida no tuvo oportunidad de desarrollar efectivamente su capacidad laboral para construir con tiempo efectivamente laborado una pensión de vejez, sumado a las realidades sociales que impiden ejecutar cabalmente su capacidad laboral en situación de invalidez o discapacidad.

Lo anterior también desarrolla la exigencia constitucional de brindar una garantía mínima y fundamental a la seguridad social -artículo 53 Constitución Política de 1991-, derecho que al tenor del artículo 48 *ibidem* es irrenunciable y se materializa en un servicio público

obligatorio que debe prestarse a *toda* la ciudadanía con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley. Además, este conjunto normativo local es reafirmado en varios instrumentos internacionales que integran el bloque de constitucionalidad, como los preceptos 22<sup>2</sup> y 25<sup>3</sup> de la Declaración Universal de Derechos Humanos (C-504-2007 de la Corte Constitucional).

Por lo demás, el criterio explicado también sigue la línea de pensamiento que ha fijado la Sala al estudiar asuntos en los que subyace la dificultad práctica que deriva la extinción de las pensiones de invalidez en casos en que cesa el riesgo tras su revisión. En efecto, la Corte ha señalado que para resolver tales eventos *«es imprescindible que los textos legales protectores de la invalidez se interpreten y armonicen a la luz de ellos, y tomen en consideración la afectación que la contingencia de la invalidez produce no sólo en el individuo sino en su contexto familiar y social»* (CSJ SL867-2019).

Precisamente en esta sentencia la Sala adoctrinó que si a una persona se le suspendía la pensión de invalidez por

---

<sup>2</sup> Artículo 22. *Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.*

<sup>3</sup> Artículo 25. 1. *Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. [...].*

disminución de la pérdida de capacidad laboral, y en la fluctuación de la enfermedad que la originó cae otra vez en situación de invalidez, debía entenderse que la pensión se reanuda o reactiva dado que es desproporcionado exigirle que, mientras estuvo en una recuperación temporal, cumpliera los requisitos legales vigentes a la fecha del dictamen que realizó la revisión de la prestación.

Para ello, en esta ocasión la Corte también reconoció que *«precisamente por su estado de invalidez, el trabajador puede estar apartado del mercado laboral e inactivo en el pago de aportes al Sistema, de suerte que es casi imposible que cumpla con una densidad de cotizaciones como la establecida en el artículo 39 de la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 860 de 2003, y exigírsela, como pretende la entidad recurrente, resulta sumamente desmedido»*.

Asimismo, descartó la violación al principio de sostenibilidad financiera dado que *«la pensión invalidez, pese a que es susceptible de revisión periódica, no la priva de su vocación de durar hasta el fin de los días del pensionado y, dado el caso, transmitirse por causa de muerte, caso en el cual tendría que ser financiada por todo ese interregno sin que fuere posible aducir ausencia de recursos para no dar cumplimiento al pago»*, criterio que se reitera en esta oportunidad.

### **(3) Caso concreto**

En el contexto explicado, el Tribunal se equivocó al concluir que el literal l) del artículo 2.º de la Ley 797 de 2003

impedía hacerle producir efectos al artículo 15 del Decreto 832 de 1996, de modo que cometió efectivamente la transgresión jurídica que le endilga la censura.

Este error es trascendente, pues partiendo de que no se discute que la actora cotizó 703 semanas al entonces Instituto de Seguros Sociales entre enero de 1967 a febrero de 1985, y que recibió pensión de invalidez entre el 12 de agosto de 1985 y el 31 de agosto de 2003, tiempo que debe validarse como cotizado para pensión de vejez y que equivale a 935 semanas, era evidente que reunía los requisitos mínimos exigidos en el artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990 para acceder a dicha prestación vitalicia, en tanto superaba con creces el mínimo de 1000 semanas y cumplió la edad de 55 años el 22 de junio de 2008.

Conforme lo anterior, el cargo prospera y se casará totalmente la sentencia impugnada.

Sin costas en el recurso extraordinario.

## **IX. SENTENCIA DE INSTANCIA**

Procede la Corte a resolver la apelación que presentó Colpensiones y el grado jurisdiccional de consulta en los temas que esta entidad no apeló. En la alzada, señala que la actora desde 1987 al 2003 *«efectivamente cotizó para efectos de pensión de vejez, reuniendo tan solo 822 semanas»*, por lo que no alcanza los requisitos del Acuerdo 049 de 1990.

Asimismo, solicita que se tengan en cuenta todas las resoluciones que negaron el derecho reclamado.

Pues bien, es evidente que la accionada incurre en una confusión involuntaria, pues lo que en realidad quiere señalar es, en términos generales, que la accionante no alcanzó el número mínimo de cotizaciones para beneficiarse de una pensión de vejez.

Al respecto, además de lo expuesto en casación, en instancia la Sala advierte que en la historia laboral actualizada a 2015, Colpensiones certifica que Roa Velásquez cotizó entre el 1.º de enero de 1967 y el 28 de febrero de 1985 un total de 703,86 semanas (PDF resumensemanas). Igual número de semanas registra el reporte de semanas de folios 162 y 163 del expediente pensional (archivo PDF).

Por otra parte, se evidencia que a través de Resolución 00870 de 18 de marzo de 1987, el ISS le concedió pensión de invalidez de origen no profesional a la actora, a partir del 12 de agosto de 1985 y con 457 semanas; se precisó que la prestación era prorrogable cada dos años, previo examen médico del instituto, y que sería vitalicia cuando la asegurada cumpliera 55 años de edad; además, que sobre el monto de la pensión se realizaría el «*aporte por derecho a servicio de salud*» (f.º 23 y 24).

Del expediente pensional se advierte que la situación de invalidez de la accionante se revisó en 1989 (f.º 53), 1992 (f.º 55), 1994 (f.º 68) y 1997 (f.º 69), y se concluyó que *persistía la*

*invalidez*. Posteriormente, el área de medicina laboral del ISS recibió un concepto de psiquiatría el 26 de febrero de 2001, que indicó que la actora «*será de necesidad de apoyo psicoterapéutico y eventualmente medicamentoso, pero no de incapacidad permanente*» (f.º 126). Posteriormente, mediante dictamen 0005905 que la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca emitió el 5 de junio de 2003 (f.º 78, 79 y 80), se recalificó la pérdida de capacidad laboral y se fijó en 33.90%, la cual modificó en un 45% la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, a través de dictamen 6347 que profirió el 10 de mayo de 2005 (f.º 135 y 207). Cabe destacar que la validez de tales dictámenes no fueron cuestionados en este proceso judicial.

Debido a esto, el ISS procedió con la suspensión del pago de la pensión, que según se advierte en la certificación del ISS, ocurrió desde el 1.º de septiembre de 2003 (f.º 27, cuaderno principal).

Por tanto, conforme se explicó en casación, en virtud de lo establecido en el artículo 15 del Decreto 832 de 1996, aplicable al asunto, la accionante tiene derecho a que se cuente como *tiempo cotizado* el periodo en que recibió pensión de invalidez, esto es, entre el 12 de agosto de 1985 y el 31 de agosto de 2003, que equivalen a 935 semanas, conforme al siguiente cuadro:



FECHAS		Nº DE	Nº DE
DESDE	HASTA	DIAS	SEMANAS
12/08/1985	31/03/1994	3.154	450,57
01/04/1994	31/08/2003	3.391	484,43
<b>TOTAL SEMANAS</b>			<b>935,00</b>

Así las cosas, si bien de las pruebas analizadas el monto de semanas efectivamente cotizadas no concuerda, al tomar el monto menor -457 semanas- y sumarlo a aquel tiempo validado -935 semanas-, la actora ajusta un total de 1392 semanas.

Por otra parte, es claro que la accionante es beneficiaria del régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, en relación con el Acuerdo 049 de 1990, dado que tenía más de 35 años de edad a 1.º de abril de 1994. Tal norma, como se indicó en casación, en el artículo 12 exige para acceder a una pensión de vejez (i) una edad mínima de 55 años para las mujeres, hito que la actora alcanzó el 22 de junio de 2008, y (ii) 1000 semanas en cualquier tiempo o 500 semanas dentro de los 20 años anteriores al cumplimiento de dicha edad mínima, requisitos que satisface la demandante, según se explicó.

En consecuencia, el *a quo* no se equivocó al concluir que la accionante tiene derecho al reconocimiento y pago de la pensión de vejez en los términos del Acuerdo 049 de 1990, a partir del 23 de junio de 2008, dado que la actora dejó de cotizar efectivamente desde 1985 y por ello es evidente que debe disfrutarla desde que cumplió la edad mínima.

Ahora, en grado jurisdiccional de consulta, la Sala advierte que la prestación se concedió en un salario mínimo, de modo que su estudio se torna irrelevante y por ello se confirmará este punto.

Por otra parte, no hubo error al ordenar el pago de 14 mesadas anuales, dado que la pensión se otorgó antes del 31 de julio de 2011 y es inferior a tres salarios mínimos legales mensuales vigentes, por lo que se ajusta a la excepción contemplada en el párrafo transitorio 6.º del Acto Legislativo 01 de 2005.

En cuanto a la excepción de prescripción, el *a quo* ni siquiera tenía que estudiarla dado que la accionada no contestó la demanda en tiempo y este medio exceptivo no puede resolverse de oficio, según lo dispuesto en el artículo 282 del Código General del Proceso, por lo que en todo caso la conclusión no sería distinta para los efectos judiciales de Colpensiones. En ese sentido, también se confirmará este punto.

Por último, en cuanto a los intereses moratorios contemplados en el artículo 141 de la Ley 100 de 1993, es oportuno recordar que la Sala ha considerado que no tienen carácter sancionatorio sino resarcitorio, pues su procedencia persigue el fin de aminorar los efectos adversos que produce al acreedor la tardanza del deudor en el cumplimiento de las obligaciones, con independencia de las razones que se aduzcan en sede administrativa.

Ahora, también ha señalado que esta regla no es absoluta, pues existen supuestos en que la negativa puede justificarse (CSJ SL2772-2021), en particular cuando (i) en sede administrativa hay controversia legítima entre potenciales beneficiarios de la pensión de sobrevivientes (CSJ SL14528-2014) o, (ii) la actuación de la administradora estuvo amparada en el ordenamiento legal vigente al momento en que se surtió la reclamación, y después se reconoce la pensión en sede judicial con base en criterios de origen jurisprudencial (CSJ SL787-2013).

Sin embargo, ninguno de estas excepciones encuadra en el caso concreto, dado que el reconocimiento pensional está amparado precisamente en una norma vigente y cuya literalidad no generaba dudas sobre su alcance.

Ahora, si bien la *a quo* se equivocó en la referencia normativa, pues el plazo que tienen los entes pensionales para reconocer la pensión de invalidez es el indicado en el artículo 19 del Decreto 656 de 1994 (CSJ SL, 1º feb. 2011, rad. 44900 y CSJ SL, 30 oct. 2012, rad. 44662), ello es inane pues dicho término igualmente es de 4 meses.

Además, la Corte corrobora que la actora reclamó la pensión el 28 de julio de 2009, según se aprecia de la Resolución 029912 de 11 de octubre de 2010 (f.º 186 expediente pensional). Por lo tanto, el *a quo* tampoco se equivocó al condenar dichos intereses desde el 28 de noviembre de 2009.

En consecuencia, se confirmará la sentencia de primera instancia.

Sin costas en la alzada.

## **X. DECISIÓN**


En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, **CASA** la sentencia que la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá profirió el 20 de octubre de 2015, en el proceso ordinario laboral que **MARÍA ISABEL ROA VELÁSQUEZ** promovió contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES—COLPENSIONES—**.

En instancia, **RESUELVE:**

**PRIMERO: Confirmar** la sentencia que el Juez Tercero Laboral del Circuito de Bogotá profirió el 20 de mayo de 2015.

**SEGUNDO:** Costas como se indicó en la parte motiva.

Notifíquese, publíquese, cúmplase y devuélvase el expediente al Tribunal de origen.



**OMAR ÁNGEL MEJÍA AMADOR**

Presidente de la Sala

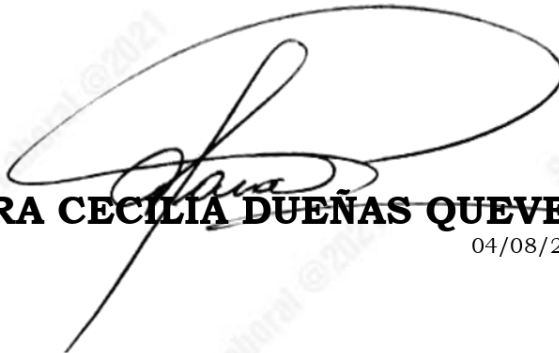


*Aclaro voto*

**GERARDO BOTERO ZULUAGA**

**FERNANDO CASTILLO CADENA**

*(No firma por ausencia justificada)*



**CLARA CECILIA DUEÑAS QUEVEDO**

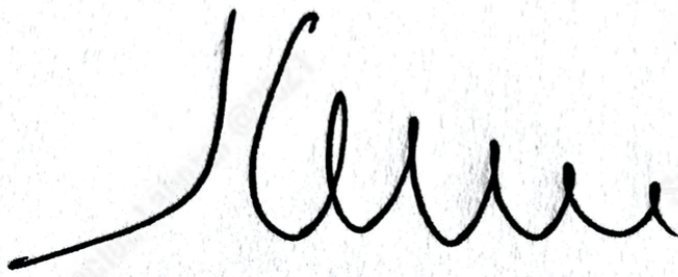
04/08/2021



**LUIS BENEDICTO HERRERA DÍAZ**



**IVÁN MAURICIO LENIS GÓMEZ**



**JORGE LUIS QUIROZ ALEMAN**



República de Colombia  
**Corte Suprema de Justicia**  
Sala de Casación Laboral

**IVÁN MAURICIO LENIS GÓMEZ**

**Magistrado ponente**

**ACLARACIÓN DE VOTO**

**Recurso Extraordinario de Casación**

**Radicación n.º 74007**

**Acta 29**

**Referencia:** Demanda promovida por **MARÍA ISABEL ROA VELÁSQUEZ** contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES–COLPENSIONES-**.

Con el acostumbrado respeto por las decisiones mayoritarias de la Sala, en este especial asunto, aclaro mi voto en la sentencia de instancia que se profirió en el proceso referenciado, toda vez que, aunque comparto que la demandante tiene derecho a la pensión de vejez y la indexación del retroactivo pensional, como fue lo ordenado; respecto de los argumentos expuestos relacionados el grado jurisdiccional de consulta que se dijo se surtiría a favor de Colpensiones, me permito hacer las siguientes precisiones:

En dicha providencia, se dijo que procedía a resolver el recurso de apelación que presentó Colpensiones, «y el grado

*jurisdiccional de consulta en los temas que esta entidad no apeló».*

Sobre el particular, debo aclarar que aun cuando esta la Sala de manera mayoritaria, ha venido sosteniendo que en tratándose de aquellas entidades donde la Nación es garante, la sentencia condenatoria debe ser consultada independientemente de si es apelada o no por esta, lo que obliga al juez de segundo grado, en razón de la consulta, a pronunciarse respecto de aquellos puntos que no fueron apelados, en mi prudente juicio ello no es así, como se pasa a explicar.

El artículo 14 de la Ley 1149/07, que modificó el artículo 69 del CPTSS, establece:

*Artículo 69. Procedencia de la consulta. Además de estos recursos existirá un grado de jurisdicción denominado de "consulta".*

***Las sentencias de primera instancia, cuando fueren totalmente adversas a las pretensiones del trabajador, afiliado o beneficiario serán necesariamente consultadas con el respectivo Tribunal si no fueren apeladas.*** (Negrillas y subrayado fuera de texto original).

***También serán consultadas las sentencias de primera instancia cuando fueren adversas a la Nación, al Departamento o al Municipio o a aquellas entidades descentralizadas en las que la Nación sea garante. En este último caso se informará al Ministerio del ramo respectivo y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre la remisión del expediente al superior.*** (Negrillas fuera de texto original).

Acorde con la disposición transcrita, la figura del grado jurisdiccional de consulta, está instituida para aquellos casos en los que la sentencia de primer grado sea totalmente adversa al trabajador, afiliado o beneficiario y no sea apelada por estos; de igual forma



procede respecto de las mismas providencias, cuando impongan condena total o parcial a una entidad territorial o aquellas donde la Nación sea garante.

Lo anterior, por cuanto el recurso de apelación hace parte del principio de la doble instancia y del derecho de defensa, teniendo como objeto defender una postura, refutar y contradecir los argumentos de la providencia, haciendo ver de manera lógica y jurídica aquellos aspectos de la sentencia que se consideran son contrarios a nuestro ordenamiento constitucional, legal o la jurisprudencia y lesivos a los intereses de la parte que se representa, buscando que el superior la revoque o modifique, correspondiendo al apelante definir el alcance de la alzada, que en últimas limitan la competencia del superior, excepto cuando estén de por medio beneficios mínimos irrenunciables del trabajador.

La reforma introducida por la Ley 1149/07, en su artículo 14, amplió el campo de aplicación de la consulta frente a entidades como la aquí demandada, cuyo objetivo es que, ese grado jurisdiccional se surta siempre y cuando no sea apelada, como expresamente lo establece en el inciso segundo, al indicar que las decisiones de primera instancia **«serán necesariamente consultadas con el respectivo Tribunal si no fueren apeladas»**; y aun cuando este párrafo se refiere al trabajador, afiliado o beneficiario, no puede mirarse aisladamente el tercer inciso en donde se consagra la consulta para entidades del orden territorial y aquellas donde el Estado sea garante, para concluir que, como

allí no se limitó de manera expresa la procedencia de esta, opera con independencia de que sea apelada o no por la parte a la que le fue adversa, puesto que el fin último de la disposición es que esos fallos tengan una revisión por parte del Tribunal cuando no sean apelados, para evitar sentencias que puedan afectar los derechos de los trabajadores o el patrimonio público.

En este orden de ideas, si Colpensiones presentó recurso de apelación específicamente sobre algunos aspectos que le fueron adversos en la sentencia, ello quiere decir que estuvo conforme con los demás puntos decididos en la providencia de primer grado, en cuyo caso, esta Sala en su actuar como juzgador de instancia, no tendría facultad para pronunciarse en lo atinente a la decisión del juzgado que no fue objeto de apelación por parte de la entidad accionada, por mandato expreso del artículo 66 A adicionado por el artículo 35 de la Ley 712/01, que preceptúa: *«Principio de consonancia. La sentencia de segunda instancia, así como la decisión de autos apelados, **deberá estar en consonancia con las materias objeto de recurso de apelación**»*, (Negrillas fuera de texto).

Y no puede ser de otra manera porque si la razón de ser de ese grado jurisdiccional de consulta es dar origen a una segunda instancia y obtener una revisión oficiosa del fallo, ese objetivo se consuma a cabalidad con la interposición del recurso de alzada. Una interpretación contraria, no solo quebranta la norma antes mencionada, sino que también crea una desigualdad respecto del trabajador, afiliado o beneficiario, parte débil del litigio, frente a quien solo opera la consulta cuando la providencia que

le es desfavorable, no es apelada, más no, cuando, se hace uso del recurso de alzada de manera parcial, evento en el cual el juez colegiado no se ocupa oficiosamente de estudiar aquellos puntos que no fueron objeto de apelación.

Así las cosas, si lo que pretendía la recurrente en las instancias era que la sentencia del juzgado fuera revisada en su totalidad en la segunda instancia, debió entonces guardar silencio absoluto respecto de la misma, en cuyo caso el juez colegiado sí tiene plenas facultades de pronunciarse sin limitación alguna, sobre la totalidad de lo decidido en el fallo que sea contrario a los intereses de la entidad frente a quien se surte la consulta.

En los anteriores términos dejo consignado mi aclaración de voto.

Fecha ut supra.



**GERARDO BOTERO ZULUAGA**  
**Magistrado**