COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

# Sentencia T/087/13

| | |
|---|---|
| **Corte** | Corte Constitucional |
| **Tipo** | Sentencia de tutela |
| **Referencia** | T/087/13 |
| **Expediente** | — |
| **Fecha** | 2012-02-03 |
| **Sala** | Sala Penal |
| **Magistrado ponente** | — |
| **Partes** | — |

## Temas que titula la Corte Constitucional

- Accion De Tutela Para El Reconocimiento De Indemnizacion Sustitutiva De Pension De Vejez
- Indemnizacion Sustitutiva De Pension De Vejez
- Derecho A La Indemnizacion Sustitutiva De La Pension De Vejez
- Respeto Del Precedente Constitucional
- Derecho A La Indemnizacion Sustitutiva De Pension De Vejez Y Precedente Jurisprudencial
- Resuelve: Primero.

## Resumen del caso (según la propia sentencia)

Cuando afecta mínimo vital y no existe otro medio eficaz de defensa especial en la que se encuentran los accionantes, es decir, personas de la tercera edad, y al considerar que no cuentan con otros medios de subsistencia

## Texto completo

T-087-13 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-087/13 (Bogotá, D.C., 22 febrero) ACCION DE TUTELA PARA EL RECONOCIMIENTO DE INDEMNIZACION SUSTITUTIVA DE PENSION DE VEJEZ- Procedencia cuando afecta mínimo vital y no existe otro medio eficaz de defensa Esta Corporación ha partido del análisis de la situación especial en la que se encuentran los accionantes, es decir, personas de la tercera edad, y al considerar que no cuentan con otros medios de subsistencia distintos al derecho reclamado, ha admitido su procedencia, al encontrar que el derecho al mínimo vital de éstas personas, se encuentra amenazado y las acciones ordinarias no constituyen un medio eficaz para reclamar tal derecho, ya que la solución de la controversia podría superar la expectativa de vida de los tutelantes.

INDEMNIZACION SUSTITUTIVA DE PENSION DE VEJEZ- Caso en que CAJANAL niega la prestación porque la última cotización se realizó antes de entrar en vigencia la Ley 100 de 1993 La normatividad que regula el derecho a la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, es aplicable a todas aquellas situaciones que, al momento en que entró a regir el artículo 37 de la ley 100 de 1993, no se hubieren consolidado; por lo que no es constitucionalmente admisible que Cajanal EICE – en liquidación, insista en negar el reconocimiento de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez con base en el argumento que las cotizaciones a pensión se realizaron con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993.

DERECHO A LA INDEMNIZACION SUSTITUTIVA DE LA PENSION DE VEJEZ- Se deben tener en cuenta las semanas cotizadas con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley 100 de 1993 RESPETO DEL PRECEDENTE

CONSTITUCIONAL- Finalidad En abundante jurisprudencia, esta Corporación se ha expresado sobre la fuerza vinculante y la obligatoriedad de la aplicación del precedente judicial. Para el caso en concreto, es pertinente resaltar la sentencia C-539/11, por medio de la cual se indicó que las autoridades administrativas deben adoptar en la resolución de peticiones y expedición de actos administrativos relativos a pensiones, salarios, prestaciones sociales, sus directrices.

DERECHO A LA INDEMNIZACION SUSTITUTIVA DE PENSION DE VEJEZ Y PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL- Cajanal debe reconocer la indemnización a los afiliados que cotizaron con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley 100 de 1993 Referencia:

expedientes T-3.625.899, T-3.647.559, T-3.660.023, T-3.651.124 y T-3.654.690. Fallos de tutela objeto revisión: T-3.625.899 sentencia del Tribunal Superior de Valledupar – Sala Penal del 3 de febrero de 2012 que confirmó la sentencia del Juzgado 3 Penal del Circuito con funciones de conocimiento de Valledupar, del 7 de diciembre de 2011 que declaró improcedente la demanda de tutela.

T-3.647.559 sentencia del Tribunal Administrativo del Cesar, del 26 de julio de 2012 que confirmó la sentencia del Juzgado 4 Administrativo del Circuito de Valledupar, del 28 de junio de 2012 que declaró improcedente la demanda de tutela.

T-3.660.023 sentencia del Juzgado Civil del Circuito de Fresno Tolima, del 30 de agosto de 2012. T-3.651.124 sentencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá – Sala Civil, del 28 de agosto de 2012 que revocó la sentencia del Juzgado 6 Civil del Circuito de Bogotá, del 25 de julio de 2012 que concedió el amparo constitucional.

T-3.654.690 sentencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán – Sala Civil Familia, del 22 de agosto de 2012 que confirmó la sentencia del Juzgado 3 Civil del Circuito de Popayán, del 06 de julio de 2012 que negó la acción de amparo.

Accionantes: Inés Isabel Molina Oviedo, Octavio Rafael Luquez Martínez, Josue Grisales Jaramillo, María del Rosario Real Ramírez y Manuel José Narváez.

Accionada: Cajanal EICE – en liquidación y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP– (vinculada).

Magistrados de la Sala Segunda de Revisión: Mauricio González Cuervo, Luis Guillermo Guerrero Pérez y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Magistrado sustanciador:

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO. I. ANTECEDENTES 1. Elementos y pretensiones en los expedientes T-3.625.899 [1] , T-3.647.559 [2] , T-3.660.023 [3] , T-3.651.124 [4] y T-3.654.690 [5] 1.1.

Derechos fundamentales invocados por los demandantes: derecho a la vida, derecho a la igualdad, dignidad humana, mínimo vital y debido proceso.

1.2. Conducta que causa la vulneración: En todos los casos bajo examen se identifica que la presunta causa de la vulneración de los derechos fundamentales, se funda en la negativa por parte de Cajanal en liquidación, de reconocer y pagar la indemnización sustitutiva de la pensión, con base en que las semanas cotizadas se registran antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, cuando frente a casos similares se ha reconocido dicho derecho.

1.3. Pretensión: los accionantes solicitan al juez de tutela que se amparen sus derechos fundamentales y se ordene a la accionada el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez a que tienen derecho.

2. Fundamentos de la pretensión 2.1. Expediente T-3.625.899 (Caso A) 2.1.1. Indica la demandante que trabajó para el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, desde el 18 de julio de 1976 hasta el 24 de marzo de 1993 en el cargo de auxiliar de servicios generales. Que su empleador canceló los aportes a seguridad social a Cajanal.

2.1.2. Que desde que fue desvinculada del ICA, en razón de su edad y estado de salud no pudo conseguir un empleo formal y en consecuencia no continúo realizando a portes. Sin embargo, aduce que la entidad accionada le informó que cuando cumpliera la edad para pensionarse le devolverían el valor de los aportes bajo la figura de la indemnización sustitutiva.

2.1.3. Al cumplir la edad para pensionarse, sin la posibilidad de acceder a la pensión de vejez, solicitó el 30 de noviembre de 2009 ante la sucursal de Cajanal en Valledupar la respectiva indemnización sustitutiva, por lo que mediante oficio del 11 de marzo de 2011 le informaron que debía trasladarse a la ciudad de Bogotá a las instalaciones del patrimonio autónomo buen futuro a notificarse de la resolución PAP 043528.

2.1.4. Mediante derecho de petición del 18 de abril de 2011, solicitó que se le enviara a su domicilio dicha resolución en tanto que no contaba con los recursos económicos para trasladarse a la ciudad de Bogotá y notificarse personalmente del acto de reconocimiento.

2.1.5. En respuesta a dicha solicitud, se le remitió copia de la mencionada resolución, mediante la cual se le informó que contaba con 862 semanas cotizadas antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 y 0.0 después de esa fecha, por lo que resolvió negar el reconocimiento a la indemnización sustitutiva dado que en que los artículos 283 y 151 de la Ley 100 de 1993 consagran el reconocimiento exclusivo de las prestaciones allí consagradas a la entrada en vigencia de dicha ley.

2.1.6. Inconforme con la decisión, interpuso recurso de reposición el 7 de junio de 2011 el cual no ha sido resuelto, por lo que radicó demanda de tutela con el fin de fueran amparados sus derechos fundamentales.

2.1.7. Respuesta de la entidad accionada Cajanal en liquidación [6] fue notificada del auto admisorio mediante correo del 29 de noviembre de 2011 la entidad accionada no presentó contestación a la demanda de tutela.

2.1.8. Decisiones de tutela objeto de revisión Sentencia del Juzgado 3 Penal del Circuito con funciones de conocimiento de Valledupar, del 7 de diciembre de 2011 (primera instancia).

[7] El a quo negó el amparo al considerar que la accionante cuenta con una vía de defensa judicial, lo cual impide el empleo de acción de tutela como mecanismo subsidiario, hasta en tanto no concurra al medio principal de defensa. Adicionalmente, consideró que no se probaron las circunstancias excepcionales en las cuales procede la acción de amparo.

Sentencia del Tribunal Superior de Valledupar – Sala Penal del 3 de febrero de 2012 (segunda Instancia) [8] El juez de alzada confirmó el fallo impugnado en su totalidad al precisar que la jurisdicción constitucional no está llamada a desatar controversias propias de los jueces ordinarios laborales.

2.2. Expediente T- 3.647.559 (Caso B) 2.2.1. El accionante en su escrito de demanda informa que el 13 de febrero de 2009 solicitó a Cajanal en liquidación el reconocimiento y pago de su indemnización sustitutiva, la cual fue resuelta mediante comunicación No. UGM 011750 del 3 de octubre de 2011 por medio de la cual se le negó el reconocimiento por no haber realizado cotizaciones al Sistema General con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993.

2.2.2. El 3 de noviembre de 2011 por medio de apoderada judicial interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación en contra de la decisión que negó el reconocimiento, al resolverse el recurso impetrado a través de la resolución No. UGM 045284 del 7 de mayo de 2012 se confirmó la negativa.

2.2.3. Manifiesta el actor que padece de glaucoma, y que su estado de salud y avanzada edad lo ponen en una situación de debilidad manifiesta.

2.2.4. Respuesta de la entidad accionada. Cajanal en liquidación [9] contestó de manera extemporánea la demanda de tutela por lo que sus argumentos no fueron tenidos en cuenta por el juez de instancia.

2.2.5. Decisiones de tutela objeto de revisión Sentencia del Juzgado 4 Administrativo del Circuito de Valledupar, del 28 de junio de 2012 (primera instancia).

[10] El juzgado de conocimiento al declarar improcedente la demanda de tutela indicó en su motivación que el actor dispone de otro medio de defensa judicial para controvertir los actos administrativos a través de los cuales se negó el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva.

Adicionalmente, no encontró probado la existencia de un perjuicio irremediable para que se le tutelaran sus derechos al mínimo vital y a la seguridad social en pensiones.

Sentencia del Tribunal Administrativo del Cesar del 26 de julio de 2012 (segunda Instancia) [11] La Sala que desató la impugnación, al confirmar la decisión de su inferior jerárquico indicó que la acción de tutela opera de manera subsidiaria y residual, es decir que los jueces constitucionales no desplazan a los jueces ordinarios en el ejercicio de sus competencias, salvo que medien circunstancias especiales y específicas en cabeza del accionante que indiquen que éste no tiene otra alternativa eficaz e idónea, razones que se echan de menos en el caso en concreto.

2.3. Expediente T-3.660.023 (Caso C) 2.3.1. El ciudadano accionante aduce en los hechos de su demanda que el 5 de noviembre de 2011 radicó ante la accionada solicitud de reconocimiento de indemnización sustitutiva, manifestando bajo la gravedad de juramento que no alcanzaba a cumplir con los requisitos para acceder a una pensión.

2.3.2. Mediante resolución UGM 046325 del 16 de mayo de 2012 se negó el reconocimiento dado que el solicitante no realizó cotizaciones al sistema de seguridad social con posterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993.

2.3.3. El 7 de junio de 2012 el afectado interpuso recurso de reposición, indicando que el Decreto 1730 de 2001 referente a la reglamentación de la indemnización sustitutiva del régimen solidario indica que para determinar el monto de la indemnización se tendrá en cuenta la totalidad de las semanas cotizadas, aún las anteriores a la Ley 100 de 1993.

2.3.4. El 24 de julio de 2012 a través de la resolución UGM 052834 se confirma la decisión que negó el derecho al reconocimiento de la indemnización con base en el mismo argumento.

2.3.5. Respuesta de la entidad accionada En el escrito de contestación de la demanda, la accionada solicitó su desvinculación del proceso de tutela por cuanto no es responsable de la presunta conducta violatoria de los derechos del actor, en tanto que perdió competencia para resolver el reconocimiento de prestaciones económicas, de acuerdo con el Decreto 4269 de 2011 la UGPP – Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social es la responsable de atender ese tipo de solicitudes a partir del 8 de noviembre de 2011.

2.3.6. Decisión de tutela objeto de revisión Sentencia del Juzgado Civil del Circuito de Fresno Tolima, del 30 de agosto de 2012 (única instancia).

[12] El juzgador de instancia, indica que pese a la falta de legitimidad por parte del extremo pasivo, de todas formas el asunto a tratar versa exclusivamente sobre una competencia propia del Juez Contencioso Administrativo al tratarse del reconocimiento de un derecho prestacional negado a través de un acto administrativo, lo cual desnaturaliza la finalidad de la acción de tutela, herramienta de carácter residual, subsidiario y excepcional, lo cual conduce a la improcedencia de la acción ante la existencia del mecanismo judicial principal.

2.4. Expediente T- 3.651.124 (Caso D) 2.4.1. La peticionaria en calidad de compañera permanente del afiliado Edgar Augusto Izquierdo Parra (q.e.p.d), solicitó el reconocimiento de la indemnización sustitutiva de la pensión de

sobrevivientes el 20 de junio de 2011 ante Cajanal, dicha solicitud fue absuelta mediante comunicado UGM 022688 del 27 de diciembre de 2011 informando que no era procedente el reconocimiento de la indemnización.

2.4.2. Informa la actora que en vida su compañero permanente reclamó el pago de la indemnización, el cual le fue negado y sobre el cual interpuso recurso de reposición, el cual no alcanzó a conocer por cuanto falleció antes de la expedición de dicho acto. Que ante su precaria situación, se vio avocada a solicitar nuevamente la respectiva indemnización.

2.4.3. Respuesta de la entidad accionada En el escrito de contestación de la demanda, la accionada solicitó su desvinculación del proceso de tutela por cuanto no es responsable de la presunta conducta violatoria de los derechos del actor, en tanto que perdió competencia para resolver el reconocimiento de prestaciones económicas, de acuerdo con el Decreto 4269 de 2011 la UGPP – Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social es la responsable del reconocimiento de ese tipo de reclamaciones económicas.

Mediante Auto del 17 de julio de 2012 el Juzgado 6 Civil del Circuito de Popayán vinculó a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales de la Protección Social UGPP, la cual mediante escrito oportuno manifestó:

“Que a la fecha no se ha producido la entrega formal de todas las obligaciones de Cajanal EICE en liquidación, hasta el momento la mencionada entidad continúa con las actividades relacionadas con el trámite de determinación de las obligaciones pensionales, todo mientras la UGPP asume en su totalidad las funciones relacionadas con el reconocimiento de los derechos pensionales. Por consiguiente, debe tenerse en cuenta por su honorable Despacho que CAJANAL EICE EN LIQUIDACION y la UNIDAD ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y PARAFISCAL son entidades diferentes y que esta última, como se mencionó anteriormente, a la fecha no ha asumido la totalidad del objeto misional de CAJANAL EICE en liquidación” .

[13] 2.4.4. Decisiones de tutela objeto de revisión Sentencia del Juzgado 6 Civil del Circuito de Bogotá, del 25 de julio de 2012 (primera instancia).

[14] El fallador de instancia al concederse el amparo constitucional consideró que la entidad accionada negó el reconocimiento en oposición al texto normativo, en tanto que la peticionaria acreditó que su compañero permanente no cumplió con los requisitos para acceder a una pensión de vejez, estuvo en convivencia continua durante 37 años, y además al contar con 70 años no está en posibilidades de enfrentar un proceso judicial, además de no tener los recursos propios para su manutención.

Sentencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá – Sala Civil del 28 de agosto de 2012 (segunda Instancia) [15] Las razones esbozadas por la Sala para revocar la decisión del juez de primera instancia mediante la cual se amparó el derecho de la tutelante consisten en: i) la accionante cuenta con 66 años por lo que no puede considerarse como una persona de la tercera edad y por lo tanto no es un sujeto de especial protección, ii) la accionante puede acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para que se examine el asunto a debatir y, iii) no se advierte el acaecimiento de un perjuicio irremediable para que la tutela proceda como mecanismo transitorio.

2.5. Expediente T- 3.654.690 (Caso E) 2.5.1. El accionante solicitó a la accionada el 11 de julio de 2011 el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva por encontrarse en la imposibilidad de seguir cotizando y obtener una pensión de vejez. Mediante resolución UGM 014886 se resolvió negar la indemnización sustitutiva por no haber efectuado cotizaciones en vigencia del Sistema General de Pensiones.

2.5.2. Enterado de la negativa, interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación, del cual desistió al considerar que a sus 86 años no contaba con los medios económicos para contratar a un apoderado judicial para que lo representara en el

proceso contencioso, además de creer que no estará con vida al momento en que la justicia ordinaria le conceda el derecho.

2.5.3. Respuesta de la entidad accionada La representante legal de la parte pasiva, en la contestación de la demanda, solicita se niegue la acción por improcedente, al no ser de competencia del juez constitucional resolver asuntos propios del juez contencioso, en subsidio pide la desvinculación de su representada en tanto que con posterioridad al 8 de noviembre de 2011 es incompetente para tramitar el reconocimiento de prestaciones económicas.

2.5.3. Decisiones de tutela objeto de revisión Sentencia del Juzgado 3 Civil del Circuito de Popayán, del 06 de julio de 2012 (primera instancia).

[16] El despacho competente para resolver la demanda de tutela en primera instancia denegó el amparo considerando que no era procedente el empleo de la acción constitucional como mecanismo transitorio en tanto que existe un procedimiento idóneo y principal para resolver el asunto deprecado.

Sentencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán – Sala Civil Familia del 22 de agosto de 2012 (segunda Instancia) [17] El Tribunal al resolver la impugnación confirmó la decisión de negar el amparo, en tanto que la acción de tutela se caracteriza por ser subsidiaria y residual, por lo cual no es la acción constitucional la llamada a resolver el conflicto planteado por el actor, el cual versa sobre la legalidad de un acto administrativo, lo pertinente es que ese juez en su especialidad dirima el asunto. Además, de no comprobarse que el accionante este ante un eminente perjuicio irremediable.

II. CONSIDERACIONES 1. Competencia La Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones judiciales mencionadas, con base en la Constitución Política -artículos 86 y 241.9- y lo desarrollado en el Decreto 2591 de 1991 -artículos 31 a 36- [18] .

2. Procedencia de la demanda de tutela 2.1. Alegación de afectación de un derecho fundamental . En los presentes procesos de tutela se discute la posible afectación del derecho fundamental a la igualdad, a la seguridad social y mínimo vital.

2.2. Legitimación por pasiva. La Caja Nacional de Previsión Social EICE - en Liquidación, es una entidad de naturaleza mixta que presta el servicio público de seguridad social ante la cual los accionantes realizaron los aportes para la consecución de su derecho pensional, y por lo tanto susceptible de demanda de tutela. (artículos 48, 86 y 365.2 de la CP, artículo 5 del Decreto 2195 de 1994).

Teniendo en cuenta que de conformidad con el Decreto 4269 de 2011, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP–, tendrá a su cargo el reconocimiento de derechos pensionales causados a cargo de Cajanal – en liquidación, mediante Auto del 8 de febrero de 2013 se ordenó la vinculación de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales de la Protección Social UGPP, y corrió traslado para que se pronunciara de las demandas de tutela. No obstante vencido el término la entidad no allegó contestación a las demandas.

2.3. Legitimación por activa. Las demandas de tutela fueron interpuestas directamente por los titulares de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados. Lo anterior encuentra su fundamento constitucional en el artículo 86 [19] de la Carta, el cual establece que toda persona que considere que sus derechos fundamentales han sido vulnerados o se encuentran amenazados, podrá interponer acción de tutela en nombre propio. ( artículo 10 del Decreto 2195 de 1994).

2.4. Procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento de prestaciones sociales 2.4.1. La jurisprudencia de esta Corte en casos idénticos [20] frente a la accionada Cajanal – en liquidación, ha indicado que de manera excepcional es posible ordenar el reconocimiento de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez mediante acción de tutela.

2.4.2. Esta Corporación ha partido del análisis de la situación especial en la que se encuentran los accionantes, es decir, personas de la tercera edad, y al considerar que no cuentan con otros medios de subsistencia distintos al derecho reclamado, ha admitido su procedencia, al encontrar que el derecho al mínimo vital de éstas personas, se encuentra amenazado y las acciones ordinarias no constituyen un medio eficaz para reclamar tal derecho, ya que la solución de la controversia podría superar la expectativa de vida [21] de los tutelantes.

2.4.3. Adicionalmente, es pertinente advertir a la accionada que no puede continuar negando el reconocimiento a la indemnización sustitutiva con base en el argumento de que las cotizaciones realizadas por el afiliados fueron antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, en tanto que sobre éste tema específico la Corte a través de sus distintas Salas de Revisión ha sido vehementemente y clara.

3. Problema jurídico constitucional (reiteración de jurisprudencia) 3.1. En principio, la cuestión a resolver por la Sala de Revisión, sería determinar ¿si una persona tiene derecho al reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de la pensión, a pesar de que sólo haya efectuado cotizaciones antes de la vigencia del Sistema General de Pensiones establecido en la Ley 100 de 1993?.

3.2. No obstante, teniendo en cuenta que la jurisprudencia de la Corte ha sido reiterada y pacífica sobre éste tema, se procederá a: (i) aplicar la regla jurisprudencial adoptada en casos idénticos, (ii) verificar si aplica a los cinco casos bajo estudio; y (iii) reiterar el valor del precedente con la finalidad de que la accionada acate las directrices indicadas por la corte en lo atinente al pago de la indemnización sustitutiva.

4. Reiteración de jurisprudencia 4.1. Por medio de la sentencia T-505/11 la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional recopiló las distintas reglas jurisprudenciales [22] establecidas entorno al derecho de la indemnización sustitutiva por parte de los afiliados que no cotizaron con posterioridad a la entrada en vigencia, indicando que:

“(…) la indemnización sustitutiva es una alternativa con la que cuenta el afiliado, que cumplió la edad para acceder a la pensión de vejez, pero que, por alguna circunstancia, no tiene las semanas establecidas para este fin y no desea, o no puede seguir realizando los aportes al sistema de seguridad social en pensiones, que cobija a todas las personas, aún a aquellas personas que hayan cotizado con anterioridad a la vigencia de la Ley, por cuanto las normas que regulan la materia son de:

(i) orden público; (ii) el literal f del artículo 13 de la Ley 100 de 1993 y el artículo 2 del Decreto 1730 de 2001 señalan que al momento de reconocer la referida prestación se deberán tener en cuenta la totalidad de semanas cotizadas, incluidas las anteriores a la Ley 100 de 1993;

(iii) este derecho es irrenunciable y como consecuencia imprescriptible; (iv) que no reconocerlo propiciaría un enriquecimiento sin justa causa a favor de la entidad que ha recibido los aportes del afiliado; y que (v) el artículo 37 de la Ley 100 de 1993, no consagró ningún limite temporal a su aplicación, ni condicionó la misma a circunstancias tales como que la persona haya efectuado las cotizaciones con posterioridad a la fecha en que empezó a regir la Ley 100 de 1993.” 4.2. En síntesis, la normatividad que regula el derecho a la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, es aplicable a todas aquellas situaciones que, al momento en que entró a regir el artículo 37 de la ley 100 de 1993, no se hubieren consolidado;

por lo que no es constitucionalmente admisible que Cajanal EICE – en liquidación, insista en negar el reconocimiento de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez con base en el argumento que las cotizaciones a pensión se realizaron con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993.

4.3. Lo anterior, por cuanto la Ley [23] ordena que para determinar el monto de la indemnización sustitutiva se tendrán en cuenta la totalidad de semanas cotizadas, aún las anteriores a la Ley 100 de 1993 y, la Corte a través de sus distintas

salas de revisión, reiteradamente ha indicado que esas semanas deben ser tenidas en cuenta para el reconocimiento de dicha prestación económica.

5. Aplicación en los casos concretos 5.1. De conformidad con las pruebas aportadas en los expedientes de tutela, se constata que la totalidad de los accionantes: (i) estuvieron afiliados a la Caja Nacional de Previsión con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993; (ii) que por no cumplir con los requisitos para acceder a una pensión solicitaron ante su administradora la indemnización sustitutiva, (iii) que sus respectivos empleadores realizaron el pago de los aportes a Cajanal relacionados a continuación:

Afiliado Expediente Tiempo laborado (DD-MM-AA) Semanas cotizadas Inés Isabel Molina Oviedo Octavio T-3.625.899 18-06-1976 a 24-03-1993 862 Rafael Luquez Martínez T-3.647.559 01-08-1971 a 01-02-1980 437 Josue Grisales Jaramillo T-3.660.023 10-10-1980 a 13-10-1983 155 María del Rosario Real Ramírez – cónyuge supérstite T-3.651.124 15-03-1963 a 01-08-1966 416 Manuel José Narváez T-3.654.690 24-05-1949 a 24-08-1950 ; 01-01-1951 a 31-12-1951; 05-08-1957 a 03-11-1960 279 5.2. Por virtud del derecho a la igualdad, al cumplir con los mismos supuestos tenidos en cuenta en casos similares, a los accionantes de los expedientes T-3.625.899, T-3.647.559, T-3.660.023, T-3.651.124 y T-3.654.690., les son aplicables la ratio decidendi de la sentencia T-505/11.

6. Precedente jurisprudencial 6.1. En abundante jurisprudencia, esta Corporación se ha expresado sobre la fuerza vinculante y la obligatoriedad de la aplicación del precedente judicial. Para el caso en concreto, es pertinente resaltar la sentencia C-539/11, por medio de la cual se indicó que las autoridades administrativas deben adoptar en la resolución de peticiones y expedición de actos administrativos relativos a pensiones, salarios, prestaciones sociales, sus directrices, así:

“(…) esta Corte ha precisado que el respeto del precedente judicial por parte de las autoridades administrativas hace parte del respeto del debido proceso y del principio de legalidad en materia administrativa –art. 29, 121 y 122 Superiores-, en cuanto (i) las autoridades están sometidas al imperio de la Constitución y de la ley, y por tanto se encuentran obligadas a aplicar en todas sus actuaciones y decisiones administrativas la Constitución y la ley; (ii) el contenido y alcance de la Constitución y la ley es fijado por las altas Cortes, cuyas decisiones hacen tránsito a cosa juzgada y tienen fuerza vinculante; (iii) las decisiones de las autoridades administrativas no pueden ser arbitrarias y deben fundamentarse de manera objetiva y razonable; (iv) el desconocimiento del principio de legalidad implica la responsabilidad de los servidores públicos (art. 6 y 90 C.P.-; (v) las actuaciones y decisiones de las autoridades administrativas deben respetar la igualdad de todos ante la ley –art. 13 C.P. Por tanto, si existe una interpretación institucional vinculante, las autoridades administrativas deben aplicar al caso en concreto dicha interpretación.

Así las cosas, la jurisprudencia constitucional ha concluido que todos los funcionarios públicos, y por tanto todas las autoridades administrativas, deben acatar el precedente judicial, esto es, están en la obligación de aplicar e interpretar las normas, en el sentido dictado por la autoridad judicial, para todas las situaciones fácticas análogas o similares.” 6.2. En virtud del artículo 10 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, declarado condicionalmente exequible [24] , toda entidad administrativa tiene el deber legal de aplicar las normas y la jurisprudencia “Al resolver los asuntos de su competencia, las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Con este propósito, al adoptar las decisiones de su competencia, deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas.” 7. Razón de la decisión No es admisible que la entidad accionada persista en negar el reconocimiento de la indemnización sustitutiva consagrado en el artículo 37 de la Ley 100 de 1993, al afiliado que realizó sus aportes con anterioridad a la entrada en vigencia de dicha ley. Cajanal – en liquidación -o la entidad que asuma la obligación [25] de reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez-, no puede desconocer los derechos a la seguridad social de los afiliados que cotizaron con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993.

III. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política, RESUELVE:

PRIMERO.- CONCEDER el amparo a la seguridad social y mínimo vital a la señora Inés Isabel Molina Oviedo, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, y en su lugar, REVOCAR la sentencia de tutela proferida en el expediente T-3.625.899 del Tribunal Superior de Valledupar – Sala Penal del 3 de febrero de 2012 que confirmó la sentencia del Juzgado 3 Penal del Circuito con funciones de conocimiento de Valledupar, del 7 de diciembre de 2011 que declaró improcedente la demanda de tutela.

SEGUNDO.- DEJAR SIN EFECTOS la resolución que negó el reconocimiento a la indemnización sustitutiva PAP 043528 de 2011 proferida por Cajanal – en liquidación, y en su lugar ORDENAR a esa entidad que en un término no superior a tres (03) días hábiles contados a partir de la notificación de este fallo profiera un nuevo acto administrativo resolviendo la petición de indemnización sustitutiva impetrada por la actora, acatando la regla jurisprudencial identificada en la presente sentencia.

TERCERO.- CONCEDER el amparo al derecho a la seguridad social y mínimo vital al señor Octavio Rafael Luquez Martínez, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, y en su lugar, REVOCAR la sentencia de tutela proferida en el expediente T-3.647.559 del Tribunal Administrativo del Cesar, del 26 de julio de 2012 que confirmó la sentencia del Juzgado 4 Administrativo del Circuito de Valledupar, del 28 de junio de 2012 que declaró improcedente la demanda de tutela.

CUARTO.- DEJAR SIN EFECTOS las resoluciones No. 11750 del 2011 y 045284 del 2012 proferidas por Cajanal – en liquidación, a través de las cuales se negó y confirmó la negativa del reconocimiento a la indemnización sustitutiva, y en su lugar ORDENAR a esa entidad que en un término no superior a tres (03) días hábiles contados a partir de la notificación de este fallo profiera un nuevo acto administrativo resolviendo la petición de indemnización sustitutiva impetrada por el actor, acatando la regla jurisprudencial identificada en la presente sentencia.

QUINTO.- CONCEDER el amparo al derecho a la seguridad social y mínimo vital al señor Josue Grisales Jaramillo, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, y en su lugar, REVOCAR la sentencia de tutela proferida en el expediente T-3.660.023 por el Juzgado Civil del Circuito de Fresno Tolima, del 30 de agosto de 2012.

SEXTO.- DEJAR SIN EFECTOS las resoluciones No. 46325 del 2012 y 052834 del 2012 proferidas por Cajanal – en liquidación, a través de las cuales se negó y confirmó la negativa del reconocimiento a la indemnización sustitutiva, y en su lugar ORDENAR a esa entidad que en un término no superior a tres (03) días hábiles contados a partir de la notificación de este fallo profiera un nuevo acto administrativo resolviendo la petición de indemnización sustitutiva impetrada por el actor, acatando la regla jurisprudencial identificada en la presente sentencia.

SÉPTIMO.- CONCEDER el amparo al derecho a la seguridad social y mínimo vital a la señora María del Rosario Real Ramírez en calidad de cónyuge supérstite de Edgar Augusto Izquierdo Parra, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, y en su lugar, REVOCAR la sentencia de tutela proferida en el expediente T-3.651.124 del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá – Sala Civil, del 28 de agosto de 2012 que revocó la sentencia del Juzgado 6 Civil del Circuito de Bogotá, del 25 de julio de 2012 que concedió el amparo constitucional.

OCTAVO.- DEJAR SIN EFECTOS la resolución que negó el reconocimiento a la indemnización sustitutiva UGM 022688 de 2011 proferida por Cajanal – en liquidación, y en su lugar ORDENAR a esa entidad que en un término no superior a tres (03) días hábiles contados a partir de la notificación de este fallo profiera un nuevo acto administrativo resolviendo la petición de indemnización sustitutiva impetrada por la actora, acatando la regla jurisprudencial identificada en la presente sentencia.

NOVENO.- CONCEDER el amparo al derecho a la seguridad social y mínimo vital al señor Manuel José Narváez, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, y en su lugar, REVOCAR la sentencia de tutela proferida en el expediente T-3.654.690 del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán – Sala Civil Familia, del 22 de agosto de 2012 que confirmó la sentencia del Juzgado 3 Civil del Circuito de Popayán, del 06 de julio de 2012 que negó la acción de amparo.

DÉCIMO.- DEJAR SIN EFECTOS las resoluciones No. 60803 del 2008 y 014886 del 2012 proferidas por Cajanal – en liquidación, a través de las cuales se negó y confirmó la negativa del reconocimiento a la indemnización sustitutiva, y en su lugar ORDENAR a esa entidad que en un término no superior a tres (03) días hábiles contados a partir de la notificación de este fallo profiera un nuevo acto administrativo resolviendo la petición de indemnización sustitutiva impetrada por el actor, acatando la regla jurisprudencial identificada en la presente sentencia.

UNDÉCIMO.- ORDENAR a Cajanal IECE – en liquidación que ponga en conocimiento de todo el personal de la entidad encargado del reconocimiento del trámite de indemnización sustitutiva la presente sentencia, con el fin de dar plena aplicación a las directrices reiteradas, a través de comunicado interno. De igual modo, la ponga en conocimiento de los afiliados, mediante cartelera ubicada en un lugar visible de todas las dependencias y agencias de la accionada.

DUODÉCIMO.- LÍBRESE por Secretaría General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO Magistrado LUÍS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ Magistrado GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO Secretaria General [1] Acción de tutela presentada el 22 de noviembre de 2011, en nombre propio por la titular de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados.(Folios 1 a 59 del cuaderno No. 1).

[2] Acción de tutela presentada el 12 de junio de 2012, en nombre propio por el titular de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados.(Folios 1 a 32 del cuaderno No. 1).

[3] Acción de tutela presentada el 15 de agosto de 2012 en nombre propio por la titular de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados.(Folios 1 a 28 del cuaderno No. 1).

[4] Acción de tutela presentada el 13 de julio de 2012, en nombre propio por la titular de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados.(Folios 1 a 28 del cuaderno No. 1).

[5] Acción de tutela presentada el 22 de junio de 2012, en nombre propio por el titular de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados.(Folios 1 a 51 del cuaderno No. 1).

[6] Mediante auto del 24 de noviembre de 2011 el juez de instancia admitió la acción de tutela y corrió traslado a la accionada para que diera contestación a la demanda. (Folio 62 del cuaderno No.1) [7] (Folio 65 a 70 del cuaderno No.1) [8] Sentencia de segunda instancia (Folios 108 a 111 del cuaderno No.1) [9] Contestación de la demanda. (Folio 39 a 67 del cuaderno No.1) [10] Folio 68 a 71 del cuaderno No. 2.

[11] Sentencia de segunda instancia (Folios 88 a 96 del cuaderno No. 2.) [12] (Folio 59 a 71 del cuaderno No.1) [13] Folio 22 del cuaderno No. 1.

[14] Folio 29 a 31 del cuaderno No. 1. [15] Sentencia de segunda instancia (Folios 3 a 6 del cuaderno No. 2.) [16] Folio 81 a 92 del cuaderno No. 1.

[17] Sentencia de segunda instancia (Folios 3 a 9 del cuaderno No. 2.) [18] En Auto del veintitrés (23) de agosto de 2012 de la Sala de Selección de tutela No 8 de la Corte Constitucional, dispuso la revisión de los expedientes T-3.501.080 y T-3.501.140 y se procedió a su reparto.

[19] Constitución Política, Artículo 86 “ toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.” [20] Sentencias T-829/11, T-836/11, T-478/10, T-235/09, T-597/09, T-414/09, T-850/08, entre muchas otras.

[21] En el caso del afiliado Edgar Augusto Izquierdo Parra falleció el 1 de marzo de 2011 sin que la accionada resolviera el recurso de reposición, por lo que la cónyuge supérstite lo sucedió procesalmente e inició el trámite de tutela. (Folios 1 a 8 del Cuaderno No. 1).

[22] T-1088/07 “Así las cosas, se concluye, las normas que regulan lo referente a la indemnización sustitutiva también tienen aplicación en relación con aquellas personas que cotizaron bajo la vigencia de la anterior normatividad y cuya situación jurídica no se consolidó en aplicación de normas precedentes, lo que exige que su definición se efectúe bajo el imperio de la Ley 100 de 1993..

” T-850/08 “Además las entidades de previsión social a las que en algún momento cotizó el accionante, deben reconocer y pagar la indemnización so pena de que se incurra en un enriquecimiento sin causa”.

T-836/11 “ las entidades encargadas del reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva se encuentran en la obligación de tener en cuenta las semanas cotizadas con anterioridad a la entrada en vigencia de dicha normatividad.” [23] Articulo 2 del Decreto 1730 del 2001-Reconocimiento de la indemnización sustitutiva.

Cada administradora del régimen de prima media con prestación definida a la que haya cotizado el trabajador, deberá efectuar el reconocimiento de la indemnización sustitutiva, respecto al tiempo cotizado.

En caso de que la administradora a la que se hubieren efectuado las cotizaciones haya sido liquidada, la obligación de reconocer la indemnización sustitutiva corresponde a la entidad que la sustituya en el cumplimiento de la obligación de reconocer las obligaciones pensionales.

En el caso de que las entidades que hayan sido sustituidas en la función de pagar las pensiones por el Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional, Fopep, será ésta la entidad encargada del pago, mientras que su reconocimiento continuará a cargo de la caja o fondo que reconozca las pensiones.

Para determinar el monto de la indemnización sustitutiva se tendrán en cuenta la totalidad de semanas cotizadas, aún las anteriores a la Ley 100 de 1993. (negritas fuera de texto).

[24] C-634/11 “en el entendido que las autoridades tendrán en cuenta, junto con las sentencias de unificación jurisprudencial proferidas por el Consejo de Estado y de manera preferente, las decisiones de la Corte Constitucional que interpreten las normas constitucionales aplicables a la resolución de los asuntos de su competencia. Esto sin perjuicio del carácter obligatorio erga omnes de las sentencias que efectúan el control abstracto de constitucionalidad.” [25] El artículo 3 del Decreto 4269/11 dispone que Cajanal EICE en Liquidación deberá poner a disposición de la UGPP las bases de datos, los aplicativos y la información completa y necesaria para que esta última entidad pueda ejercer cabalmente sus competencias. Situación que según la vinculada no se ha consolidado y por lo tanto no ha asumido la obligación del reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva.

**Fuente:** Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 8 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.