COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/253/14

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/253/14
Expediente	—
Fecha	2014-12-31
Sala	Sala Laboral
Magistrado ponente	JORGE IVÁN PALACIO PALACIO
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Accion De Tutela Contra Providencias Judiciales
- Pension De Vejez
- Desconocimiento Del Precedente Como Causal Especifica De Procedibilidad De La Accion De Tutela Contra Providencias Judiciales
- Derecho Al Debido Proceso, A La Vida Digna, Al Minimo Vital Y A La Seguridad Social

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Cuando: (i) en la decisión judicial la actuación controvertida desconoce una ley adaptable al caso; (ii) la sentencia se fundamenta en una norma que perdió vigencia por cualquiera de las razones de ley

Texto completo

T-253-14 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-253/14 DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICION- Consiste en formular petición respetuosa y recibir respuesta rápida y de fondo DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL- Plazo máximo para resolver de fondo ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES- Requisitos generales y especiales de procedibilidad DEFECTO SUSTANTIVO- Configuración Esta corporación ha manifestado que se presenta cuando: (i) en la decisión judicial la actuación controvertida desconoce una ley adaptable al caso; (ii) la sentencia se fundamenta en una norma que perdió vigencia por cualquiera de las razones de ley o (iv) cuando no atiende el precedente judicial sin ofrecer un mínimo razonable de argumentación que hubiese permitido una decisión diferente si se hubiese acogido la jurisprudencia, entre otros.

PENSION DE VEJEZ- Requisitos del régimen de transición de la ley 100 de 1993 y régimen de la ley 71 de 1988 Para este tribunal es inaceptable que se niegue el reconocimiento de una pensión de jubilación, bajo el argumento de no tener certeza de si se realizaron o no los aportes a una Caja o Fondo de compensación. Más aún cuando se reconoce el tiempo laborado. Es decir, que todo servicio debe ser tenido en cuenta para la sumatoria del tiempo de pensión bajo la ley 7º de 1988.

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES- Procedencia por defecto sustantivo al no reconocer pensión de vejez con el argumento de no tener certeza sobre si se efectuaron o no aportes a una caja o fondo de prestación social En el presente asunto esta corporación evidencia una violación al derecho al debido proceso con la decisión adoptada por los jueces de instancia, al no valorar las 50 semanas de servicios laborados por el actor en la

Gobernación de Caquetá, aduciendo la falta de certeza sobre si se efectuaron o no los aportes a una Caja o Fondo de prestación social.

DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE COMO CAUSAL ESPECIFICA DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES- Se desconoció reiterada jurisprudencia respecto a la interpretación de la Ley 71 de 1988 cuando se evidencia que un trabajador laboró en una entidad estatal, pero esta no cotizó a la respectiva caja DERECHO AL DEBIDO PROCESO, A LA VIDA DIGNA, AL MINIMO VITAL Y A LA SEGURIDAD SOCIAL- Orden a Colpensiones reconocer y pagar pensión de jubilación y cancelar las mesadas pensionales sobre las cuales no haya operado el fenómeno de la caducidad DERECHO AL DEBIDO PROCESO, A LA VIDA DIGNA, AL MINIMO VITAL Y A LA SEGURIDAD SOCIAL- Orden a Colpensiones iniciar los procedimientos administrativos para lograr la expedición del bono pensional Referencia: expediente T-4.095.163 Acción de tutela interpuesta por el señor Ramiro Antonio Collazos Rojas en contra la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Bogotá, Colpensiones y la Gobernación del Caquetá.

Magistrado Ponente: JORGE IVÁN PALACIO PALACIO Bogotá, D.C., Veintitrés (23) de abril de dos mil catorce (2014). La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados NILSON PINILLA PINILLA, JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB y, quien la preside, JORGE IVÁN PALACIO PALACIO, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución, así como 33 y concordantes del Decreto ley 2591 de 1991, profiere la siguiente SENTENCIA:

D entro del proceso de revisión del fallo emitido por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia , que confirmó el dictado por la Sala de Casación Laboral de la misma corporación.

I. ANTECEDENTES Gloria Amparo Ballén Rojas en calidad de apoderada [1] del señor Ramiro Antonio Collazos Rojas, interpuso acción de tutela en contra de l Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de esa misma ciudad, Colpensiones y la Gobernación del Caquetá , por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, al mínimo vital, a la vida y a la seguridad social, según los siguientes:

1. Hechos. 1.1 El 9 de junio de 2009 el señor Ramiro Antonio Collazos Rojas, solicitó al Instituto de Seguros Sociales la expedición de la resolución administrativa que reconociera su pensión de jubilación. Para ello manifestó:

(i) haber nacido el 22 de enero de 1947 y, (ii) haber trabajado durante más de 20 años en varias entidades del sector público y privado. 1.2. El Instituto de Seguros Sociales omitió dar contestación a la solicitud del señor Collazos Rojas, razón por la cual éste interpuso una acción de tutela.

1.3. La petición de amparo fue resuelta por el Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Bogotá, quien mediante fallo del 23 de febrero de 2010 ordenó a la entidad accionada dar contestación de fondo a la solicitud.

1.4. En cumplimiento de dicho mandato judicial el Instituto de los Seguros Sociales profirió la Resolución número 034441 del 18 de noviembre de 2010, en la cual negó el reconocimiento de la pensión de vejez al señor Ramiro Antonio Collazos Rojas. Adujo que al computar las cotizaciones realizadas al ISS con el tiempo de servicio en entidades públicas, el accionante solo contaba con “ 19 años, 7 meses y 21 días” , razón por la cual no podía ser beneficiario de la Ley 71 de 1988.

[2] 1.5. En febrero de 2012 el actor inició proceso ordinario laboral en contra del Seguro Social en el que solicitó: (i) el reconocimiento y pago de su pensión de jubilación;

(ii) la aplicación de la ley 71 de 1988 y (iii) que el ISS tuviera en cuenta las semanas laboradas en la Gobernación del Huila así como el tiempo de servicios en el Municipio de Florencia [3] .

1.6. Mediante memorial del 19 de junio de 2012, el apoderado del Instituto de los Seguros Sociales dio contestación a la demanda ordinaria laboral, aduciendo:

(i) que sí se habían tenido en cuenta las 148.5 semanas laboradas en la Gobernación del Huila y, (ii) que si bien existían certificados en los que se acreditaba el tiempo de servicio laborado en el Municipio de Florencia, nunca se allegó la certificación correspondiente de efectiva cotización.

1.7. Mediante sentencia del 30 de agosto de 2012, el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Bogotá reconoció que el accionante era beneficiario del régimen de transición previsto en la Ley 100 de 1993, sin embargo absolvió a Colpensiones y negó la pensión de jubilación. El sustento de la decisión se centró en la certificación expedida por la Gobernación del Caquetá, la cual si bien acreditaba que el señor Ramiro Antonio Collazos Rojas prestó unos servicios en el año de 1978, no atestiguaba si para en momento en el que laboró se realizaron los correspondientes aportes a pensión.

1.8. La apoderada del peticionario interpuso recurso de apelación contra la anterior decisión, la cual conoció y falló la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá. Dicha corporación, mediante sentencia del 28 de febrero de 2013, confirmó la providencia del Juzgado Segundo Laboral del Circuito de la misma ciudad, manifestando que no podía estudiar la aplicación de una normatividad distinta a la referenciada en el escrito de la demanda, tal y como lo pretendía la apoderada del actor.

1.9. El señor Ramiro Antonio Collazos Rojas no presentó el recurso extraordinario de casación alegando que no tenía los medios económicos para costear ese procedimiento.

1. 10. El 3 de mayo de 2013 el accionante elevó un derecho de petición ante el Instituto Departamental para el Deporte y la Recreación de la Gobernación del Caquetá, solicitando la expedición de la certificación laboral por el tiempo de servicios prestados, lo anterior con el fin de lograr que el ISS reconozca la prestación solicitada.

1.11. A la fecha de presentación de tutela la citada entidad departamental no ha dado respuesta a la solicitud. 1.12. Por la situación anteriormente descrita se interpuso acción de tutela en contra de la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de esa misma ciudad, Colpensiones y la Gobernación del Caquetá, solicitando la revocatoria de los fallos referidos, debido a que los jueces de instancia desconocieron el principio de favorabilidad y la condición más beneficiosa. Esto debido a que dichas autoridades no valoraron :

(i) las (50) semanas que el actor trabajó con el ente departamental y, (ii) que su apoderada durante el desarrollo de la audiencia informó que al señor Collazos Rojas " se le podía aplicar la Ley 71 de 1988 por cumplir con más de 20 años cotizados con entidades públicas y privadas." [4] 2. Actuaciones del juez de tutela de primera instancia.

Mediante auto del 4 de junio de 2013, la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Laboral decidió admitir la acción de tutela, vinculó a la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de esa misma ciudad, a Colpensiones y la Gobernación del Caquetá, y les otorgó la oportunidad para que se pronunciaran sobre los hechos de la demanda.

3. Respuesta de las entidades accionadas. La Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Colpensiones y la Gobernación del Caquetá, no remitieron respuesta alguna respecto de los hechos y pretensiones de la acción de tutela interpuesta por el señor Ramiro Antonio Collazos Rojas .

Por su parte, el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Bogotá mediante oficio radicado el 7 de junio de 2013, dio contestación a la acción de amparo reiterando la posición adoptada en el proceso ordinario laboral, según la cual el peticionario no cumple con los requisitos para obtener el derecho a la pensión.

Indicó que su despacho procedió como en derecho correspondía, teniendo como fundamento las pruebas allegadas al plenario y lo consignado en el escrito inicial de la demanda, es decir, el estudio del caso bajo los parámetros de la Ley 71 de 1988.

Igualmente manifestó que en el presente asunto no se cumple con el requisito de subsidiariedad, debido a que la Dra. Ballén Rojas, quien fungía dentro del proceso ordinario como apoderada del señor Collazos Rojas, debió acudir en su momento al recurso extraordinario de casación, que era el medido de defensa judicial idóneo para resolver el caso.

4. Pruebas relevantes aportadas al proceso 4.1. Copia del proceso ordinario laboral mediante el cual Ramiro Antonio Collazos Rojas solicitó el reconocimiento y pago de la pensión de vejez al ISS (folios 1 al 283, cuaderno 1).

4.2. Copia de la demanda ordinaria laboral presentada por el señor Ramiro Antonio Collazos Rojas en contra del Instituto de Seguros Sociales (folios 34, al 36, cuaderno 1).

4. 3. Certificación laboral emitida por la Jefe Administrativa y Financiera del Instituto Departamental para el Deporte y la Recreación INDER Caquetá, con el siguiente contenido:

“LA JEFE ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DEL INDER CAQUETÁ // HACE CONSTAR// Que el señor RAMIRO ANTONIO COLLAZOS ROJAS, identificado con la cédula de ciudadanía núm. 17622146 de Florencia, laboró en esta institución desde el mes de enero al mes de diciembre de 1978, por jornales en el cargo de servicios varios. // Dada en Florencia Caquetá, a los 16 días del mes de febrero de 2005.” (folio 3, cuaderno 1).

4.4. Copia del derecho de petición elevado el 16 de junio de 2009 por el señor Ramiro Antonio Collazos Rojas, ante la Gobernación del Caquetá, solicitando la expedición de un “bono certificación del tiempo laborado” de acuerdo a lo exigido por el ISS (folio 5, cuaderno 1).

4.5. Contestación emitida el 18 de agosto de 2009 por el Instituto de Seguros Sociales al derecho de petición elevado por el señor Ramiro Antonio Collazos; con referencia VPBP-2009-8573 (folios 8 al 10, cuaderno 1).

4.6. Copia de la sentencia de tutela proferida por el Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Bogotá el 23 de febrero de 2010 dentro de la acción de amparo instaurada en contra del ISS, solicitando la contestación al derecho de petición elevado ante la entidad el 9 de junio de 2009 (folios 11 al 15, cuaderno 1).

5. Decisión judicial objeto de revisión 5.1 Fallo de primera instancia La Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia del 12 de junio de 2013 , negó la solicitud de protección de los derechos invocados manifestando que el peticionario debió acudir al recurso extraordinario de casación, en el cual podía invocar la figura amparo de pobreza si consideraba que era muy onerosa la actuación.

5.2. Impugnación E l accionante en el término legal por intermedio de su apoderada interpuso la impugnación manifestando que: “La negativa de la protección de los derechos fundamentales radica en que mi representado no impetró el recurso de casación contra la sentencia, lo anterior es un recurso al que mi representado no puede acceder y que si bien es cierto existe el amparo de pobreza, es también cierto que para la interposición del mismo y por las exigencias formales tan estrictas del recurso se debe contratar a un abogado experto en la materia los cuales cobran de $ 5.000.000 en adelante, mi representado no tiene dinero ni pa(sic) comer, como le he manifestado insistentemente en la demanda.

5.3 fallo de segunda instancia La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, mediante providencia del 29 de agosto de 2013, confirmó la decisión del a-quo aduciendo que “el señor Ramiro Antonio Collazos Rojas contaba con otro medio de defensa judicial, como era el recurso de casación, que de haberlo interpuesto dentro del término legal, hubiese podido controvertir sus desacuerdos con la sentencia de segundo grado; de ahí que si el quejoso no atacó por vía

de casación su inconformidad y dejó vencer el término para interponer el recurso, no puede ahora, utilizar la acción de tutela como medio alternativo".

6. Actuaciones de la Corte Constitucional: La Sala Quinta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, mediante auto del 28 de febrero de dos mil catorce (2014), ordenó:

6.1. Al Instituto Departamental para el Deporte y la Recreación de la Gobernación del Caquetá, que informara si expidió el bono pensional solicitado por el señor Ramiro Antonio Collazos Rojas en escrito del 3 de abril de 2013 , y en el hipotético evento que no se haya accedido a dicha pretensión, explicara qué trámites hacían falta para ejecutar dicho acto.

6.2. A la Caja de Compensación Familiar del Huila "COMFAMILIAR", que allegara copia de la historia clínica del señor Ramiro Antonio Collazos Rojas con la calificación de la pérdida de su capacidad laboral.

Vencido el término probatorio, la Secretaria General de la Corte Constitucional allegó a la Sala las siguientes piezas procesales: 6.3. Certificado de información Laboral remitido por la Gobernación de Caquetá (folios 29 al 31, cuaderno de pruebas).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS 1. Competencia Esta Sala es competente para analizar el fallo materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y los artículos 31 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

2. Descripción de la situación En relación con los hechos y con el acervo probatorio allegado al expediente de tutela, la Sala encuentra probado que el señor Ramiro Antonio Collazos Rojas ha adelantado múltiples gestiones encaminadas a que el ISS (hoy Colpensiones), le reconozca y pague su pensión de jubilación sin obtener hasta la fecha una respuesta afirmativa.

El actor cuenta con 66 años de edad, padece de múltiples enfermedades que le impiden su movilidad, no cuenta con recursos económicos y de él depende su esposa, quien también sufre de graves quebrantos de salud.

Mediante resolución 034441 del 18 de noviembre de 2010, el Instituto de Seguros Sociales le negó el reconocimiento de la pensión de vejez, aduciendo que solo contaba con 19 años, 7 meses y 21 días, entre semanas cotizadas y tiempo de servicios.

En febrero de 2012 el señor Collazos Rojas, mediante apoderada, inició un proceso ordinario laboral en contra del ISS (ahora Colpensiones), en el que solicitó el reconocimiento de su pensión de jubilación teniendo en cuenta el régimen de transición así como los requisitos previstos en la Ley 71 de 1988.

Tanto el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Bogotá en primera instancia, como la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, absolvieron a Colpensiones de las pretensiones de la demanda, alegando el no tener certeza de si se realizaron o no los aportes a una Caja o Fondo de compensación .

Por la situación anteriormente descrita se interpuso acción de tutela solicitando: (i) que el juez reconozca el tiempo que el accionante laboró en la Gobernación de Caquetá aunque en dicho certificado no se indique la respectiva cotización y, (ii) que se aplique el principio de favorabilidad en virtud del Acuerdo 049 de 1990.

Por su parte el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Bogotá manifestó que procedió como en derecho correspondía, es decir, teniendo como fundamento las pruebas allegadas al plenario.

Tanto en primera como en segunda instancia, la Sala de Casación Laboral y la Sala de Casación Penal, respectivamente, negaron la solicitud de amparo aduciendo que el accionante no había agotado el recurso extraordinario de casación.

3. Problemas jurídicos a resolver Conforme a los antecedentes descritos, en el presente asunto la acción de tutela se presenta con el fin de amparar la presunta vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y a las garantías laborales de l señor Ramiro Antonio Collazos Rojas . Lo anterior debido a que las entidades accionadas:

(i) desconocieron las 50 semanas que laboró en Gobernación de Caquetá aduciendo la inexistencia de las respectivas cotizaciones y (ii) no tuvieron en cuenta el principio de favorabilidad .

Teniendo en cuenta lo anterior, le corresponde a la Corte dar solución a los siguientes temas: (i) el derecho fundamental de petición; (ii) procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales;

(iii) requisitos para acceder a la pensión por aportes de la ley 71 de 1988 ; y por último se abordará (iv) el caso concreto. 4. El derecho fundamental de petición. Reiteración de jurisprudencia [5] El artículo 23 de la Constitución Política establece que “Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales”.

Con fundamento en la citada norma, en varias oportunidades esta corporación ha definido el ámbito de protección del derecho fundamental. Así las cosas, se ha estimado que este incorpora en su núcleo esencial los siguientes elementos:

“(1) El derecho a presentar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas puedan negarse a recibirlas o tramitarlas.

(2) El derecho a obtener una respuesta oportuna, es decir, dentro de los términos establecidos en las normas correspondientes. (3) El derecho a recibir una respuesta de fondo, lo que implica que la autoridad a la cual se dirige la solicitud, de acuerdo con su competencia, se pronuncie de manera completa y detallada sobre todos los asuntos indicados en la petición, excluyendo referencias evasivas o que no guardan relación con el tema planteado; esto, independientemente de que el sentido de la respuesta sea favorable o no a lo solicitado.

(4) El derecho a obtener una pronta comunicación de lo decidido.” [6] En relación con el término legal para suministrar respuesta, esto es, el plazo que tiene la administración o el particular para resolver las peticiones formuladas, por regla general se debe acudir al artículo 14º de la ley 1437 de 2011 [7] que señala el término de quince días para dar respuesta. La norma dispone:

“ Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción”.

De no ser posible expedir la contestación antes de que se cumpla con el plazo allí dispuesto y ante la imposibilidad de suministrarla, la autoridad o el particular deberán explicar los motivos y señalar una nueva fecha en el cual se realizará. Para este efecto, el criterio de razonabilidad será determinante ya que es imperioso tener en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. En este sentido, la citada disposición establece que:

“Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad deberá informar de inmediato, y en todo caso antes del vencimiento del término señalado en la ley, esta circunstancia al interesado expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, el cual no podrá exceder del doble del inicialmente previsto [8] ”.

Así las cosas, por tratarse de una garantía constitucional, debe entenderse que el derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política faculta a toda persona a presentar solicitudes, con el fin de recibir una respuesta oportuna, es decir, dentro del término legal establecido y con un contenido suficiente y congruente respecto de las pretensiones formuladas.

5. Causales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales. Reiteración de Jurisprudencia. [9] 5.1. La jurisprudencia ha sido reiterativa al señalar que existen unos requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, los cuales constituyen el presupuesto indispensable para que el juez constitucional pueda examinar si en determinada decisión se presenta un defecto capaz de vulnerar los derechos fundamentales. En la sentencia C-590 de 2005, sobre este punto se indicó:

"Los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales son los siguientes: a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional. Como ya se mencionó, el juez constitucional no puede entrar a estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia constitucional so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones [10] .

En consecuencia, el juez de tutela debe indicar con toda claridad y de forma expresa porqué la cuestión que entra a resolver es genuinamente una cuestión de relevancia constitucional que afecta los derechos fundamentales de las partes.

b. Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable [11] .

De allí que sea un deber del actor desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos.

De no ser así, esto es, de asumirse la acción de tutela como un mecanismo de protección alternativo, se correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas autoridades judiciales, de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última.

c. Que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración [12] .

De lo contrario, esto es, de permitir que la acción de tutela proceda meses o aún años después de proferida la decisión, se sacrificarían los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica ya que sobre todas las decisiones judiciales se cerniría una absoluta incertidumbre que las desdibujaría como mecanismos institucionales legítimos de resolución de conflictos.

d. Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora [13] .

No obstante, de acuerdo con la doctrina fijada en la Sentencia C-591-05, si la irregularidad comporta una grave lesión de derechos fundamentales, tal como ocurre con los casos de pruebas ilícitas susceptibles de imputarse como crímenes de lesa humanidad, la protección de tales derechos se genera independientemente de la incidencia que tengan en el litigio y por ello hay lugar a la anulación del juicio.

e. Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible [14] . Esta exigencia es comprensible pues, sin que la acción de tutela llegue a rodearse de unas exigencias formales contrarias a su naturaleza y no previstas por el constituyente, sí es menester que el actor tenga claridad en cuanto al fundamento de la afectación de derechos que imputa a la decisión judicial, que la haya planteado al interior del proceso y que dé cuenta de todo ello al momento de pretender la protección constitucional de sus derechos.

f. Que no se trate de sentencias de tutela [15] . Esto por cuanto los debates sobre la protección de los derechos fundamentales no pueden prolongarse de manera indefinida, mucho más si todas las sentencias proferidas son sometidas a un riguroso proceso de selección ante esta Corporación, proceso en virtud del cual las sentencias no seleccionadas para revisión, por decisión de la sala respectiva, se tornan definitivas".

Adicionalmente, la sentencia C-590 de 2005 también estableció que sumado a los presupuestos generales resulta necesario acreditar la existencia de una causal especial de procedibilidad, por lo que se requiere que se pruebe el acaecimiento de al menos uno de los siguientes vicios:

“Ahora, además de los requisitos generales mencionados, para que proceda una acción de tutela contra una sentencia judicial es necesario acreditar la existencia de requisitos o causales especiales de procedibilidad, las que deben quedar plenamente demostradas. En este sentido, como lo ha señalado la Corte, para que proceda una tutela contra una sentencia se requiere que se presente, al menos, uno de los vicios o defectos que adelante se explican.

“a. Defecto orgánico , que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello.

“b. Defecto procedimental absoluto , que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido. “c. Defecto fáctico , que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.

“d. Defecto material o sustantivo , como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales [16] o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.

“f. Error inducido , que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.

“g. Decisión sin motivación , que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

“h. Desconocimiento del precedente , hipótesis que se presenta , por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado [17] .

“i. Violación directa de la Constitución.” (Subrayas fuera del texto original.)” [18] La providencia en comento igualmente explicó que los anteriores vicios “involucran la superación del concepto de vía de hecho y la admisión de específicos supuestos de procedibilidad en eventos en los que si bien no se está ante una burda trasgresión de la Carta, si se trata de decisiones ilegítimas que afectan derechos fundamentales”.

5.2. Respecto al defecto sustantivo, esta corporación ha manifestado que se presenta cuando: (i) en la decisión judicial la actuación controvertida desconoce una ley adaptable al caso;

(ii) la sentencia se fundamenta en una norma que perdió vigencia por cualquiera de las razones de ley [19] o (iv) cuando no atiende el precedente judicial [20] sin ofrecer un mínimo razonable de argumentación que hubiese permitido una decisión diferente si se hubiese acogido la jurisprudencia, [21] entre otros.

Debido a su vínculo con la autonomía de los jueces, la Corte ha advertido que la valoración que se puede efectuar en sede de tutela en relación con la argumentación tiene un carácter restringido. En la sentencia T-233 de 2007 se abordó esta prevención de la siguiente manera:

“(…) la motivación suficiente de una decisión judicial es un asunto que corresponde analizar en cada caso concreto. Ciertamente, las divergencias respecto de lo que para dos intérpretes opuestos puede constituir una motivación adecuada no encuentra respuesta en ninguna regla de derecho. Además, en virtud del principio de autonomía del funcionario judicial, la regla básica de interpretación obliga a considerar que sólo en aquellos casos en que la argumentación es

decididamente defectuosa, abiertamente insuficiente o, en últimas, inexistente, puede el juez de tutela intervenir en la decisión judicial para revocar el fallo infundado . En esos términos, la Corte reconoce que la competencia del juez de tutela se activa únicamente en los casos específicos en que la falta de argumentación decisoria convierte la providencia en un mero acto de voluntad del juez, es decir, en una arbitrariedad".

(Subrayado fuera de texto original). En esas condiciones los criterios en mención constituyen el catálogo mínimo que permite la procedencia excepcional de la tutela contra providencias judiciales. Los dos requisitos actúan como filtro para evitar que las competencias de los jueces ordinarios, así como la seguridad jurídica y autonomía, se vean afectados ilegítimamente.

6. Requisitos para acceder a la pensión de vejez por aportes de la Ley 71 de 1988 La pensión por aportes se encuentra consagrada en el artículo 7 º de la ley 71 de 1988, en los siguientes términos:

" A partir de la vigencia de la presente ley, los empleados oficiales y trabajadores que acrediten veinte (20) años de aportes sufragados en cualquier tiempo y acumulados en una o varias de las entidades de previsión social que hagan sus veces, del orden nacional, departamental, municipal, intendencial, comisarial o distrital y en el Instituto de los Seguros Sociales, tendrán derecho a una pensión de jubilación siempre que cumplan sesenta (60) años de edad o más si es varón y cincuenta y cinco (55) años o más si es mujer".

A grandes rasgos, la citada disposición busca evitar que un trabajador luego de trabajar por casi 20 años, tuviese que retirarse sin una justa pensión. Lo anterior debido a la inexistencia de una disposición que permitiera realizar la sumatoria de aportes públicos y privados. Dicha normatividad igualmente se complementa con el régimen de transición de la Ley 100 de 1993, ya que para los que se encuentran favorecidos con este, la pensión de jubilación de la ley 71 de 1988 continúa siendo una realidad.

Ahora bien, este tribunal debe resaltar que en la práctica han surgido varios inconvenientes respecto a la contabilización de tiempos de servicio y cotizaciones al ISS. Uno de los más frecuentes, que se abordará en esta ocasión por ser el atinente al caso, consiste en establecer: ¿si para computar el tiempo de servicios prestado en el sector público, es obligatorio que además de haber laborado, se acredite que la entidad pública efectivamente realizó las cotizaciones o aportes a una Caja o Fondo de Compensación? Sobre el particular, la Sección Segunda del Consejo de Estado, Subsección "B", en sentencia 1117 de 2009, conoció de un caso en el cual a una extrabajadora del Departamento Nacional de Planeación no se le computó el tiempo de servicios prestados bajo el argumento de no haber realizado ningún aporte. En esa oportunidad dicha corporación se planteó el siguiente problema jurídico:

¿Es adecuada a derecho, la negativa de una entidad de seguridad social, que no accedió a computar para efectos de la pensión de la Ley 71 de 1988, el tiempo servido en el Departamento Nacional de Planeación, argumentando que no lo tenía en cuenta por cuanto "no aportó a ninguna caja de previsión"?.

El máximo órgano de lo contencioso administrativo llegó a la conclusión de que debía tenerse en cuenta el tiempo trabajado como homologación de las cotizaciones, independientemente de si se habían o no realizado los aportes a las entidades de previsión social.

Para esto explicó: "Se tiene en cuenta que el marco del sistema prestacional anterior a la afiliación a la seguridad social, concretamente para el servidor público, no era obligatoria sino facultativa de las entidades empleadoras, de modo que la ausencia de cotización ni le era imputable a los servidores de las entidades ni afectaban los derechos pensionales, dado que de todas maneras el empleado tenía derecho a las prestaciones, con o sin afiliación a las entidades de previsión (...) Es claro desde el punto de vista constitucional, que el derecho a la seguridad social es irrenunciable (C.P., art. 48), por lo cual en principio todo tiempo servido o cotizado a entidades públicas tiene vocación de aptitud para contabilizar derechos pensionales (…) la Sala reitera el mencionado criterio para considerar que, para efectos de la pensión de

jubilación por aportes que deba aplicarse en virtud del régimen de transición pensional establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, se debe tener en cuenta el tiempo laborado en entidades oficiales, sin importar si dicho tiempo fue o no objeto de aportes a entidades de previsión o de seguridad social".

La interpretación efectuada por el Consejo de Estado es compartida por esta corporación, toda vez que, no solo es la que más se armoniza con el principio de favorabilidad y progresividad en materia de derechos sociales, sino que además, se adecúa a la correcta aplicación de los postulados que predica el Estado Social de Derecho.

De hecho, la Corte Constitucional en sentencia T-518 de 2013 mantiene igual línea interpretativa. En dicho pronunciamiento la Sala Séptima de Revisión entró a determinar si el Tribunal Superior de Bogotá había violentado los derechos fundamentales a la vida digna, a la seguridad social, a la igualdad y al debido proceso de un accionante, al negarle su pensión de vejez argumentando que si bien este había laborado para la entidad demandada, para aquella época no existía una Caja de previsión legalmente constituida a la cual realizar dichos aportes.

Esta corporación concluyó que independientemente de si se realizaron o no las cotizaciones o aportes a una Caja o Fondo, durante la prestación de servicios laborales desarrollados con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, dichos tiempos debían ser tenidos en cuenta conforme a lo establecido en la Ley 6 de 1945, que estatuyó una obligación estructural para la relación de la entidad empleadora con sus trabajadores, consistente en la necesidad de realizar la provisión correspondiente en cada caso para que fuera entregada a la caja de previsión respectiva, cuando se asumiera por parte de esta el pago de la pensión de jubilación . Ello con el objeto de conceder el acceso a la pensión de vejez, en virtud de los principios de favorabilidad, "indubio pro operario" y derechos como el de la vida digna, igualdad, mínimo vital, entre muchos otros.

Al respecto, puntualmente la sentencia afirmó: "La postura que hoy adopta la Sala se fundamenta en que la universalidad del reconocimiento y pago de la pensión de vejez se deduce no sólo de lo consagrado en la normativa descrita precedentemente, sino que se deriva también de relevantes principios y derechos fundamentales que orientan nuestro ordenamiento jurídico, como el principio in dubio pro operario (art. 48 de la C.P.), el principio de Estado social de derecho (Art. 1 constitucional), la especial protección constitucional a las personas de la tercera edad (Art. 46 de la C. P.), el derecho fundamental a la igualdad (Art. 13 de la C. P.) y el derecho al mínimo vital.

Es por ello que al estudiar si resulta procedente o no la acumulación de tiempos laborados y no cotizados antes de la entrada en vigencia de la Ley 100, es preciso dar aplicación al principio in dubio pro operario [22] que impone elegir, en caso de duda, la interpretación que más favorezca al trabajador [23] .

(…) Esta interpretación permite: (i) proteger el derecho al mínimo vital de las personas de la tercera edad, (ii) garantizar que las personas que, en razón de su edad, no cuentan con la capacidad laboral necesaria para obtener los recursos económicos para disfrutar de una vida digna, reciban una pensión acorde con el esfuerzo realizado en su etapa productiva, y (iii) otorgar un tratamiento igual, por cuanto todas las personas a quienes les fueron descontados aportes pensionales y a quienes no se les reconocen sus derechos bajo el argumento de que para la época no existía caja de previsión legalmente constituida para realizar dichos aportes, merecen la misma protección que aquellos a quienes se les descontaron sus aportes para ser depositados en los distintos fondos de pensiones creados a partir de la Ley 100 de 1993".

Siguiendo esta misma línea argumentativa, en sentencia T-702 de 2013 la Corte Constitucional conoció de un caso donde un señor de 65 años que padecía cáncer solicitó el pago de su pensión de jubilación aduciendo que le había sido negada por el ISS, por no haberse acreditado los aportes a una Caja o Fondo de compensación durante la época en la cual trabajó. Esta corporación en dicho fallo reiteró que independientemente de si la entidad pública realizó o no los aportes

al respectivo Fondo o Caja, se debían reconocer las respectivas cotizaciones, expidiéndose el bono pensional correspondiente. Sobre el particular indicó lo siguiente:

“Como segundo punto, las razones aducidas por el ISS para basar la negativa al reconocimiento de la pensión están relacionadas i) con inconvenientes en la efectiva liquidación y pago del bono pensional tipo B, pues según se indicó, el ISS no había dado respuesta a las peticiones de pensión efectuadas porque el municipio de Ramiriquí no ha emitido el bono pensional” (f. 46 ib.); ii) ese ente territorial no efectuó los “aportes a ninguna caja o fondo pensional”, por lo cual no tomó en cuenta algunos periodos de cotización.

Esas razones carecen de validez, a la luz del principio de eficacia que rige el derecho a la seguridad social, pues no puede oponérsele al actor que las entidades no puedan gestionar debidamente la expedición de un bono pensional;

recuérdese que los trámites y procedimientos administrativos no pueden ser esgrimidos por las administradoras de fondos de pensiones como obstáculos o barreras para impedir el goce efectivo del derecho a la pensión, como en este caso es obvio que ocurre.” En conclusión, para este tribunal es inaceptable que se niegue el reconocimiento de una pensión de jubilación, bajo el argumento de no tener certeza de si se realizaron o no los aportes a una Caja o Fondo de compensación. Más aún cuando se reconoce el tiempo laborado. Es decir, que todo servicio debe ser tenido en cuenta para la sumatoria del tiempo de pensión bajo la ley 7º de 1988.

7. Análisis del caso concreto El señor Ramiro Antonio Collazos Rojas, de 66 años de edad, padece múltiples afecciones de salud [24] y tiene a cargo su esposa María Elvia Ibarra de Collazos [25] . Desde el año 2009 solicitó al Instituto de Seguros Sociales (hoy Colpensiones) su pensión de vejez, adjuntando las cotizaciones y el tiempo de servicios prestados a las diferentes entidades públicas y privadas.

No obstante, el ISS mediante Resolución número 044441, del 18 de diciembre de 2010, negó el reconocimiento y pago de la prestación, al considerar que el actor no cumplía con los requisitos establecidos en el artículo 7º de la Ley 71 de 1988, ya que solamente acreditaba un total de 19 años, 7 meses y 21 días de cotización.

Para el accionante, cuando el ISS negó el derecho a la pensión de vejez violo su derecho al debido proceso, ya que omitió realizar la contabilización de “50” semanas laboradas con la Gobernación del Caquetá, correspondientes al período “enero a diciembre de 1978”.

Dicho fondo de pensiones consideró que si bien el actor trabajó para la Gobernación de Caquetá, no está demostrado que efectivamente se hayan realizado los respectivos aportes.

Debido a lo anterior, el señor Collazos Rojas se vio obligado a iniciar un proceso ordinario, el cual fue resuelto negativamente por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Bogotá. Este no tuvo en cuenta las 50 semanas laboradas por el peticionario en 1978, por cuanto a su juicio, “no se tenía certeza de si se habían o no realizado las consecuentes cotizaciones”.

La decisión fue apelada por la apoderada del accionante y en segunda instancia fue confirmada por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de esa misma ciudad.

Ante el deterioro de la salud del peticionario, su apoderada presentó acción de tutela solicitando el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación mediante la aplicación del artículo 7º de la Ley 71 de 1988 y el régimen de transición previsto en la Ley 100 de 1993.

En sede de tutela, tanto en primera como en segunda instancia, la Sala de Casación Laboral y la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia negaron la protección invocada, bajo el argumento de no haberse acudido al recurso extraordinario de casación.

7.1. Generalidades Teniendo en cuenta que la acción de tutela no está sujeta a complejas exigencias técnicas y que se rige bajo el principio de informalidad, en este caso la Sala abordará el estudio de los argumentos del accionante adaptándolos a las causales de procedencia de la acción de amparo contra providencias judiciales.

Ello en atención a que si bien en el escrito no se indicaron cuáles fueron los defectos en los que incurrieron los jueces ordinarios, de las pretensiones y documentos allegados al expediente de tutela se pueden deducir las censuras contra las providencias que negaron la prestación.

7.2. Verificación de los requisitos generales de procedibilidad (i). Relevancia constitucional Esta corporación considera que de los hechos descritos en el expediente y las circunstancias que dieron origen al recurso de amparo se evidencia que el asunto es relevante. En efecto, el accionante invoca los derechos a la vida digna, el debido proceso, el mínimo vital y la seguridad social, así como los principios de favorabilidad y la condición más beneficiosa, los cuales al parecer fueron quebrantados por los jueces al desconocer su condición de sujeto de especial protección constitucional, por su edad y por su deteriorado estado de salud.

(ii). Agotamiento de todos los medios de defensa judicial Se debe advertir que por regla general es improcedente la acción de tutela cuando no se agotan todos los recursos de defensa judicial. Sin embargo, ello no obsta para que bajo ciertos supuestos dicha exigencia se flexibilice.

Al respecto se pueden citar los siguientes ejemplos: (a). Cuando se evidencia la ocurrencia de un perjuicio irremediable ante la afectación por ejemplo del mínimo vital [26] ;

(b). Cuando se corrobora que el recurso de casación no es idóneo ni eficaz para proteger los derechos fundamentales vulnerados o amenazados [27] ;

Una vez analizado el acervo probatorio del presente caso, se corrobora que la petición de amparo invocada por el actor se encuadra claramente dentro de los ejemplos citados. En efecto, él y su esposa se encuentran en grave estado de salud, no se pueden movilizar por sus propios medios, no cuentan con recursos económicos ni casa propia y viven de la caridad de los vecinos [28] .

En tal sentido, sería equivocado y contrario al precedente constitucional someter al señor Ramiro Antonio Collazos Rojas al agotamiento de otro recurso y continuar dilatando la protección de sus derechos.

En resumen, la Sala considera que debido a la particular y difícil situación que afronta el accionante y su esposa, y ante la ausencia de otros mecanismos judiciales idóneos y eficaces a su disposición, sería una decisión desproporcionada negar la procedencia de la acción de tutela, impidiendo la posibilidad de que le sea reconocida la pensión de jubilación.

(iii). Inmediatez A juicio de la Corte se cumple con el requisito de inmediatez toda vez que la sentencia de segunda instancia dentro del proceso laboral se profirió el 28 de febrero de 2013 y la acción de tutela fue interpuesta el 30 de mayo del mismo año, es decir, aproximadamente tres meses después.

(iv) Identificación de los hechos y derechos socavados que hubiesen sido alegados dentro del proceso judicial. Al respecto se advierte que la apoderada del señor Collazos Rojas efectivamente plantea los hechos que generaron la presunta vulneración, originada en las sentencias cuestionadas, y esta Sala identifica claramente las falencias en las que al parecer se incurrió. Sin embargo, esto será analizado en detalle cuando se estudien las causales especiales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.

(iv) Que no se trate de sentencias de tutela La presente acción de amparo no se dirige contra otra tutela. 7.3. Causales especiales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales Antes de entrar a determinar la configuración de eventuales defectos, esta Sala debe aclarar que en el presente caso el régimen aplicable al señor

Collazos Rojas es el dispuesto en el artículo 7º de la Ley 71 de 1988 [29] . Es decir, el mismo que fue referido por su apoderada desde el líbelo originario del proceso ordinario laboral y que es invocado en la actual acción de tutela [30] .

Lo anterior en razón a que en el expediente se encuentra acreditado que él cuenta con un poco más de 21 años entre tiempo de servicios efectivamente laborados y cotizaciones al ISS, distribuidos de la siguiente manera:

ENTIDAD SEMANAS COTIZADAS MUNICIPIO DE FLORENCIA [31] 521 GOBERNACIÓN DEL CAQUETÁ [32] 50 INSTITUCIÓN EDUCATIVA SIMÓN BOLÍVAR – GOBERNACIÓN DEL HUILA [33] 148.5 SEMANAS COTIZADAS AL ISS [34] 370.8 TOTAL DE SEMANAS COTIZADAS 1091 En tal sentido, al accionante le es aplicable el régimen de transición [35] , en atención a que al momento de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 contaba con más de 15 años de servicios, así como con la edad exigida [36] y además al sumar el tiempo de cotización al ISS y el tiempo de servicios prestados a las diferentes entidades públicas, se sobrepasan los 20 años exigidos.

Agotada esta precisión, la Sala procederá a estudiar la posible configuración de alguna de las causales especiales de procedencia de la acción de tutela contra sentencias.

Como se señaló en la reseña fáctica, el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Bogotá, mediante sentencia del 30 de agosto de 2012, manifestó que no era posible reconocer y ordenar el pago de la pensión de jubilación al señor Ramiro Antonio Collazos Rojas, aplicando los requisitos del artículo 7º de la Ley 71 de 1988, en atención a que, tal como lo había acreditado la resolución 034441 del 18 de noviembre de 2010, expedida por el ISS (ahora Colpensiones), el peticionario sólo contaba con 19 años, 7 meses y 21 días.

Aclaró que no era posible tener en cuenta la certificación expedida por la Gobernación del Caquetá, en la que se acreditaba la prestación de unos servicios en el año de 1978, en atención a que en ella no se indicaba a que Fondo o Caja se habían realizado las cotizaciones. En palabras del juzgado accionado se indicó lo siguiente:

“Surtidos los trámites de instancia y no observándose actuación que invalide lo actuado, se procede a dirimir la controversia en donde no se acogerán las pretensiones del demandante previas las siguientes consideraciones: // La reclamación administrativa se encuentra acreditada con la documental de folio 7 a 34 con la que se cumple con el requisito previsto en el artículo 6 del código de procedimiento laboral que da competencia a esta jurisdicción para resolver el conflicto.// Solicita la parte demandante que se declare condena a la demandada a reconocerle y pagarle la pensión de vejez, de conformidad con lo dispuesto en la ley 71 de 1988 al haber cotizado un total de 21 años y 3 meses de servicio, y haber cumplido con la edad requerida en la normatividad.// No obstante, en esta audiencia, al presentar alegatos de conclusión, la apoderada del actor refiere que el reconocimiento de la pensión debiera hacerse con fundamento en lo contenido en el acuerdo 049 de 1990; situación que no fue objeto del presente litigio, pues como claramente se anotó en el líbelo gestor, la pretensión va encaminada al reconocimiento de la pensión de vejez al señor Ramiro Antonio Collazos indicando dentro de los fundamentos de hecho y fundamentos de derecho como normatividad aplicable, el artículo 7 de la ley 71 de 1988, no siendo permitido a las partes, en esta etapa procesal, entrar a modificar la pretensión del líbelo gestor, pues para ello se contaba con la oportunidad procesal correspondiente a la reforma a la demanda, de la que no se hizo uso en el presente litigio, tal como dejó constancia el juzgado en proveido de folio 142 a 143.// Así las cosas el despacho únicamente acometerá el estudio de lo peticionado bajo la normatividad solicitada, en el escrito de demanda.

(…) Ahora bien, se acompañó con la demanda una copia de la resolución 034441 de 18 de noviembre de 2010, por medio de la cual el ISS le negó el reconocimiento de la pensión al demandante aduciendo un total del tiempo cotizado del sector público y privado de 19 años 7 meses y 21 días representados en 1010 semanas con las cuales, tal como se anotó, no alcanza a cumplir con el tiempo de servicios anotado en la ley 71 de 1988, a pesar de tener la edad allí indicada.// Información que concuerda en un todo con la información laboral allegada por la entidad demandada, junto

con el expediente administrativo del actor del juicio, no habiéndose arrimado, contrario a lo sostenido por el demandante, en el libelo gestor, el bono pensional que señala le fue expedido por la Gobernación del Caquetá;

pues lo único que obra dentro de su expediente administrativo expedido por dicha entidad, es una certificación que obra a folio 131 del informativo, en la que, la Gobernación del Caquetá, instituto departamental para el deporte y la recreación, señala que el demandante prestó sus servicios para dicha entidad en el periodo comprendido entre los meses de enero a diciembre de 1978, en el cargo de servicios varios, sin que se hubiera acompañado del bono correspondiente y menos aún, se hubiera indicado si en ese periodo se efectuaron aportes para pensión o que entidad de previsión. Por lo que no es posible incluir dicho tiempo para efectos de determinar el cumplimiento de los requisitos legales para el reconocimiento de su pensión .

. [37] (Negrilla, cursiva y subrayas propias) Esta decisión fue confirmada por la Sala Laboral del Tribunal Superior Bogotá que solo se refirió al recurso interpuesto por la apoderada, manifestando que en este caso no era aplicable al peticionario lo dispuesto en el Acuerdo 049 de 1990, debido a que dicha pretensión no fue incluida en la demanda inicial.

7.4. Configuración del defecto sustantivo Como se mostró en los correspondientes acápites, el defecto sustantivo se presenta: (i) cuando la decisión se funda en una interpretación no sistemática de la norma, omitiendo el análisis de otras disposiciones aplicables al caso;

(ii) cuando se desconocen las normas del ordenamiento jurídico constitucional o infraconstitucional; (iii) cuando la providencia judicial tenga problemas determinantes relacionados con una insuficiente sustentación o justificación de la actuación que afecte derechos fundamentales [38] y (iv) cuando se desconoce el precedente judicial sin ofrecer un mínimo razonable de argumentación que hubiese permitido una decisión diferente si se hubiese acogido la jurisprudencia.

[39] En el presente asunto esta corporación evidencia una violación al derecho al debido proceso con la decisión adoptada por los jueces de instancia, al no valorar las 50 semanas de servicios laborados por el señor Ramiro Antonio Collazos Rojas en la Gobernación de Caquetá, aduciendo la falta de certeza sobre si se efectuaron o no los aportes a una Caja o Fondo de prestación social.

La interpretación realizada por los jueces de instancia incurre en un grave error que vulnera los derechos fundamentales del actor y de paso, se aparta del precedente jurisprudencial establecido por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional sin justificación alguna, estructurándose así el defecto sustantivo.

Igualmente, las referidas providencias contrarían los principios de favorabilidad y condición más beneficiosa, debido a que el juez de instancia sin justificación alguna inaplicó una circular interna de Colpensiones que es más benéfica para el peticionario. Téngase lo referido en dicho documento [40] :

“El artículo 7 de la Ley 71 de 1988 señala como condición para el otorgamiento de la pensión, el cumplimiento de 20 años de aportes en una o varias entidades públicas, entidades de previsión social que hagan sus veces, del orden nacional, departamental, municipal, intendencial, comisarial o distrital y en el Instituto de los Seguros Sociales.

No se debe condicionar el otorgamiento de la pensión a que los aportes al ISS debieron haberse realizado con anterioridad o con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, ni tampoco a que los periodos que no fueron cotizados al ISS debieron realizarse necesariamente a una Caja o Fondo de previsión social, es decir, se debe tener en cuenta el tiempo laborado en entidades oficiales, sin importar si dicho tiempo fue o no objeto de aportes a entidades de previsión o de seguridad social, permitiendo así la acreditación en cualquier tiempo de la combinación de aportes públicos y privados.

” (negrilla fuera del texto original) Sin perjuicio de la falta de aplicación en el caso concreto de la anterior disposición, este tribunal destaca igualmente lo señalado en la sentencia T-981 de 2012 en la cual en un asunto similar al aquí discutido se expusó lo siguiente [41] :

“De acuerdo con la regla reiterada por esta Corte, sí es posible acumular semanas cotizadas al ISS y a otras entidades de previsión social, para otorgar pensiones de vejez bajo la Ley 71 de 1988, en aplicación del régimen de transición, cuando se cumplen los requisitos de 20 años de cotización y la edad requerida, es decir, 55 años si es mujer o 60 años si es hombre”.

Igualmente en sentencia T-790A de 2012 la Corte Constitucional reiteró que independientemente de si la entidad pública realizó o no los aportes o cotizaciones al respectivo Fondo o Caja, se debían reconocer las respectivas cotizaciones. Téngase lo señalado por esta corporación en dicho fallo:

“Expuesto lo anterior, corresponde a la Sala en este caso en particular, establecer si para dar aplicación a la ley 71 de 1988, que permite la acumulación del tiempo laborado en el sector público y privado a fin de acceder a la pensión de vejez, es necesario contar con cotizaciones efectivas en una caja o fondo de previsión social, o sí, por el contrario, basta con la acreditación del tiempo laborado a la entidad pública que no realizó dichas cotizaciones (…) Es claro que la señora Osorio Restrepo supera la edad de 55 años exigidos y cuenta con más de 1000 semanas laboradas, pues como se reconoce en la Resolución 1035 de 2011 la actora cuenta con 101.14 semanas al servicio del Estado no cotizadas a ninguna entidad de previsión social y, 925.57 semanas efectivamente cotizadas al ISS. Es decir la sumatoria de los tiempos laborados nos arroja que la accionante cuenta con 1.026.71 semanas que le permiten acceder al derecho solicitado, acreditando así los 20 años de servicios exigidos por la norma” (negrilla fuera de texto) En el caso concreto, se evidencia que la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, y el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Bogotá, desconocieron la reiterada jurisprudencia de esta corporación respecto a la interpretación de la Ley 71 de 1988 cuando se evidencia que un trabajador laboró en una entidad estatal, pero esta no cotizó a la respectiva caja.

Ante este comprobado panorama, se aprecia que el accionante desde el año 2009, cuando realizó su primera solicitud de pensión ante el fondo de pensiones, cumplía los requisitos, y ha sobrellevado incidencias administrativas y judiciales, que no encajan dentro de lo que es propio de un Estado social de derecho.

En virtud de lo anterior, se dejará sin efectos las sentencias proferidas por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá y el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de la misma ciudad, dentro del proceso ordinario laboral radicado número 02201200165-01 seguido por el señor Ramiro Antonio Collazos Rojas contra el Instituto de Seguros Sociales, debido a que en sus consideraciones se estructuró un defecto sustantivo.

7.5. La Gobernación del Caquetá también vulneró los derechos fundamentales invocados por el peticionario La Sala corrobora que de conformidad a las pruebas obrantes en el expediente la Gobernación del Caquetá, no dio contestación al derecho de petición radicado el 3 de mayo de 2013 en la término provisto en el artículo 14 de la ley 1437 de 2011. Es decir, desde la fecha de presentación de la solicitud hasta el momento en el cual se dio respuesta a la misma trascurrieron más de 15 días hábiles [42] . Esta conducta por parte del ente departamental al igual que el asumido por Colpensiones [43] ha vulnerado, no solo el derecho contemplado en el artículo 23 de la constitución, sino además, los derechos fundamentales del señor Ramiro Antonio Collazos Rojas a la vida digna, el mínimo vital, la seguridad social, en atención a que por la negligencia en la expedición del bono, y los excesivos requerimientos de las entidades, se le ha prolongado arbitrariamente al peticionario la incertidumbre acerca de un derecho que debió ser reconocido.

Se destaca igualmente que Colpensiones y la Gobernación del Caquetá no solo están desconociendo los postulados constitucionales sino que a su vez, y de conformidad con el artículo 31 de la ley 1437 de 2011 también están incurriendo en una falta disciplinaria.

Sobre el particular la referida disposición establece: “ falta de atención a las peticiones y a los términos para resolver, la contravención a las prohibiciones y el desconocimiento de los derechos de las personas de que trata esta Parte Primera del Código; constituirán falta gravísima para el servidor público y darán lugar a las sanciones correspondientes de acuerdo con la ley disciplinaria.

” 7.6. Conclusiones Con fundamento en los argumentos precedentes, esta Sala concluye lo siguiente: i) El Juzgado Segundo Laboral del Circuito y la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá incurrieron en un defecto sustantivo: (i) al adoptar su decisión inaplicando los preceptos constitucionales y jurisprudenciales atinentes a la consecución de las pruebas como parte esencial del debido proceso y ,(ii) al tomar una decisión sin presentar una argumentación coherente y razonada con fundamento en el precedente de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, resultando arbitrario y desproporcionado el modo en que negaron el derecho de acceso a la pensión de vejez del peticionario.

ii) La Gobernación del Caquetá, violentó el derecho fundamental de petición del señor Ramiro Antonio Collazos Rojas, ya que no dio respuesta a la petición elevada ante esa entidad en el término establecido en la ley 1437 de 2011.

iii) Colpensiones también vulneró los derechos fundamentales a la vida digna, mínimo vital y seguridad social del accionante, en razón a que le negó el reconocimiento de la pensión de vejez, pese a que el peticionario allegó los documentos que acreditaban el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 7 de la Ley 71 de 1988.

Bajo tales condiciones, la Sala concluye que en este caso procede la protección de los derechos fundamentales invocados, en razón a que se comprueba que el peticionario reúne los requisitos para acceder de manera definitiva a la pensión de invalidez de conformidad al artículo 7 de la Ley 71 de 1988.

En virtud de lo antes dicho, la Sala procederá a revocar la sentencia de tutela proferida el 29 de agosto de 2013 por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema, que a su vez confirmó la emitida el 12 de junio de 2013, por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia y, en su lugar, concederá el amparo a los derechos fundamentales a la vida digna, al debido proceso, a la seguridad social y al mínimo vital del señor Ramiro Antonio Collazos Rojas.

En consecuencia se dejará sin efectos las sentencias del 28 de febrero de 2013, proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, en primera instancia y la providencia del Juzgado Segundo Laboral del Circuito de la misma ciudad; al igual que las resoluciones número 034441 del 18 de noviembre de 2010, 031070 del 26 de agosto de 2011 y las demás que con posterioridad se hayan expedido, negando el reconocimiento y pago de la pensión de vejez del señor Ramiro Antonio Collazos Rojas.

En su lugar, se ordenará a Colpensiones que en el término de 48 horas proceda a iniciar el trámite necesario para reconocer y pagar la pensión del señor Ramiro Antonio Collazos Rojas. Este trámite no podrá superar el término de 20 días calendario. Así mismo dispondrá cancelar las mesadas pensionales sobre las cuales no haya operado el fenómeno de prescripción.

Por último, Colpensiones deberá iniciar los procedimientos administrativos para lograr la expedición del bono pensional que garantice las 50 semanas de cotización que el actor laboró ante la Gobernación de Caquetá. El referido trámite no impedirá que el accionante disfrute de su pensión y bajo ninguna circunstancia se entenderá como una carga que debe suplir para poder disfrutar la pensión aquí reconocida.

VI. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política, RESUELVE:

Primero.- LEVANTAR la suspensión de términos ordenada en el auto de fecha veintiocho de febrero de dos mil catorce (2014) Segundo.- REVOCAR la sentencia de tutela proferida el 29 de agosto de 2013 por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema, que a su vez confirmó la emitida el 12 de junio de 2013, por la Sala de Casación Laboral de la Corte

Suprema de Justicia. En su lugar CONCEDER la protección de los derechos fundamentales a la vida digna, al debido proceso, a la seguridad social y al mínimo vital del señor Ramiro Antonio Collazos Rojas.

Tercero.- DEJAR SIN EFECTOS la sentencia proferida en segunda instancia el 28 de febrero de 2013, por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá y la emitida el 30 de agosto de 2012 en primera instancia por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de la misma ciudad, dentro del proceso ordinario laboral radicado número 02201200165-01 seguido por el señor Ramiro Antonio Collazos Rojas contra el Instituto de Seguros Sociales-ahora Colpensiones;

así como de las resoluciones núm. 034441 del 18 de noviembre de 2010 y 031070 del 26 de agosto de 2011 y las demás que con posterioridad se hayan expedido, negando el reconocimiento y pago de la pensión de vejez del señor Ramiro Antonio Collazos Rojas.

Cuarto.- ORDENAR a Colpensiones que en el término de 48 horas proceda a iniciar el trámite necesario para reconocer y pagar la pensión del señor Ramiro Antonio Collazos Rojas. Este trámite no podrá superar el término de 20 días calendario. Así mismo se ordenará cancelar las mesadas pensionales sobre las cuales no haya operado el fenómeno de la caducidad.

Quinto.- ORDENAR a Colpensiones que inicie los procedimientos administrativos para lograr la expedición del bono pensional que garantice las 50 semanas de cotización que el señor Ramiro Antonio Collazos Rojas laboró ante la Gobernación de Caquetá. El referido trámite no impedirá que el accionante disfrute de su pensión de invalidez, y bajo ninguna circunstancia se entenderá como una carga que debe suplir el señor Ramiro Antonio Collazos Rojas para poder disfrutar la pensión aquí reconocida.

Sexto.- LÍBRESE la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados. JORGE IVÁN PALACIO PALACIO Magistrado NILSON PINILLA PINILLA Magistrado JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General [1] Se debe aclarar que la señora Gloria Amparo Ballén Rojas en el escrito de tutela afirma actuar como agente oficiosa, mientras que en otros documentos manifiesta ser apoderada del actor. Sin embargo, en las pruebas obrantes en el expediente se evidencia un poder conferido por el señor Ramiro Antonio Collazos Rojas a la abogada (folio 37 del cuaderno principal).

[2] El artículo 7 de la ley 71 de 1988 establece: “ A partir de la vigencia de la presente ley, los empleados oficiales y trabajadores que acrediten veinte (20) años de aportes sufragados en cualquier tiempo y acumulados en una o varias de las entidades de previsión social que hagan sus veces, del orden nacional, departamental, municipal, intendencial, comisarial o distrital y en el Instituto de los Seguros Sociales, tendrán derecho a una pensión de jubilación siempre que cumplan sesenta (60) años de edad o más si es varón y cincuenta y cinco (55) años o más si es mujer”.

(Negrilla y subraya fuera de texto) [3] Folio 33 cuaderno principal. [4] Folio 268 a 269 del cuaderno núm. 32704 Anexo. [5] Sentencias T-105 de 1996, T-374 de 1998, T-377 de 2000, T-561 de 2007, y T-268 de 2013 [6] Sentencias T-508 de 2007, T-435 de 2007, T-274 de 2007 y T-149 de 2007 .

[7] Si bien el capítulo sobre el derecho de petición fue declarado inexequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-818 de 2011, sus efectos fueron diferidos en el tiempo hasta el 31 de diciembre de 2014.

[8] Párrafo, artículo 14º de la ley 1437 de 2011. [9] Cfr Sentencia T-803 de 2012, T-508 de 2011, T-510 de 2011, T-266 de 2012, T-135 de 2012, T-136 de 2012, T-358 de 2012 y SU-195 de 2012.

[10] Sentencia 173 de 1993. [11] Sentencia T-504 de 2000. [12] Sentencia T-315 de 2005. [13] Sentencias T-008 de 1998 y SU-159 de 2000. [14] Sentencia T-658 de 1998.

[15] Sentencias T-088 de 1999 y SU-1219 de 2001. [16] Sentencia T-522 de 2001. [17] Cfr. Sentencias T-462 de 2003, SU-1184 de 2001, T-1625 de 2000 y T-1031 de 2001.

[18] Sentencia C-590 de 2005. [19] Vgr. ha sido derogada o declarada inexequible. [20] Sentencias SU-640 de 1998, T-462 de 2003 y T-292 de 2006.

[21] Sentencia T-123 de 1995. [22] Previsto no sólo en el artículo 53 constitucional sino también en el artículo 21 del C. S. T. [23] La Corte ha definido que “aquella providencia que, de manera flagrante, vulnera el principio de favorabilidad queda de inmediato revestida de un defecto sustantivo de tal magnitud que origina una vía de hecho” –T- 567 de 1998.

[24] Dentro de las que destaca una reciente trombosis venosa profunda del miembro inferior derecho, un hematoma intersticial secundario, insuficiencia venosa en miembros inferiores y la ruptura del músculo gastrocnemio (situación que le impide movilizarse por sus propios medios). Información tomada de la historia clínica del señor Ramiro Antonio Collazos, obrante a folios 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 y 18 del cuaderno de revisión.

[25] Quien en la actualidad padece de hipotiroidismo, nefropatía crónica estadio III, hipertrigliceirdemia y síndrome anémico multifactorial, entre otras afecciones de salud, de acuerdo con la información tomada de su historia clínica, obrante a folios 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261,262, 263 y 264 del cuaderno principal .

[26] En sentencia T-141 de 2009 se estudió un caso en el que el peticionario estaba solicitando la indexación de su primera mesada pensional, y pese a que lo habían hecho mediante un proceso ordinario no había agotado el recurso de casación. La Corte Constitucional, concede la indexación, y en lo referente al agotamiento previo del recurso extraordinario se manifiesta lo siguiente:

“ 5.4. Según lo dicho por esta corporación en ocasiones anteriores, si el accionante de tutela demuestra que con las providencias judiciales se afecta su derecho al mínimo vital, de tal situación puede devenir en un perjuicio irremediable. Esto relevaría al actor de agotar todas las instancias judiciales, por cuanto al no reconocerle el mantenimiento del poder adquisitivo de la mesada pensional del actor, se presume válidamente la afectación de su derecho al mínimo vital.” [27] Sentencia T-934 de 2011, en dicha oportunidad la Sala Séptima de Revisión afirmó:

“ Por otro lado, aunque la accionante no agotó el recurso extraordinario de casación, y por tanto, es evidente que contaba con este mecanismo para hacer valer sus derechos antes de haber acudido a la tutela, no se debe olvidar que la jurisprudencia de esta corporación ha resaltado la posibilidad de obviar excepcionalmente el requisito de la subsidiariedad de la acción, cuando los mecanismos ordinarios no son idóneos o resultan ineficaces para proteger los derechos fundamentales de la accionante. // En este orden de ideas, en el caso concreto es evidente que se está ante la urgencia de obtener una respuesta, pues la accionante es una enferma terminal, y en la historia clínica está probado que para el año 2006, su expectativa de vida era de cinco años, con menos del 50% de probabilidad de sobrevivir a esta expectativa.// Por ende, es claro para la Sala que, para la fecha de esta sentencia, la accionante se somete a tres sesiones de hemodiálisis a la semana con el fin de sobrellevar la enfermedad terminal que padece y ha superado la expectativa de vida que le fue diagnosticada por un especialista. De este modo, se evidencia que, resulta desproporcionado exigir a la accionante que acuda al recurso extraordinario de casación, teniendo en cuenta sus circunstancias particulares.

[28] La historia clínica del señor Ramiro Antonio Collazos Rojas se puede consultar en los folios 10 a 18 del cuaderno de Revisión y la historia clínica de la cónyuge obra en los folios 255 a 264 del cuaderno Anexo.

[29] El artículo 7 de la ley 71 de 1988 establece: “ A partir de la vigencia de la presente ley, los empleados oficiales y trabajadores que acrediten veinte (20) años de aportes sufragados en cualquier tiempo y acumulados en una o varias de las entidades de previsión social que hagan sus veces, del orden nacional, departamental, municipal, intendencial,

comisarial o distrital y en el Instituto de los Seguros Sociales, tendrán derecho a una pensión de jubilación siempre que cumplan sesenta (60) años de edad o más si es varón y cincuenta y cinco (55) años o más si es mujer".

(Negrilla y subraya fuera de texto) [30] Folio 33 cuaderno principal [31] A folios 35, 36 y 37 del cuaderno núm. 32704 Anexo obran las copias de las certificaciones expedidas por el municipio de Florencia.

[32] A folios 5 y 254 del cuaderno principal, se puede ver la certificación laboral emitida por la Jefe Administrativa y Financiera del Instituto Departamental para el deporte y la recreación INDER Caquetá, con el siguiente contenido:

"LA JEFE ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DEL INDER CAQUETÁ // HACE CONSTAR// Que el señor RAMIRO ANTONIO COLLAZOS ROJAS, identificado con la cédula de ciudadanía núm. 17622146 de Florencia, laboró en esta institución desde el mes de enero al mes de diciembre de 1978, por jornales en el cargo de servicios varios. // Dada en Florencia Caquetá, a los 16 días del mes de febrero de 2005." [33] Formatos 1, 2 y 3 en los que se acredita el tiempo de servicios prestados por el señor Ramiro Antonio Collazos Rojas a la Institución Educativa Simón Bolívar.

Folio 150 a 153 del cuaderno núm. 32704 Anexo. [34] Relación de las cotizaciones efectuadas al ISS, a nombre del señor Ramiro Antonio Collazos Rojas.

Folios 131 a 133 del cuaderno núm. 32704 Anexo. También a Folios 166 a 168 del cuaderno núm. 32704 Anexo. Se encuentran los formatos de conteo de tiempos del señor Ramiro Antonio Collazos Rojas expedido el 11 de octubre de 2010. En este documento se referencian uno a uno, los meses cotizados al ISS, discriminando el valor de los aportes y los empleadores que los realizaron.

[35] Además se debe tener en cuenta que tanto el ISS como el Juzgado reconocen que le es aplicable el régimen de transición. [36] Según el documento de identificación del accionante, nació el 22 de enero de 1947.

[37] Audio número 2 del proceso de oralidad, audiencia del 30 de enero de 2013. Cuaderno núm. 32704 Anexo. [38] Corte Constitucional, Sentencias T-114 de 2002 y T-1285 de 2005.

[39] sentencias T-123 de 1995 y T-949 de 2003. [40] Circular Interna 01 de 2012, fundamento 1.1.5. [41] En la sentencia de la referencia la Corte conoció de un caso en el cual el Instituto de Seguros Sociales negó la pensión de vejez de un accionante aduciendo la falta de cotización al respectivo fondo.

[42] Según oficio 0210 de 2014, de la Gobernación de Caquetá el actor recibió respuesta a el derecho de petición después de ser presentada la tutela, el día 24 de julio de 2013.

[43] Sin perjuicio de lo contemplado en el auto 110 de 2013 y auto 320 de ese mismo año.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 7 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.