COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/326/15

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/326/15
Expediente	T-4.706.206
Fecha	2015-05-26
Sala	Sala Penal
Magistrado ponente	LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Partes	Luis Guillermo Vanegas Palomino como agente oficioso de Carmen Silva de Florez contra el Ministerio del Trabajo y la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones.

Temas que titula la Corte Constitucional

- Condiciones Constitucionales Para La Procedencia Excepcional De La Accion De Tutela Frente Al Reconocimiento De Pensiones
- Pension Anticipada De Vejez Por Invalidez Y El Principio De Favorabilidad

Resumen del caso (según la propia sentencia)

General la acción de tutela no es el mecanismo adecuado para reclamar el reconocimiento o reliquidación de prestaciones pensionales. Sin embargo, en algunos casos, el recurso de amparo procede para salvaguardar bienes

Texto completo

T-326-15 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-326/15 CONDICIONES CONSTITUCIONALES PARA LA PROCEDENCIA EXCEPCIONAL DE LA ACCION DE TUTELA FRENTE AL RECONOCIMIENTO DE PENSIONES- Reiteración de jurisprudencia Por regla general la acción de tutela no es el mecanismo adecuado para reclamar el reconocimiento o reliquidación de prestaciones pensionales. Sin embargo, en algunos casos, el recurso de amparo procede para salvaguardar bienes iusfundamentales que requieren una protección inmediata, siempre que los medios ordinarios de defensa judicial previstos por el ordenamiento no sean aptos para lograr ese objetivo, porque o bien carecen de idoneidad y eficacia, o porque se necesita evitar la inminente ocurrencia de un perjuicio irremediable. Para determinar esa eficacia, el juez debe hacer un estudio de las circunstancias particulares de cada caso, pues la aplicación del requisito de subsidiariedad, está supeditada al estudio del contexto particular del accionante, de manera que, si se comprueba que (i) se encuentra en un nivel de vulnerabilidad que amerita un alto grado de protección, y por lo tanto no resulta proporcional someterlo al trámite ordinario, y (ii) que necesita la pensión para satisfacer su mínimo vital y otros derechos fundamentales, y en esta medida, resulta trascendental la protección constitucional; la acción de tutela es procedente. Finalmente, (iii) es necesario también acreditar un grado mínimo de diligencia en la búsqueda administrativa del derecho presuntamente conculcado, y (iv) una mediana certeza sobre el cumplimiento de los requisitos de reconocimiento del derecho reclamado.

PENSION DE INVALIDEZ- Finalidad La pensión de invalidez es una prestación económica que tiene como fin, respaldar las contingencias que se presenten para un afiliado que bien sea por una enfermedad de origen común, o por un accidente de trabajo, pierde el 50% o más de su capacidad para laborar.

PENSION DE INVALIDEZ- Evolución de los requisitos PENSION DE INVALIDEZ- Posición jurisprudencial de la Corte Constitucional frente a los requisitos de la ley 860 de 2003 antes de proferir la sentencia C-428 de 2009 PENSION ANTICIPADA DE VEJEZ POR INVALIDEZ- Requisitos Para la pensión anticipada de vejez sin distinción de género, se deben tener por lo menos 55 años. Existe un requisito de semanas mínimas de cotización, que son 1.000 en cualquier tiempo, continuas o discontinuas, y para la tercera. La pensión anticipada de vejez requiere la calificación de una deficiencia igual o superior al 50%.

PENSION ANTICIPADA DE VEJEZ POR INVALIDEZ Y EL PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD- Reiteración de jurisprudencia Cuando el operador jurídico tiene duda sobre a cuál de estas dos prestaciones tiene derecho el peticionario (pensión anticipada de vejez, que puede ser confundida con la pensión de invalidez) , debe utilizar el criterio de favorabilidad para resolver el conflicto entre los dos artículos vigentes.

PENSION ANTICIPADA DE VEJEZ POR INVALIDEZ- Orden a Colpensiones reconocer de manera definitiva pensión anticipada de vejez por invalidez Referencia: Expediente T- 4.706.206 Acción de tutela instaurada por Luis Guillermo Vanegas Palomino como agente oficioso de Carmen Silva de Florez contra el Ministerio del Trabajo y la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones.

Magistrado Ponente: LUIS ERNESTO VARGAS SILVA Bogotá, D.C., veintiséis (26) de mayo de dos mil quince (2015) La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados LUIS ERNESTO VARGAS SILVA, MARÍA VICTORIA CALLE CORREA y MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente:

SENTENCIA E n el trámite de revisión de los fallos emitidos por el Juzgado Tercero Penal del Circuito Especializado de Bucaramanga en primera instancia y, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga - Sala Penal en segunda instancia, dentro del proceso de tutela iniciado por Luis Guillermo Vanegas Palomino como agente oficioso de Carmen Silva de Flores, contra el Ministerio del Trabajo y la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones [1] .

I. ANTECEDENTES. El 14 de julio de 2014, el señor Luis Guillermo Vanegas Palomino, actuando como agente oficioso de la señora Carmen Silva de Florez, instauró acción de tutela contra Colpensiones por considerar vulnerados los derechos fundamentales de su agenciada a la igualdad, al debido proceso, a la seguridad social, a la dignidad humana y al derecho de petición, de acuerdo con los hechos que se presentan a continuación.

1. Hechos. 1.1 El agente oficioso de la señora Carmen Silva de Florez, manifestó que su representada está cerca a cumplir 70 años de edad, y sufrió un accidente automovilístico el 2 de diciembre de 2013 que le causó una pérdida de su capacidad para laborar del 50.05%.

1.2 El 6 de mayo de 2014, radicó ante Colpensiones solicitud de pensión de invalidez. Afirmó que tiene más de 50 semanas de cotización dentro de los 3 años anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez y por lo tanto, tiene derecho a que se le reconozca esa prestación. Sin embargo, para la fecha de interposición de la acción de tutela, no había recibido ninguna respuesta.

1.3 Afirmó que dicha situación vulnera los derechos fundamentales de su agenciada a la igualdad, al debido proceso, al mínimo vital y a la dignidad humana, porque no cuenta con ningún otro ingreso para subsistir, y no puede desempeñar ninguna actividad productiva en razón a su discapacidad. Por lo tanto, solicitó al juez de tutela, ordenar a la entidad demandada, que reconozca y pague una pensión de invalidez, a favor de la señora Carmen Silva de Florez.

2. Intervención de la parte demandada. - Colpensiones. Haydee Cuervo Torres, actuando como Gerente Nacional de Defensa Judicial de Colpensiones, dio respuesta extemporánea a la acción de tutela en la que manifestó que no existía

legitimidad por pasiva, toda vez que no tiene competencia para reconocer pensiones, pues de eso se encarga la Gerencia Nacional de Reconocimiento de la Vicepresidencia de Beneficios y Prestaciones de Colpensiones.

- Ministerio del Trabajo. El Ministerio de trabajo guardó silencio durante el trámite de la acción. 3. Pruebas relevantes aportadas al proceso.

3.1 Copia del dictamen de pérdida de capacidad para laborar de la señora Carmen Silva de Florez emitido por Colpensiones, en el que consta que fue calificada con un 50.05% de incapacidad, con fecha de estructuración 2 de diciembre de 2013. (Folios 10 a 13, cuaderno de primera instancia).

3.2 Copia de la solicitud de reconocimiento de pensión de invalidez a favor de la señora Carmen Silva de Florez, radicada el 6 de mayo de 2014. (Folios 14 a 17, cuaderno de primera instancia).

3.3. Reporte de semanas cotizadas en pensiones de Colpensiones, en el que consta que la señora Carmen Silva de Florez cuenta con 1.004 semanas de cotización. (Folios 18 a 20, cuaderno de primera instancia).

3.4. Copia de la cédula de ciudadanía de la señora Carmen Silva de Florez, en la que consta que nació el 8 de marzo de 1946, es decir que actualmente tiene 69 años de edad. (Folio 21, cuaderno de primera instancia).

3.5 Certificación emitida por la Gerencia nacional de nómina de pensionados de Colpensiones el 13 de julio de 2014, en la que consta que la señora Carmen Silva de Florez no recibe ninguna pensión por parte de dicha administradora. (Folio 22, cuaderno de primera instancia).

4. Sentencias que se revisan. 4.1 Sentencia de primera instancia. El Juzgado Tercero Penal del Circuito Especializado de Bucaramanga, el dictó sentencia de primera instancia el 30 de julio de 2014, en la cual resolvió negar por improcedente el amparo solicitado, porque de acuerdo con el artículo 19 del decreto 656 de 1994, y el artículo 4 de la ley 700 de 2001, Colpensiones contaba con 4 meses para responder a su solicitud, término que no había transcurrido para el momento de la emisión del fallo.

4.2 Impugnación. El agente oficioso de la señora Silva de Florez manifestó que impugnaba el fallo de primera instancia, bajo los mismos argumentos presentados en la demanda de tutela.

4.3 Sentencia de segunda instancia. El 22 de septiembre de 2014 el Tribunal Superior del Distrito de Bucaramanga – Sala Penal, resolvió confirmar el fallo del a quo , tras comprobar que en efecto, no había vencido el plazo para que Colpensiones diera una respuesta de fondo a la solicitud hecha a nombre de la señora Carmen Silva de Florez.

5. Pruebas recaudadas durante la revisión. 5.1 El 30 de abril de 2015 el Magistrado Sustanciador, le solicitó al Ge rente Nacional de Reconocimiento de Beneficios y Prestaciones de Colpensiones que informara si a la señora Carmen Silva de Florez, identificada con la cédula de ciudadanía 28.329.771 de Rionegro (Santander), le ha sido reconocida por dicha entidad pensión de invalidez. Así mismo, requirió al Gerente de la Regional Santanderes de Colpensiones para que señalara si había emitido respuesta de fondo a la solicitud radicada el 6 de mayo de 2014, bajo el No. 2014-3446951, correspondiente a la solicitud de reconocimiento de una pensión por invalidez, a favor de la señora Carmen Silva de Florez.

Por último, le pidió al señor Luis Guillermo Vanegas Palomino, agente oficioso de la señora Carmen Silva de Florez, que estableciera si Colpensiones dio respuesta de fondo a la petición radicada el 6 de mayo de 2014 bajo el No. 2014-3446951, para el reconocimiento de una pensión de invalidez a favor de su agenciada.

5.2 El 20 de mayo del año en curso, la Secretaría General de esta Corte recibió respuesta de la Gerente Nacional de Defensa Judicial de Colpensiones [2] , en la que manifestó que mediante el acto administrativo GNR 301095 del 28 de agosto de 2014 [3] , resolvió la petición de pensión de invalidez radicada el 6 de mayo de 2014 negando el

reconocimiento de la prestación, porque según la historia laboral de la señora Silva de Florez, no cuenta con 50 semanas de cotización al sistema dentro de los 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez. Frente esa resolución el apoderado de la accionante interpuso recurso de reposición que fue resuelto con el acto administrativo GNR 382931 del 30 de octubre de 2014 [4] , en el sentido de confirmar la decisión de negar el reconocimiento de la pensión de invalidez.

También informó que el 10 de noviembre de 2014 fue radicada una nueva petición de estudio para el reconocimiento de una pensión de invalidez a favor de la señora Silva de Florez. En ésta, se solicitó que le fuera aplicado el parágrafo 2º del artículo 1º la ley 860 de 2003 que establece que cuando el afiliado cuenta con el 75% de las semanas para acceder a la pensión de vejez, para la de invalidez solo es necesario acreditar 25 semanas dentro de los 3 años anteriores a la fecha de estructuración. La petición fue resuelta en el acto administrativo GNR 16997 del 26 de enero de 2015 [5] , que negó nuevamente su pretensión, por no tener el número de semanas necesarias para el efecto. Señaló que, de acuerdo con el artículo 24 del decreto 3771 de 2007 [6] al cumplir 65 años de edad, se pierde el derecho al subsidio, y por lo tanto los aportes efectuados por la señora Silva de Florez posteriores al cumplimiento de sus 65 años no serían tenidos en cuenta.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS. L a Sala de Selección número Uno, mediante Auto del 27 de enero de 2015, dispuso la revisión del expediente por la Corte Constitucional.

1. Competencia. Esta Corte es competente para conocer de la revisión de los fallos materia de acción de tutela, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y demás disposiciones pertinentes, así como por la escogencia del caso por la Sala de Selección.

2. Presentación del problema jurídico. En esta oportunidad le corresponde a la Sala estudiar si, Colpensiones vulneró los derechos de petición, seguridad social y mínimo vital de la señora Carmen Silva de Florez, al negar el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez a la que alega tener derecho.

Para resolver lo anterior, la Sala se referirá (i) a la procedencia de la acción de tutela para reclamar derechos pensionales, (ii) a los requisitos para acceder a una pensión de invalidez y, (iii) a la pensión anticipada de vejez por invalidez. Por último, resolverá el caso en concreto.

Procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento y pago de pensiones. Reiteración de jurisprudencia. [7] 1. La Corte Constitucional ha indicado que por regla general la acción de tutela no procede para reconocer o reliquidar derechos pensionales, teniendo en cuenta que los interesados cuentan con la jurisdicción ordinaria laboral o contencioso administrativa, para resolver este tipo de controversias. Sin embargo, la Corte ha encontrado la forma de armonizar el alcance del principio de subsidiariedad de la acción de tutela, y la efectividad de los derechos fundamentales, indicando que en determinados eventos el recurso de amparo procede para salvaguardar las garantías fundamentales, cuando su protección resulta impostergable.

2. Así pues, ha estudiado dos supuestos diferentes de procedencia de la acción de tutela, cuando (i) se interpone como mecanismo principal o; (ii) se ejercita como medio de defensa transitorio, para evitar la consumación de un perjuicio irremediable. Sobre este punto, la sentencia T-235 de 2010 [8] , señaló que para que la acción proceda como mecanismo principal y definitivo, el demandante debe acreditar que no tiene a su disposición otros medios de defensa judicial, o teniéndolos, que estos no resultan idóneos y eficaces para lograr la protección de los derechos que considera afectados. Por otra parte, el amparo procede como mecanismo transitorio, procede cuando existen medios de protección judicial idóneos y eficaces, pero estos pueden ser desplazados por la acción de tutela, ante la necesidad de evitar la consolidación de un perjuicio irremediable [9] .

“ En este último caso, esa comprobación, ha dicho la Corte, da lugar a que la acción proceda en forma provisional, hasta tanto la jurisdicción competente resuelva el litigio de manera definitiva .” 3. Adicionalmente, de acuerdo con la sentencia

T-721 de 2012 [10] , el estudio de subsidiariedad de las acciones de tutela interpuestas para solicitar el reconocimiento y pago de derechos pensionales, debe hacerse a partir de un análisis detallado de los supuestos fácticos y jurídicos que sustentan el caso. Por eso, ha supeditado la aplicación del requisito de subsidiariedad al examen de las circunstancias particulares del accionante, al respecto, señaló esta Corte que " [l] a edad, el estado de salud, las condiciones económicas y la forma en que está integrado el grupo familiar de quien reclama el amparo constitucional son algunos de los aspectos que deben valorarse para establecer si su pretensión puede ser resuelta a través de los mecanismos ordinarios, o si, en realidad, las dilaciones y complejidades que caracterizan esos procesos judiciales podrían conducir a que la amenaza o la vulneración iusfundamental denunciada se prolongara de manera injustificada [11] ." En desarrollo de esta premisa, en la citada sentencia T-142 de 2013, el alto Tribunal señaló que aspectos como " el tiempo de espera desde la primera so licitud pensional a la entidad de seguridad social (procedimiento administrativo), las condiciones socioculturales (grado de formación escolar y potencial conocimiento sobre sus derechos y los medios para hacerlos valer) y las circunstancias económicas (promedio de ingresos y gastos, estrato socioeconómico, calidad de desempleo) de quien reclama el amparo constitucional " deben ser igualmente valorados por el juez constitucional para tal fin.

4. Por otra parte, en los casos en los que los accionantes piden el reconocimiento y pago de una pensión, la Corte ha indicado que es necesario tener en cuenta si el peticionario es una persona que por su condición de vulnerabilidad (tercera edad, cabeza de familia, en precaria situación económica, con discapacidad), debe recibir una especial protección constitucional, pues ante esa circunstancia, el análisis de procedibilidad formal debe flexibilizarse, haciéndose menos exigente en razón del amparo reforzado que deben recibir este tipo de grupos poblacionales. Al respecto, la sentencia T-1093 de 2012 [12] señaló:

"[E]l análisis formal de procedibilidad, independientemente del escenario en que se ejercite la acción de tutela, debe efectuarse en arreglo a las particularidades fácticas y normativas que rodean el asunto iusfundamental concreto. Asimismo, la Sala estima imprescindible tomar en consideración que el artículo 1 de la Constitución Política identifica al Estado colombiano como Social de Derecho.

Este principio se proyecta de forma inmediata en los incisos 2 y 3 del artículo 13 superior, los cuales ordenan la superación de las desigualdades materiales existentes, la promoción de las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, la adopción de medidas positivas en favor de grupos discriminados o marginados, y la salvaguarda reforzada de aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta. Adicionalmente, el artículo 229 superior garantiza el derecho de toda persona a acceder en igualdad de condiciones a la administración de justicia. Debido a lo anotado en precedencia, cuando la acción de tutela es presentada por personas de especial protección constitucional, el juez debe: (i) efectuar el análisis de procedibilidad formal bajo criterios amplios o flexibles dada la tutela reforzada que la Carta concede en favor de estos colectivos y, (ii) tomar en cuenta que aún dentro de la categoría de personas de especial protección constitucional existen diferencias materiales relevantes que rompen su horizontalidad y los sitúan en disímiles posiciones de vulnerabilidad que merecen distintos grados de protección".

4.1 Lo anterior resulta muy importante en los casos de acciones de tutela contra decisiones que han negado una garantía pensional, pues generalmente quienes buscan el amparo son personas "con determinados grados de vulnerabilidad en razón de su pérdida de capacidad laboral y el deterioro de sus condiciones de salud producto de los quebrantos propios de la tercera edad o de las enfermedades o accidentes sufridos, lo cual les impide realizar actividades económicas que reviertan en la posibilidad de asegurar los medios necesarios para la satisfacción de sus derechos fundamentales " [13] .

En este contexto, no se les puede exigir las mismas cargas procesales a quienes se encuentran en estado de vulnerabilidad, que aquellas que se les piden a personas que no están en este tipo de condiciones, pues esto puede resultar discriminatorio " y comportar una infracción constitucional al acceso a la administración de justicia en igualdad

de condiciones .” [14] 5. Específicamente, cuando el amparo va encaminado al reconocimiento de pensiones de invalidez, la Sala Novena de Revisión en la citada Sentencia T-721 de 2012, recordó que es necesario observar un aspecto muy importante: la función que cumple esa prestación, como única fuente de ingresos que les permite a quienes no se encuentran en capacidad de seguir laborando, satisfacer sus necesidades básicas. Así mismo, señaló que es posible inferir, sin mayor esfuerzo, que una persona que solicita una pensión de invalidez, se encuentra en condición de vulnerabilidad, y que la negativa al reconocimiento pensional o la mora en el pago de las mesadas, pueden acentuar su especial condición, y afectar otros derechos fundamentales como la salud, la vida en condiciones dignas, o el mínimo vital del peticionario y de su núcleo familiar.

6. Por último, en la referida sentencia T- 142 de 2013, la Corte señaló como requisitos para la procedencia formal del amparo en el escenario de la acción de tutela contra decisiones de una entidad administradora de pensiones de cualquiera de los regímenes de seguridad social, a) demostrar un grado mínimo de diligencia al momento de buscar la salvaguarda del derecho invocado por parte del actor, y b) probar la afectación del mínimo vital como consecuencia de la negación del derecho pensional. En cuanto a la procedencia material de la acción, sostuvo que es criterio de la Corte exigir “que se presente un adecuado nivel de convicción sobre la existencia y titularidad del derecho reclamado .” 7. En conclusión, por regla general la acción de tutela no es el mecanismo adecuado para reclamar el reconocimiento o reliquidación de prestaciones pensionales. Sin embargo, en algunos casos, el recurso de amparo procede para salvaguardar bienes iusfundamentales que requieren una protección inmediata, siempre que los medios ordinarios de defensa judicial previstos por el ordenamiento no sean aptos para lograr ese objetivo, porque o bien carecen de idoneidad y eficacia, o porque se necesita evitar la inminente ocurrencia de un perjuicio irremediable. Para determinar esa eficacia, el juez debe hacer un estudio de las circunstancias particulares de cada caso, pues la aplicación del requisito de subsidiariedad, está supeditada al estudio del contexto particular del accionante, de manera que, si se comprueba que (i) se encuentra en un nivel de vulnerabilidad que amerita un alto grado de protección, y por lo tanto no resulta proporcional someterlo al trámite ordinario, y (ii) que necesita la pensión para satisfacer su mínimo vital y otros derechos fundamentales, y en esta medida, resulta trascendental la protección constitucional; la acción de tutela es procedente. Finalmente, (iii) es necesario también acreditar un grado mínimo de diligencia en la búsqueda administrativa del derecho presuntamente conculcado, y (iv) una mediana certeza sobre el cumplimiento de los requisitos de reconocimiento del derecho reclamado.

La pensión de invalidez. Reiteración de jurisprudencia. 8. La pensión de invalidez es una prestación económica que tiene como fin, respaldar las contingencias que se presenten para un afiliado que bien sea por una enfermedad de origen común, o por un accidente de trabajo, pierde el 50% o más de su capacidad para laborar.

Se encuentra consagrada en la ley 100 de 1993, y los requisitos para acceder a ella han sido modificados en varias ocasiones. 9. En un primer momento, la redacción original de la ley 100 de 1993 contempló dos opciones para acceder a la prestación, (i) estar cotizando al sistema y haber cotizado mínimo 26 semanas para el momento en que se adquiriera el estado de invalidez, o (ii) quienes hubieran dejado de cotizar al sistema, pero que tuvieran 26 semanas de cotización dentro del año inmediatamente anterior al estado de incapacidad para laborar.

10. Posteriormente, la ley 797 de 2003 modificó los requisitos, y dispuso que si el estado de invalidez era causado por una enfermedad común, los requisitos eran haber cotizado 50 semanas en los últimos tres años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración y tener una fidelidad de cotización al sistema de al menos el 25% del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió 20 años de edad y la fecha de la primera calificación del estado de invalidez. Por su parte, para el caso que el origen de la discapacidad fuera un accidente de trabajo, sólo exigía el requisito de las 50 semanas de cotización. Adicionalmente, para el caso de quienes fuesen menores de 20 años de edad, sólo debían acreditar 26 semanas de cotización durante el último año inmediatamente anterior al hecho de su invalidez o su declaratoria.

11. Sin embargo, dicha norma fue declarada inexequible por esta Corte en la sentencia C-1056 de 2003 [15] , por vicios de procedimiento en su formación. “ Para la Corte, el trámite que precedió a la promulgación del artículo 11 de la Ley 797/03 vulneró el principio de consecutividad, en la medida en que sólo fue incluido en la plenaria de la Cámara de Representantes, sin que su texto hubiera sido aprobado por las comisiones conjuntas, convocadas en virtud del mensaje de urgencia con el que contaba el proyecto de ley correspondiente.

” [16] 12. Así las cosas, el Congreso expidió la ley 860 de 2003, que modificó el artículo 39 de la ley 100 de 1993 señaló nuevamente los requisitos para acceder a una pensión de invalidez, esta norma actualmente se encuentra parcialmente vigente. Los requisitos consagrados son muy similares a los de la ley 797 de 2003 pues solo le introdujo tres cambios: disminuyó el requisito de fidelidad al sistema a un 20%, lo extendió a la pensión originada por accidente de trabajo, y señaló que si el posible beneficiario tenía al menos 75% de las semanas mínimas requeridas para acceder a la pensión de vejez, para efectos de obtener la pensión de invalidez, solo necesitaba haber cotizado 25 semanas en los últimos 3 años anteriores a la fecha de estructuración.

13. A partir de dicha reforma, el requisito referente a demostrar una fidelidad al sistema de por lo menos un 20% empezó a ser una barrera para acceder a la prestación, por ello, muchas personas acudieron a la acción de amparo, y las Salas de Revisión de Tutela de esta Corporación, inaplicaron en varias ocasiones el mencionado requisito por ser contrario al principio constitucional de progresividad. La Corte construyó una línea clara, en el sentido de establecer que la norma en comento era regresiva, porque imponía mayores requisitos para acceder a la prestación por invalidez, situación que, de entrada indicaría su inconstitucionalidad, además, sostuvo que no existían razones que fueran constitucionalmente admisibles para aplicar los requisitos consagrados en la ley 860 de 2003, en especial aquel que se refiere a la fidelidad con el sistema, tras constatar que “ en el sistema de pensiones bajo la vigencia de la Ley 100 de 1993, solo se requería para acceder a la pensión de invalidez la calificación de inválido según las normas pertinentes y un tiempo de cotización de 26 semanas anteriores al tiempo de producirse el estado de invalidez. || Así, con la Ley que rige actualmente, no solamente se aumentaron las semanas de cotización requeridas sino que se estableció un nuevo requisito consistente en la fidelidad al sistema, esto es una cotización con una densidad de 20% del tiempo transcurrido entre los extremos que la Ley señala. || De otra parte, se tiene que la norma que se considera no afecta a la población en general sino que va en desmedro de las expectativas de sectores minoritarios cuales son las personas discapacitadas que merecen una especial atención por parte del Estado. Además de tales destinatarios que se desprenden del supuesto fáctico que comprende la norma, para el caso concreto que nos ocupa, sus efectos se dirigen de forma directa a una persona de 73 años, perteneciente a la tercera edad y agobiada por un cáncer pulmonar, circunstancias fácticas que deben incidir en la valoración que haga el juez de tutela del caso concreto.” [17] 13.1 Por esa razón, la Corte resolvió inaplicar por inconstitucional para cada caso concreto el requisito en comento. Así sucedió por ejemplo, en las sentencias T-974 de 2005 [18] , T-1291 de 2005 [19] , T-221 de 2006 [20] , T-043 de 2007 [21] , T-699 A de 2007 [22] , T-580 de 2007 [23] , T-628 de 2007 [24] , T-069 de 2008 [25] ;

y T-104 de 2008, entre otras. 14. Finalmente, el artículo 1º de la ley 860 de 2003, fue demandado ante la Corte, que mediante la sentencia C-428 de 2009 [26] resolvió “ Declarar EXEQUIBLE el numeral 1º del artículo 1º de la Ley 860 de 2003, salvo la expresión "y su fidelidad de cotización para con el sistema sea al menos del veinte por ciento (20%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió veinte (20) años de edad y la fecha de la primera calificación del estado de invalidez ", la cual se declarará INEXEQUIBLE.” En idéntico sentido, se pronunció sobre el numeral 2ª de dicho artículo.

La Corte señaló en dicha sentencia, que “[a] pesar de poder tener un fin constitucional legítimo, en tanto buscaría asegurar la estabilidad financiera del sistema pensional mediante la cultura de afiliación y disminución del fraude, la norma [se refiere específicamente al requisito de fidelidad al sistema] no es conducente para la realización de dichos

fines al imponer una carga mayor a las personas a quienes no se les había exigido fidelidad -los afiliados de la tercera edad. En muchos casos, los afiliados de la tercera edad que padecen de discapacidad van a encontrarse con una barrera infranqueable de acceso al beneficio, pues muchos de ellos ya no podrán cumplir el nuevo requisito consagrado en la norma, a pesar de cotizar el 100% de los periodos restantes. Se aprecia la desprotección a la población incapacitada más vulnerable, como es la perteneciente a la tercera edad. Igualmente debe resaltarse que para "promover la cultura de la afiliación y evitar el fraude", existen otras alternativas de tipo administrativo, que serían menos lesivas que obstaculizar el derecho de acceso a la pensión de jubilación por invalidez a cierto grupo de personas." 15. Como consecuencia de lo anterior, el requisito de fidelidad al sistema ya no hace parte del ordenamiento jurídico, y actualmente, los requisitos para acceder a una pensión de invalidez son:

"Artículo 39. Requisitos para obtener la pensión de invalidez. Tendrá derecho a la pensión de invalidez el afiliado al sistema que conforme a lo dispuesto en el artículo anterior sea declarado inválido y acredite las siguientes condiciones:

1. Invalidez causada por enfermedad: Que haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración.

2. Invalidez causada por accidente: Que haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores al hecho causante de la misma.

Parágrafo 1º. Los menores de veinte (20) años de edad sólo deberán acreditar que han cotizado veintiséis (26) semanas en el último año inmediatamente anterior al hecho causante de su invalidez o su declaratoria.

Parágrafo 2º. Cuando el afiliado haya cotizado por lo menos el 75% de las semanas mínimas requeridas para acceder a la pensión de vejez, solo se requerirá que haya cotizado 25 semanas en los últimos tres (3) años.

La pensión anticipada de vejez por invalidez y el principio de favorabilidad. Reiteración de jurisprudencia. 16. El artículo 33 de la ley 100 de 1993, que fue modificado por el artículo 9 de la ley 797 de 2003 contempla los requisitos para ser titular de una pensión de vejez. De igual forma, estableció una pensión especial en el primer inciso de su parágrafo 4:

" ARTÍCULO 33. REQUISITOS PARA OBTENER LA PENSIÓN DE VEJEZ. Para tener el derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:

1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer o sesenta (60) años si es hombre. A partir del 1o. de enero del año 2014 la edad se incrementará a cincuenta y siete (57) años de edad para la mujer, y sesenta y dos (62) años para el hombre.

2. Haber cotizado un mínimo de mil (1000) semanas en cualquier tiempo. A partir del 1o. de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 y a partir del 1o.de enero de 2006 se incrementará en 25 cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el año 2015. (…) PARÁGRAFO 4o.

Se exceptúan de los requisitos establecidos en los numerales 1 y 2 del presente artículo, las personas que padezcan una deficiencia física, síquica o sensorial del 50% o más, que cumplan 55 años de edad y que hayan cotizado en forma continua o discontinua 1000 o más semanas al régimen de seguridad social establecido en la Ley 100 de 1993. (…)" 17. El parágrafo 4º del artículo 33 de la ley 100 de 1993, establece entonces una "pensión anticipada de vejez", que tiene diferencias sustanciales tanto frente a la pensión de vejez como a la de invalidez, prestaciones con las cuales suele confundirse. Sobre el particular, varias sentencias de esta Corte [27] han analizado los aspectos que difieren entre una y otra.

17.1 En cuanto al requisito de edad, para obtener la pensión de vejez [28] es necesario contar con 55 años si se trata de una mujer y, 60 si es un hombre.

Por su parte, para la pensión anticipada de vejez [29] sin distinción de género, se deben tener por lo menos 55 años. Finalmente, para acceder a una pensión de invalidez [30] no existe un requisito de edad. También existe un requisito de semanas mínimas de cotización, que para la primera pensión mencionada dependen del incremento año a año hasta llegar a 1300 en el 2015, para la segunda, son 1.000 en cualquier tiempo, continuas o discontinuas, y para la tercera, 50 semanas en los últimos tres años anteriores a la fecha de estructuración.

17.2 Los otros dos requisitos se refieren al porcentaje de invalidez, que solo aplica para la pensión anticipada de vejez por invalidez, y a la pensión de invalidez, en ambos casos en un 50%, y el origen de la invalidez, que únicamente se tiene en cuenta para la pensión de invalidez, dependiendo si es común o no profesional.

Así pues, aunque las tres prestaciones reseñadas tienen algunos puntos en común, lo cierto es que se trata de tres tipos de pensión distintas, cada una con sus propios requisitos.

18. Adicionalmente, es necesario tener en cuenta que el parágrafo 4º del artículo 33 de la ley 100 de 1993, señala que para ser beneficiario de la pensión anticipada de vejez, se debe tener un 50% o más de deficiencia. Por lo tanto, resulta pertinente estudiar lo dispuesto por el decreto 917 de 1999 que contiene el Manual Único para la Calificación de la Invalidez. Éste, en su artículo 7°, literal a), señala lo que debe entenderse por deficiencia :

“Artículo 7°. CRITERIOS PARA LA CALIFICACION INTEGRAL DE INVALIDEZ. Para efecto de la calificación integral de la invalidez se tendrán en cuenta los componentes funcionales biológico, psíquico y social del ser humano, entendidos en términos de las consecuencias de la enfermedad, el accidente o la edad, y definidos de la siguiente manera:

a) DEFICIENCIA: Se entiende por deficiencia, toda pérdida o anormalidad de una estructura o función psicológica, fisiológica o anatómica, que pueden ser temporales o permanentes, entre las que se incluyen la existencia o aparición de una anomalía, defecto o pérdida producida en un miembro, órgano, tejido u otra estructura del cuerpo humano, así como también los sistemas propios de la función mental. Representa la exteriorización de un estado patológico y en principio refleja perturbaciones a nivel del órgano.” 18.1 En concordancia con lo anterior, el artículo 8° del citado decreto, establece que el valor o puntaje máximo para calificar la deficiencia en una persona es de 50%:

“ARTÍCULO 8º.- DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS CRITERIOS PARA LA CALIFICACIÓN TOTAL DE LA INVALIDEZ. Para realizar la calificación integral de la invalidez, se otorga un puntaje a cada uno de los criterios descritos en el artículo anterior, cuya sumatoria equivale al 100% del total de la pérdida de la capacidad laboral, dentro de los siguientes rangos máximos de puntaje:

CRITERIO PORCENTAJE (%) Deficiencia 50 Discapacidad 20 Minusvalía 30 Total 100 Parágrafo 1 . Cuando no exista deficiencia o su valor sea cero (0) no podrá calificarse la discapacidad ni la minusvalía. Por tanto, la pérdida de la capacidad laboral resultante se reportará con un valor de cero (0).

(...)” 18.2 Así las cosas, el decreto establece que la deficiencia es solo uno de los criterios para la calificación integral de una invalidez, pues además tienen que tenerse en cuenta la discapacidad y la minusvalía, a cada uno de los cuales se les asignó un porcentaje máximo, que al sumarse determina la pérdida de la capacidad laboral de la persona.

18.3 Entonces, mientras la pensión de invalidez exige la pérdida de la capacidad laboral igual o superior al 50%, (porcentaje que, como se vio, se determina con la sumatoria de los tres criterios arriba señalados), la pensión anticipada de vejez requiere la calificación de uno solo de ellos, esto es una deficiencia igual o superior al 50%.

19. En este punto, debe tenerse en cuenta lo dispuesto al respecto en la sentencia T-007 de 2009 [31] , en la cual la Corte estudió el caso de un accionante que había solicitado al Instituto del Seguro Social el reconocimiento y pago de una pensión anticipada por vejez. El actor había sido calificado con una pérdida de capacidad laboral del 45.71%, como resultado de una deficiencia de 28.31%, una discapacidad de 5.90% y una minusvalía de 11.50%. De acuerdo con lo

anterior, en principio el peticionario en ese caso, no cumplía con uno de los requisitos para acceder a la prestación que reclamaba, pues su deficiencia solo alcanzaba un 28.31%, y el decreto establece que debe ser igual o superior a 50%.

19.1 Pero al analizar el mencionado requisito, la Sala Segunda de Revisión encontró que los profesionales que calificaron la pérdida de capacidad laboral del actor, lo hicieron con base en el " Manual único para la calificación de la invalidez " contenido en el decreto 917 de 1999, el cual señala que el porcentaje máximo con el que puede ser calificada una deficiencia física, psíquica o sensorial es de 50, norma jurídica que, en otras palabras impide que la deficiencia de una persona sea calificada con un porcentaje superior a 50. En consecuencia, el parágrafo 4º del artículo 33 de la ley 100 de 1993, que consagra la pensión anticipada de vejez, para las " personas que padezcan una deficiencia física, síquica o sensorial del 50% o más , que cumplan 55 años de edad y que hayan cotizado en forma continua o discontinua 1000 o más semanas al régimen de seguridad social establecido en la Ley100 de 1993" – énfasis propio- nunca podría tener aplicación o producir efectos. Atendiendo a lo anterior, la Corte señaló:

"Esa, ciertamente, es una forma de interpretar los porcentajes atribuidos a la deficiencia, que contraviene el principio interpretativo del efecto útil de las normas.

[32] Ese precepto indica –como lo ha definido la Corte Interamericana de Derechos Humanos- "que la norma está encaminada a producir un efecto y no puede interpretarse en el sentido de que no produzca ninguno o su resultado sea manifiestamente absurdo o irrazonable".

[33] Por otra parte, semejante forma de interpretar los porcentajes, supondría que una norma de rango infralegal –como el Decreto- tiene la virtualidad de privar de efectos a la Ley, y de subvertir la competencia preferente del legislador en la regulación de la seguridad social, que viene dispuesta por la Carta cuando dice que "[l]a seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley " (Subrayas añadidas al artículo 48, C.P.)." 19.2 Concluyó entonces que era necesario interpretar los porcentajes estipulados en el decreto 917 de 1997, en el sentido de que " todos los términos de la Ley 100 de 1993, artículo 33, parágrafo 4°, produzcan efectos ". Por lo tanto explicó que, para efectos de establecer si una persona tiene derecho a la pensión anticipada de vejez, debe entenderse que cuando es calificada con el máximo porcentaje de deficiencia establecido en el decreto, obtuvo el 100% de calificación. En otras palabras, como el porcentaje máximo que contempla la norma para la calificación de una deficiencia es 50%, cuando una persona obtiene ese grado ha llegado al tope, es decir al 100% de deficiencia. " En consecuencia, si en el contexto de la calificación de la invalidez, a la deficiencia de una persona se le asigna un porcentaje de 25 o más, quiere decirse con ello que reúne la condición exigida por el artículo 33, parágrafo 4° de la Ley 100 de 1993, de contar con una deficiencia igual o superior al 50%.".

Así las cosas, resolvió amparar los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social del actor, y ordenó al ISS verificar el cumplimiento de los requisitos para la pensión anticipada de vejez, de acuerdo con la interpretación reseñada, y reconocerle la correspondiente pensión.

20. Esta Sala de Revisión comparte la interpretación hecha en la sentencia T-007 de 2009 sobre los requisitos necesarios para ser titular de una pensión anticipada de vejez, y en consecuencia, la aplicará para resolver el caso en concreto.

21. Finalmente, teniendo en cuenta que es común no tener claro cuál es la pensión a la que tiene derecho una persona que fue calificada con 50% o más de pérdida de la capacidad laboral, para escoger cuál de las dos normas vigentes se debe aplicar (artículo 33 parágrafo 4º, o artículo 39 de la ley 100 de 1993), es necesario hacerlo bajo el principio de favorabilidad, que se utiliza precisamente, cuando el operador jurídico tiene duda acerca de cuál es la " disposición jurídica aplicable al momento de resolver un asunto sometido a su conocimiento, al encontrar que dos o más textos legislativos vigentes al momento de causarse el derecho, gobiernan la solución del caso concreto. En estos eventos los

cánones protectores de los derechos del trabajador y la seguridad social ordenan la elección de la disposición jurídica que mayor provecho otorgue al trabajador, o al afiliado o beneficiario del sistema de seguridad social .” [34] 22. En síntesis, existe una pensión anticipada de vejez, que puede ser confundida con la pensión de invalidez, porque uno de sus requisitos es contar con un 50% o más de deficiencia para laborar. Sobre dicho requisito, esta Sala acoge el criterio sentado en la sentencia T-007 de 2009, en cuanto a la interpretación de los porcentajes de calificación contemplados en el decreto 917 de 1999.

Adicionalmente, cuando el operador jurídico tiene duda sobre a cuál de estas dos prestaciones tiene derecho el peticionario, debe utilizar el criterio de favorabilidad para resolver el conflicto entre los dos artículos vigentes.

23. Teniendo en cuenta las diferencias entre la pensión de invalidez, y la pensión anticipada de vejez por invalidez, y observando lo dispuesto por el principio de favorabilidad, la Sala pasará a estudiar el caso en concreto.

Estudio del caso concreto. - Presentación del caso. 24. El señor Luis Guillermo Vanegas Palomino interpuso acción de tutela como agente oficioso de la señora Carmen Silva de Florez, con el fin de que le fuera reconocida por parte de Colpensiones, una pensión de invalidez, porque fue calificada con un 50.05% de pérdida de su capacidad para laborar, y cuenta con más de 1.000 semanas de cotización al sistema. Alegó que la demandada no había dado respuesta de fondo a su solicitud, vulnerando el derecho de petición, a la seguridad social y al mínimo vital de su agenciada.

En primera instancia, el Juzgado Tercero Penal del Circuito Especializado de Bucaramanga, mediante sentencia del 30 de julio de 2014, resolvió negar el amparo solicitado, porque no se había vencido el plazo de 4 meses con el que cuenta Colpensiones para dar respuesta de fondo a las peticiones sobre reconocimiento de pensión de invalidez. Impugnada dicha decisión, el 22 de septiembre de 2014, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga – Sala de decisión Penal confirmó la sentencia del a quo .

Durante la revisión de los fallos de instancia, la Corte logró establecer que Colpensiones dio respuesta oportuna a las peticiones realizadas a nombre de la señora Carmen Silva de Florez. Sin embargo, su respuesta fue negativa, pues señaló que no existen semanas cotizadas durante los 3 años anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez de la agenciada. Aclaró, que las cotizaciones efectuadas después de que la misma cumplió 65 años de edad, no serían tenidas en cuenta, en virtud de lo estipulado en el artículo 24 del decreto 3771 de 2007.

- Estudio sobre la procedencia de la acción de tutela. 25. En primer lugar, la Sala debe estudiar la legitimación por activa en el presente caso, esto es sí el señor Luis Guillermo Vanegas Palomino podía interponer la acción de tutela en nombre de la señora Carmen Silva de Florez, actuando como su agente oficioso.

Sobre el particular, basta con recordar que la jurisprudencia de esta Corte ha sostenido en reiteradas ocasiones [35] que dicha figura responde a las especiales condiciones que se pueden predicar de la persona que está siendo directamente afectada en sus derechos fundamentales, pues puede ocurrir que se halle en imposibilidad física o síquica de acudir por si misma ante el juez de tutela para solicitarle la salvaguarda de sus derechos, por lo tanto, bajo estos supuestos, se admite que actúe por intermedio de una tercera persona que no es un apoderado judicial.

Así las cosas, se ha estipulado que en los casos en los que quien interpone la acción de tutela lo hace como agente oficioso de la persona directamente afectada, si bien no es necesario que cuente con un poder para actuar, por lo menos debe manifestar expresamente que está interviniendo en tal calidad y, también probar la situación que impide que su representada interponga por sí misma la acción de tutela o bien, que ello se pueda inferir de los hechos narrados y probados durante el proceso. Estas dos condiciones fueron cumplidas a cabalidad por el señor Luis Guillermo Vanegas Palomino quien manifestó que actuaba como agente oficioso de la señora Silva de Florez. Así mismo, de los hechos narrados se entiende que la afectada, cuenta con un delicado estado de salud que le impide realizar actividades que le reporten ingresos a su familia, pues fue calificada con un 50.05% de incapacidad para laborar. Cabe también mencionar

que fue precisamente el señor Vanegas Palomino quien representó, como apoderado judicial, a la señora Carmen Silva de Florez, durante el trámite surtido ante Colpensiones.

26. Por lo tanto, existe plena legitimación en la causa por activa, y a continuación la Sala pasará a estudiar los presupuestos de procedencia de la tutela para el reclamo de una pensión, teniendo en cuenta los numerales 1 a 7 de la parte considerativa de la presente sentencia.

27. En cuanto a la subsidiariedad de la acción, esta Sala considera que la vía ordinaria no es un medio idóneo para la protección de los derechos fundamentales de la señora Carmen Silva de Florez, pues es una persona especialmente vulnerable, dado su porcentaje de incapacidad, y la difícil situación económica por la que se encuentra pasando, al no poder devengar un salario para costear sus necesidades básicas. Esta situación merece una protección inmediata, pues no resulta proporcional someter a la agenciada a un proceso ordinario laboral, por la urgencia de satisfacer su mínimo vital.

28. De igual forma, su mínimo vital se encuentra gravemente comprometido, pues cuenta actualmente con 69 años de edad y no tiene ningún ingreso económico para satisfacer sus necesidades básicas. Esta afirmación no fue controvertida por ninguna de las partes, de manera que para la Sala son válidas.

29. Finalmente, el agente oficioso ha solicitado a Colpensiones, el pago de la prestación a las que considera, tiene derecho la señora Carmen Silva de Florez. Cabe mencionar que la tutela también fue interpuesta contra el Ministerio del Trabajo, no obstante, dicha entidad no tiene ninguna obligación respecto de la prestación que solicitó, y por lo tanto la Sala no emitirá ningún pronunciamiento frente a ésta. Así pues, se encuentran satisfechos los requisitos necesarios para la procedencia formal de la acción de tutela en este caso.

- Sobre el fondo del asunto. 30. En primer lugar, la Sala estima necesario mencionar, que los jueces de instancia no erraron en sus providencias al negar el amparo que había sido solicitado por el agente oficioso de la señora Silva de Florez, como quiera que para el momento en que profirieron sus sentencias, no se conocía la respuesta de Colpensiones a la petición de pensión de invalidez; y esto no tuvo que ver con una demora injustificada en la emisión de la misma, sino con la premura en la instauración de la acción de tutela, pues no había vencido el término con el que cuenta dicha entidad para responder de fondo las solicitudes que se le formulen. Por ende, en este caso no existió vulneración del derecho de petición de la agenciada.

31. No obstante lo anterior, en el transcurso de la revisión la Corte pudo constatar una vulneración de los derechos fundamentales de la señora Carmen Silva de Florez, quien por su avanzada edad (69 años) y su condición de discapacidad, debe recibir una especial protección por parte del juez constitucional; situación que además, tal como se dejó enunciado durante el estudio de los requisitos formales de procedencia de la acción, es suficiente para determinar la falta de idoneidad del medio ordinario, en aras de evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. En consecuencia, la Sala estudiará la presunta vulneración de los derechos a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas de la agenciada.

32. Pues bien, la señora Carmen Silva de Florez, fue calificada con un 27.75% de deficiencia, 6.3% de discapacidad y 4% de minusvalía, para un total de 50.05% de pérdida de su capacidad para laborar, con fecha de estructuración 2 de diciembre de 2013 [36] .

Colpensiones negó el reconocimiento de la pensión de invalidez, argumentando que no cuenta con las semanas de cotización mínimas durante los 3 años anteriores a la fecha de estructuración señalada.

33. Por otra parte, pese a que la señora Silva de Florez no cuenta con los requisitos para ser titular de una pensión de invalidez, esta Sala observa, que si los tiene para obtener una pensión anticipada de vejez por invalidez, prestación que se encuentra consagrada en el parágrafo 4º del artículo 33 de la ley 100 de 1993 norma que se encuentra vigente, y que

en virtud del principio de favorabilidad, debe ser tenida en cuenta para resolver el caso de la agenciada, de acuerdo con las consideraciones hechas en los numerales 21 y 22 de la parte considerativa de esta sentencia.

34. Tal como se señaló previamente [37] , es común confundirse sobre cuál es la norma aplicable en este tipo de casos. Por lo tanto, atendiendo al principio de favorabilidad, la Sala encuentra que la señora Carmen Silva de Florez tiene derecho a una pensión anticipada de vejez por invalidez, toda vez que cumple con los requisitos señalados para esta en el parágrafo 4º del artículo 33 de la ley 100 de 1993:

(i) Actualmente tiene 69 años de edad [38] , (ii) Fue calificada con un 50.05% de pérdida de su capacidad para laborar, del cual el 27.75 % corresponde a su nivel de deficiencia [39] , porcentaje que según la interpretación [40] hecha por la Corte en la sentencia T-007 de 2009, es más que suficiente para tener como cumplido el requisito contemplado en el parágrafo 4º del artículo 33 de la ley 100 de 1993, entendido como ser calificado por lo menos con la mitad del porcentaje máximo posible de deficiencia física, psiquica o sensorial, que en este caso sería tener un 25%.

(ii) Finalmente, cuenta con 1.004 semanas cotizadas al 20 de septiembre de 2013 [41] , que además, reflejan un importante esfuerzo de cotización al sistema por parte de la señora Silva de Florez.

35. Así las cosas, la Sala encuentra que Colpensiones vulneró los derechos fundamentales de la agenciada a la seguridad social, al mínimo vital, y a una vida en condiciones dignas, al no dar aplicación a la norma que le era más favorable, y postergar la situación de vulnerabilidad económica en la que se encuentra.

36. Por lo tanto, la Sala revocará las sentencias de instancia que negaron el amparo solicitado por el agente oficioso, y en su lugar, ordenará a Colpensiones que emita un nuevo acto administrativo, en el cual reconozca la pensión anticipada de vejez por invalidez, a la que tiene derecho la señora Carmen Silva de Florez.

III. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE Primero.- REVOCAR las sentencias emitidas por el Juzgado Tercero Penal del Circuito especializado de Bucaramanga el 30 de julio de 2014, en primera instancia, y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga – Sala Penal, el 22 de septiembre de 2014, en segunda instancia, las cuales negaron el amparo solicitado por el señor Luis Guillermo Vanegas Palomino actuando como agente oficioso de la señora Carmen Silva de Florez, y en su lugar, CONCEDER el amparo a los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a una vida en condiciones dignas de la agenciada.

Segundo-. DEJAR SIN EFECTOS las Resoluciones No. GNR 301095 del 28 de agosto de 2014, GNR 382931 del 30 de octubre de 2014, y GNR 16997 del 26 de enero de 2015, proferidas por Colpensiones, mediante las cuales negó la solicitud de pensión de invalidez de la señora Carmen Silva de Florez y ORDENAR a Colpensiones, que dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de esta sentencia, inicie y agote en un plazo máximo de un (1) mes todos los trámites y gestiones encaminados a reconocer de manera definitiva la pensión anticipada de vejez por invalidez a la señora Carmen Silva de Florez, cubriendo todas aquellas mesadas causadas y dejadas de percibir desde la fecha en que consolidó su derecho, de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente sentencia.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA Magistrado MARÍA VICTORIA CALLE CORREA Magistrada MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO Magistrado Con aclaración de voto MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO MAURICIO GONZALEZ CUERVO A LA SENTENCIA T-326/15 PRINCIPIO DE LA CONDICION MAS BENEFICIOSA EN MATERIA PENSIONAL- Aplicación (Aclaración de voto) Considero que en el caso concreto, no se era necesario recurrir a la condición más beneficiosa, que puede presentarse en casos en los cuales se aplica otro régimen pensional, cuando (i) de las particularidades del caso concreto se desprenda que a una misma situación resulten aplicables dos o más cuerpos normativos, en ese evento en aplicación del principio de favorabilidad el

análisis del reconocimiento de la pensión se hará bajo los requisitos que dispone la norma que le sea más favorable al peticionario o;

(ii) el principio de condición más beneficiosa se aplique para remitirse al régimen pensional inmediatamente anterior. FALLO DE TUTELA EXTRA PETITA- Caso en que no se presenta ninguna de las hipótesis contempladas para la condición más beneficiosa sino de un fallo extra petita (Aclaración de voto) En el caso concreto, no se presenta ninguna de las hipótesis contempladas para la condición más beneficiosa sino de un fallo extra petita, como una facultad de los jueces de tutela para conceder el amparo de los derechos y satisfacer las pretensiones de los accionantes, aun cuando no hayan sido alegados por estos con el fin de garantizar la vigencia de los derechos fundamentales.

Referencia: Expediente T- 4.706.206. Accionante: Luis Guillermo Vanegas Palomino como agente oficioso de Carmen Silva de Flórez. Accionados: Ministerio del Trabajo y la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones .

Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva. Aclaro mi voto frente a la sentencia de tutela aprobada por la Sala Novena de Revisión en sesión del veintiséis (26) de mayo de dos mil quince (2015), por las razones que a continuación expongo:

En el presente caso, la Sala resolvió tutelar el derecho a la seguridad social, al mínimo vital y a una vida en condiciones dignas de la agenciada, Carmen Silvia de Flórez, con el argumento que era acreedora de la pensión anticipada de vejez por invalidez en virtud de lo establecido en el parágrafo 4º del artículo 33 de la Ley 100 de 1993, al dar aplicación al principio de la condición más beneficiosa.

Si bien concuerdo con la decisión, consideró que en el caso concreto, no se estaba era necesario recurrir a la condición más beneficiosa, que puede presentarse en casos en los cuales se aplica otro régimen pensional, cuando (i) de las particularidades del caso concreto se desprenda que a una misma situación resulten aplicables dos o más cuerpos normativos, en ese evento en aplicación del principio de favorabilidad el análisis del reconocimiento de la pensión se hará bajo los requisitos que dispone la norma que le sea más favorable al peticionario o; (ii) el principio de condición más beneficiosa se aplique para remitirse al régimen pensional inmediatamente anterior.

En el caso concreto, no se presenta ninguna de las anteriores hipótesis contempladas para la condición más beneficiosa sino de un fallo extra petita, como una facultad de los jueces de tutela para conceder el amparo de los derechos y satisfacer las pretensiones de los accionantes, aun cuando no hayan sido alegados por estos con el fin de garantizar la vigencia de los derechos fundamentales.

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO Magistrado [1] En adelante, Colpensiones. [2] Folio 18, cuaderno de la Corte. [3] Folios 19 y 20, cuaderno de la Corte.

[4] Folios 21 y 22, cuaderno de la Corte. [5] Folios 23 y 24, cuaderno de la Corte. [6] “Artículo 24º. Pérdida del derecho al subsidio. El afiliado perderá la condición de beneficiario del subsidio al aporte en pensión en los siguientes eventos: (…) b) Cuando cese la obligación de cotizar en los términos del artículo 17 de la Ley 100 de 1993 o cuando cumplan 65 años de edad, de conformidad con lo señalado en el artículo 29 de la Ley 100 de 1993.” [7] En este aparte la Sala seguirá especialmente la sentencia T-142 de 2013, M.P.

Luis Ernesto Vargas Silva. [8] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. [9] Sobre la figura del perjuicio irremediable y sus características, la Corte, en sentencia T-786/08 (M.P. Manuel José Cepeda) expresó:

“Dicho perjuicio se caracteriza, según la jurisprudencia, por lo siguiente: (i) por ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; (ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; (iii) porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio

irremediable sean urgentes; y (iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad.

". En un sentido semejante pueden consultarse las sentencias T-225/93 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), SU-544/01 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett), T-1316/01 (M.P. Rodrigo Uprimny Yepes), T-983/01 (M.P.

Álvaro Tafur Galvis), entre otras. [10] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. [11] " La Corte ha llamado la atención sobre la importancia de que dichas circunstancias sean examinadas, también, al realizar el análisis material de la acción de tutela.

Al respecto, señala la sentencia T-093 de 2011 (M.P. Luis Ernesto Vargas): "(...) el reconocimiento de una pensión adquiere relevancia constitucional cuando: a.) del conjunto de condiciones objetivas en las cuales se encuentra el accionante, por ejemplo, su edad avanzada, su estado de salud, su precaria situación económica, se concluye que se encuentra en una circunstancia de debilidad manifiesta; b.) se verifica la grave afectación del derecho fundamental a la seguridad social y de otros de derechos fundamentales como la vida digna, la salud, el mínimo vital y el debido proceso; y c.) se constata la afectación de principios constitucionales como el principio de favorabilidad en la interpretación y aplicación de la ley, el principio de primacía de lo sustancial sobre lo formal o el principio de irrenunciabilidad de los beneficios económicos establecidos en las normas que dan contenido prestacional al derecho a la seguridad social"." [12] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[13] Sentencia T-142 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. [14] Ibíd. [15] M.P. Alfredo Beltrán Sierra. [16] Sentencia T-043 de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[17] Sentencia T-221 de 2006, M.P. Rodrigo Escobar Gil. [18] M.P. Jaime Araujo Rentería. [19] M.P. Clara Inés Vargas Hernández. [20] M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[21] M.P. Jaime Córdoba Triviño. [22] M.P. Rodrigo Escobar Gil. [23] M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. [24] M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

[25] M.P. Manuel José Cepeda Espinoza. [26] M.P. Mauricio González Cuervo. [27] Sentencias T-007 de 2009, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, T-201 de 2013, M.P. Alexei Julio Estrada y T-665 de 2013, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

[28] Regulada por el artículo 33 de la ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9 de la ley 797 de 2003 . [29] Consagrada en el parágrafo 4, inciso 1º, artículo 33 de la ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9 de la ley 797 de 2003 .

[30] Contemplada en el artículo 39 de la ley 100 de 1993, modificado por el artículo 1º de la ley 860 de 2003. [31] M.P. Manuel José Cepeda Espinoza.

[32] Principio aplicado por la Corte Constitucional, por ejemplo, en la Sentencia C-024 de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero. [33] Cfr ., Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, Sentencia del 29 de julio de 1988, Serie C, No. 4.

Consideración 64. [34] Sentencia T-832A de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. [35] T-275 de 1995, SU-706 de 1996, T-041 de 1996, T-452 de 2001, T-659 de 2004, T-623 de 2005, T-542 de 2006, T-799 de 2009, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, entre otras.

[36] Dictamen de pérdida de capacidad para laborar expedido por Colpensiones el 21 de abril de 2014. (Folios 10 a 13 del cuaderno de primera instancia).

[37] Ver supra, numerales 16 a 22. [38] En el folio 21 del cuaderno de primera instancia, obra una fotocopia de la cédula de la agenciada en la que consta que nació el 8 de marzo de 1946.

[39] Folio12, cuaderno de primera instancia. [40] Ver, supra, numeral 19.2. [41] Folio 18, cuaderno de primera instancia.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 6 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.