COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/485/09

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/485/09
Expediente	T-2182609
Fecha	2009-07-21
Sala	Sala estima
Magistrado ponente	Dr JORGE IVÁN PALACIO PALACIO
Partes	Emira Eugenia Beltrán Linares contra Citi Colfondos S.A.

Temas que titula la Corte Constitucional

- Pension De Invalidez
- Requisito De Fidelidad Para Pension De Invalidez Accion De Tutela Para El Reconocimiento Y Pago De Derechos Pensionales

Resumen del caso (según la propia sentencia)

La sentencia C-428 de 2009, necesariamente deben ser revaluadas las sentencias de tutela que hacían uso de la excepción de inconstitucionalidad que no daban aplicación a los numerales primero y segundo del artículo 1° de la Ley 860 de

Texto completo

T-485-09 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T- 485/09 PENSION DE INVALIDEZ -Aplicación del artículo 1 de la Ley 860/03 de acuerdo con la sentencia C-428/09/ REQUISITO DE FIDELIDAD PARA PENSION DE INVALIDEZ ACCION DE TUTELA PARA EL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE DERECHOS PENSIONALES -Procedencia EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS NUMERALES 1 Y 2 DEL ARTICULO 1 DE LA LEY 860/03 Y SENTENCIA C-428/09 La Sala estima que, a raíz de la sentencia C-428 de 2009, necesariamente deben ser revaluadas las sentencias de tutela que hacían uso de la excepción de inconstitucionalidad que no daban aplicación a los numerales primero y segundo del artículo 1° de la Ley 860 de 2003.

PENSION DE INVALIDEZ -Caso en que no se acredita el cumplimiento de los requisitos legales exigidos para acceder a ésta Las contradicciones que encuentra la Sala entre lo afirmado por Citi Colfondos y Seguros Bolívar; no es claro que la actora cumpla con el presupuesto exigido en el artículo 1° de la Ley 860 de 2003, vigente al momento de la estructuración de la invalidez, el cual establece que es necesario cotizar al menos 50 semanas dentro de los tres años anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez. Tal y como se indicó en la parte considerativa, esta condición fue declarada exequible en reciente sentencia C-428 de 2009, al estimar que no vulneraba el principio de progresividad de los derechos sociales. Por lo tanto, al no acreditarse el cumplimiento de los requisitos legales para acceder a la prestación reclamada, no podría señalarse que la entidad accionada vulnerara o amenazara los derechos fundamentales de la accionante. Por todo lo anterior, y sin necesidad de disertaciones adicionales, la Sala confirmará el fallo del ad quem, lo cual no es óbice para que la demandante, si a bien lo considera, inicie ante la jurisdicción ordinaria laboral el respectivo proceso contra los actos que generan su inconformidad; o solicite la respectiva indemnización sustitutiva de los aportes que se hubieren efectuado, reconocida a las personas que no llenan los requisitos para acceder a la pensión de invalidez.

Referencia: expediente T-2182609 Acción de tutela interpuesta por Emira Eugenia Beltrán Linares contra Citi Colfondos S.A. Magistrado Ponente:

Dr. JORGE IVÁN PALACIO PALACIO. Bogotá, D.C., veintiuno (21) de julio de dos mil nueve (2009). La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Jorge Iván Palacio Palacio, Juan Carlos Henao Pérez y María Victoria Calle Correa, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente SENTENCIA dentro del proceso de revisión del fallo proferido por el Juzgado Sesenta y Tres Civil Municipal y el Juzgado Cuarenta Civil del Circuito de la ciudad de Bogotá, en el trámite de la acción de tutela incoada por la señora Emira Eugenia Beltrán Linares contra Citi Colfondos S.A.

I. ANTECEDENTES. La señora Emira Eugenia Beltrán Linares interpone acción de tutela contra Citi Colfondos, al considerar vulnerados sus derechos fundamentales de petición, a la vida en condiciones dignas, al mínimo vital, a la salud, a la seguridad social, a la protección a las personas con disminución física y de la tercera edad. La solicitud de amparo se fundamenta en los hechos que se resumen a continuación:

1. Hechos. Narra que el equipo interdisciplinario de la compañía Seguros Bolívar dictaminó la pérdida de su capacidad laboral en un 50,90% y la fecha de estructuración de la invalidez a partir del 14 de septiembre de 2007. Lo anterior, al diagnosticársele artritis reumatoidea III con síndrome neuromuscular denominado síndrome de Sjorgen, además hipoacusia neurosensorial leve izquierda. Afecciones que le dificultan la movilidad.

Indica que solicitó el reconocimiento de la pensión de invalidez a la compañía demandada, al considerar que reunía los requisitos exigidos en la ley; no obstante, la prestación fue negada el 9 de septiembre de 2008. Los argumentos de tal decisión se centraron en que no acreditaba la fidelidad al sistema de pensiones porque de las 231 semanas que requería para tal efecto, solamente había cotizado 172;

e igualmente por cuanto sólo poseía 39 semanas en los tres años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración de invalidez. Sin embargo, explica que reúne aproximadamente 360 semanas de cotización, puesto que a lo largo de seis años ha venido aportado al fondo, además, tiene 50 semanas en los últimos 3 años anteriores a la invalidez y 26 en el año inmediatamente anterior.

Alega que el artículo 39 de la ley 100 de 1993 establece requisitos más gravosos a los contemplados en el artículo 6° del Decreto 758 de 1990 para acceder a la pensión de invalidez. Por tanto, de no haber sido objeto de modificaciones, se le hubiera reconocido la prestación, de tal forma que aquélla no debe ser aplicada por su inconstitucionalidad, derivada de la transgresión del principio de progresividad y de favorabilidad en materia laboral.

De igual manera, asevera sus condiciones económicas son precarias; depende económicamente de su hijo mayor, quien estudia y recibe ingresos de su padre; es separada y vive en la casa de su madre, dado que no cuenta con los recursos para cancelar un canon de arrendamiento. Así, aduce que su subsistencia depende del reconocimiento de la pensión de invalidez, teniendo en cuenta que su incapacidad le impide desempeñarse en las labores a las que se dedicaba antes de estar enferma.

Por consiguiente, acude a este medio con el objeto que se amparen sus derechos fundamentales y solicita que se ordene al fondo accionado que le reconozca y pague la pensión de invalidez.

2. Trámite procesal. Mediante auto del 10 de noviembre de 2008, el Juzgado Sesenta y Tres Civil Municipal de Bogotá, juez de primera instancia del presente asunto, admitió la acción de tutela, ordenando correr traslado de la demanda a la entidad accionada, así como a Cafesalud EPS, Seguros Bolívar, Outsourcing S.A.

“y demás entidades que resulten vinculadas” , con el fin de que se pronunciaran sobre los hechos presentados en la acción de amparo y remitieran las pruebas que pretendieran hacer valer.

3. Respuesta de Citi Colfondos S.A. El señor Andrés Felipe Retiva Ríos, como abogado general de Citi Colfondos S.A. Pensiones y Cesantías, solicita denegar la procedencia de la acción de tutela.

Explica que la actora se vinculó a dicho fondo, en calidad de trabajadora independiente, a partir del 3 de febrero de 1999. Afirma que no reunía las condiciones del artículo 39 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 1° de la Ley 860 de 2003, para acceder a la pensión de invalidez, dado que no cotizó como mínimo 50 semanas en los tres años anteriores a la invalidez ni tiene el porcentaje de fidelidad, pues debía alcanzar una densidad de 227,71 semanas y llegó a 207.

Por otra parte, resalta el carácter subsidiario del recurso constitucional para indicar que la controversia debe ser ventilada ante la jurisdicción laboral.

Además, asevera que si se condena a una administradora de fondos de pensiones a pagar la pensión de invalidez, sin contar con la participación de la aseguradora respectiva, se generaría un desequilibrio económico, por cuanto "son recursos que no estaban presupuestados para la financiación de una prestación" . A su juicio, las aseguradoras siempre debían ser parte, junto con las administradoras al proceso de tutela; ya que éstas también pertenecen al Sistema General de Pensiones y son el soporte principal del total de las prestaciones en materia de invalidez y sobrevivencia. Por tanto, solicita la vinculación de Seguros Vida Bolívar.

Finalmente, agrega que de concederse el amparo, se vulneraría el derecho a la igualdad de cientos de afiliados y beneficiarios a los cuales, infortunadamente, ha negado derechos pensionales por el no cumplimiento de los requisitos de ley y solamente han podido acceder a la figura de la devolución de saldos.

4. Respuesta de Outsourcing Servicios Informáticos S.A. La empresa Outsourcing Servicios Informáticos S.A., mediante apoderado judicial, da respuesta al llamamiento del juez de primera instancia.

Afirma que mantiene con la demandante una relación laboral desde el 6 de agosto de 2007, período en el cual han cancelado ininterrumpidamente las cotizaciones a los sistemas de seguridad social en salud, pensiones y riesgos profesionales.

Indica que la accionante le ha informado del inicio de los trámites para obtener la pensión de invalidez; no obstante, ha mantenido vigente su contrato laboral. Alega que las peticiones de la actora no deben ser asumidas por el empleador, sino por las entidades del sistema de seguridad social a las cuales se afilió la actora, dependiendo del origen de la prestación.

5. Respuesta de Cafesalud EPS. La Administradora de la Sucursal de Cafesalud EPS de Bogotá indica que la demandante se encuentra afiliada al Sistema de Seguridad Social en Salud a través de dicha EPS, en calidad de cotizante, desde el 19 de abril de 2007. Fue valorada por el departamento de medicina laboral, quien dictaminó la pérdida de su capacidad laboral en un porcentaje mayor al 50%, lo cual fue informado a Citi Colfondos, el 20 de mayo de 2008; y a su empleador Outsourcing y Servicios Informáticos, el 6 de mayo del mismo año. Informa que las Administradoras de Riesgos Profesionales o los Fondos de Pensiones son los encargados de asumir las prestaciones económicas derivadas de accidentes, enfermedades laborales o enfermedades de origen común de sus afiliados.

Asimismo, sostiene que ha cumplido con sus obligaciones dentro de los parámetros que rigen la prestación del servicio de salud que tiene a cargo, por consiguiente, no ha vulnerado los derechos fundamentales de la accionante.

6. Respuesta de Seguros Bolívar. La compañía de Seguros Bolívar S.A., mediante apoderado judicial, explica que contrató con Citi Colfondos, a partir del 1° de enero de 2005, el seguro previsional que cubre los riesgos de invalidez y sobrevivencia, que tiene como cobertura el amparo de suma adicional necesaria para completar el capital con el que se financian las pensiones que cubren estas contingencias de acuerdo con las condiciones de la póliza y las normas legales.

Informa que la actora se vinculó inicialmente al sistema de seguridad social en pensiones el 3 de febrero de 1999 a través de Citi Colfondos y se encuentra amparada por la cobertura de la póliza en mención. Por lo anterior, el 20 de mayo de 2008 el fondo le comunicó la reclamación que le hizo la actora para que le reconociera la pensión de invalidez, razón por la cual, en virtud del artículo 52 de la Ley 962 de 2005, el 10 de julio de 2008 dictaminó el porcentaje de su pérdida de la capacidad laboral en un 50,90% de origen común y fecha de estructuración de la invalidez a partir del 14 de septiembre de 2007.

Indica que la actora es considerada inválida según el artículo 38 de la Ley 100 de 1993; no obstante, no cumple los presupuestos del artículo 1° de la Ley 860 de 2003 para acceder a la pensión de invalidez, por cuanto (i) cotizó 41,42 semanas entre el 14 de septiembre de 2004 y el 14 de septiembre de 2007 (fecha de estructuración de la invalidez) cuando lo requerido son al menos 50 semanas y (ii) contabilizó 207 semanas en el período comprendido entre el 20 de mayo de 1986 (fecha en la que cumplió 20 años de edad) y el 10 de julio de 2008 (fecha en la que fue calificada por primera vez su pérdida de la capacidad laboral), cuando lo exigido para acreditar la fidelidad al sistema era que hubiese cotizado al menos 227,71 semanas en dicho lapso.

Finalmente, argumenta que de aplicarse el principio de progresividad en el caso concreto, se vulneraría el principio de la sostenibilidad financiera consagrado en la Carta Política por el Acto Legislativo 01 de 2005, teniendo en cuenta que la actora no cumple los requisitos del artículo 1° de la ley 860 de 2003 para acceder a la pensión de invalidez, norma vigente al momento de la estructuración de la misma.

7. Pruebas. A continuación se relaciona el material probatorio relevante que obra en el expediente, los cuales reposan en fotocopias: - Cédula de ciudadanía de la demandante (folio 10 del cuaderno principal).

- Dictamen para la calificación de la pérdida de capacidad para laboral y determinación de la invalidez de la accionante, proveniente de Cafesalud EPS de fecha 16 de abril de 2008 (folio 11 ib).

- Escrito bajo el radicado BP-RI-L-7745-09-08, del 9 de septiembre de 2008, suscrito por el Coordinador de Pensiones de Citi Colfondos Pensiones y Cesantías y dirigido a la actora (folios 12 al 14 ib).

- Escrito del 10 de julio, radicado GP al COL 2666, suscrito por la Gerencia de Pensiones de la Compañía de Seguros Bolívar S.A. que se remite a la señora Beltrán (15 al 16 ib).

- Formulario de dictamen para la calificación de la invalidez a la actora, del 10 de julio de 2008, realizado por la entidad administradora Colfondos (folios 17 y 18 ib).

- Escrito de la Gerencia de Pensiones de la Compañía de Seguros Bolívar S.A., del 4 de agosto de 2008, que tiene la radicación GP-COL-3235, el cual se remite a la compañía colombiana administradora de fondos de pensiones y cesantías Citi Colfondos S.A (folios 42 al 44 ib).

- Contrato individual de trabajo a término fijo entre Outsourcing Servicios Financieros S.A. y la actora, por tres meses a partir del 6 de agosto de 2007 (folios 82 al 86 ib).

- Certificado de aportes al sistema de la protección social realizados por la empresa Outsourcing Servicios Informáticos S.A a la demandante, el cual lo efectuó el operador de información Mi Planilla.com (folios 92 al 94 ib).

- Comprobantes de pago del salario de la demandante por la empresa Outsourcing Servicios Financieros S.A. (folios 95 al 109 ib). II. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN.

1. Sentencia de primera instancia. El Juzgado Sesenta y Tres Civil Municipal de Bogotá, el 21 de noviembre de 2008, concedió el amparo. Ordenó a la Administradora de Fondos y Pensiones y Cesantías Citi Colfondos que procediera a

reconocer y pagar a la actora la pensión de invalidez, y a la Aseguradora Bolívar a contribuir con el pago de la misma de conformidad con la póliza pactada.

Puso de presente que a la actora solamente le hicieron falta 11 semanas y el 5,2% de fidelidad al sistema para cumplir los requisitos exigidos en el artículo 1° de la ley 860 de 2003.

Consideró procedente la acción de tutela por cuanto (i) la accionante no podía ocuparse laboralmente o derivar algún sustento económico debido a su invalidez, la cual compromete el movimiento armónico de sus manos, pies, ojos y oídos, por el carácter progresivo de sus afecciones y (ii) que el derecho a la pensión de invalidez puede ser fundamental cuando se encuentra en conexidad con otros derechos fundamentales como la vida, la integridad física, el trabajo y el mínimo vital.

2. Segunda instancia. El Juzgado Cuarenta Civil del Circuito de Bogotá, el 19 de diciembre de 2008, revocó la decisión adoptada por el a quo , negando el amparo reclamado por la demandante.

Resaltó los argumentos del Fondo de Pensiones y de la Aseguradora Bolívar, respecto al no cumplimiento de los requisitos del artículo 1° de la ley 860 de 2003; de manera que la esta controversia no podía ser dirimida por el juez constitucional.

De igual forma, según el juez, en el presente asunto no era posible la inaplicación de la norma, en tanto no se encontraba afectado el mínimo vital de la accionante; dado que ella percibe un ingreso salarial mensual por cuanto mantiene vigente una relación laboral. Además, afirma que cuenta con la colaboración de su madre para su sostenimiento. Agrega que no estaba fehacientemente establecido que el porcentaje de su invalidez la limitara desempeñarse en otro cargo con funciones diferentes a las que ejercía.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS. 1. Competencia. Esta Sala es competente para conocer los fallos materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y demás disposiciones pertinentes.

2. Presentación del caso y planteamiento del problema jurídico. Según la situación fáctica planteada, corresponde a esta Sala determinar si se vulneran los derechos fundamentales de la demandante, a quién se le determinó una invalidez en un 50,90%, por la negativa de reconocimiento de la pensión de invalidez por parte del fondo accionado con el argumento de incumplir con los requisitos del artículo 1° de la ley 860 de 2003, norma vigente al momento de la estructuración de la pérdida de la capacidad laboral.

Para tal efecto, se tendrá en cuenta la sentencia C-428 del 1° de julio de 2009, que estudió su exequibilidad, no sin antes realizar algunas acotaciones acerca de la procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento y pago de derechos pensionales.

3. Condiciones constitucionales acerca de la procedencia excepcional de la acción de tutela para el reconocimiento y pago de derechos pensionales.

La Corte Constitucional ha considerado que, por regla general, la acción de tutela no es procedente para ordenar el reconocimiento de derechos pensionales, debido a su carácter subsidiario y excepcional.

[1] Sobre este tema, ha sostenido que no puede desplazar ni sustituir los mecanismos ordinarios establecidos en nuestro ordenamiento jurídico creados para tramitar estos asuntos.

[2] No obstante, también ha indicado que, en ciertos casos, el reconocimiento de un derecho pensional puede llegar a superar el rango de un conflicto legal y adquirir plena relevancia constitucional; eventos en los cuales la acción de tutela surge como el mecanismo llamado a amparar los derechos fundamentales que resulten afectados.

[3] En este contexto, ha explicado que la evaluación de la procedencia no debe reducirse a un simple escrutinio procesal; por cuanto deben ser sopesadas las particulares circunstancias en las que se encuentra quien reclama la protección constitucional.

Desde esta perspectiva, se ha reconocido que la falta de reconocimiento puede conducir a la afectación de derechos fundamentales como la vida, el mínimo vital o la dignidad humana.

[4] Por ejemplo, sería procedente cuando se comprueba que los peticionarios se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, dependen económicamente de la prestación reclamada y carecen de la capacidad económica para garantizarse su propia subsistencia [5] .

Sobre este tema, es preciso distinguir dos aspectos. En primer lugar, si la tutela se presenta como mecanismo principal, la determinación de la procedencia excepcional de la acción de tutela para el reconocimiento y pago de las pensiones, exige del juez un análisis de la situación particular del actor con el fin de determinar si el medio de defensa judicial ordinario es idóneo para proteger sus derechos fundamentales.

[6] En segundo lugar, cuando la tutela se interpone como mecanismo transitorio se parte de la base de la presencia de otros mecanismos de defensa judicial; no obstante, se verifica que la tutela se muestra como una medida necesaria para evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable.

Con el fin de constatar su inminencia, debe analizarse si: (i) está próximo a suceder, lo que exige un grado suficiente de certeza respecto de los hechos y la causa del daño; (ii) el perjuicio es grave; es decir, que conlleve la afectación de un bien susceptible de determinación jurídica, altamente significativo para la persona; (iii) se requiere que se adopten medidas urgentes para superar el daño, las cuales deben ser adecuadas frente a la inminencia del perjuicio; (iv) las medidas de protección son impostergables, las cuales deben responder a condiciones de oportunidad y eficacia, que eviten la consumación del daño irreparable.

[7] De igual manera, se advierte que en relación con la pensión de invalidez, ésta adquiere una gran relevancia social por cuanto permite el acceso a una fuente de ingresos para la satisfacción de las necesidades básicas de los asociados que padezcan lesiones significativas y se vean impelidos para laborar.

[8] 4. Aplicación del artículo 1° de la ley 860 de 2006, de acuerdo con la sentencia C-428 de 2009. 4.1. El artículo 1° de la ley 860 de 2003, que entró a regir a partir de diciembre 26 de 2003, establece que tienen derecho a la pensión de invalidez quienes una vez fueren declarados inválidos, reúnan 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 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.

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, 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”.

Asimismo, señala en su parágrafo 1° que los menores de veinte años de edad sólo deben acreditar veintiséis semanas cotizadas en el último año inmediatamente anterior al hecho causante de su invalidez o de su declaratoria. Además, el parágrafo 2° dispone que cuando el afiliado cotice por lo menos el 75% de las semanas mínimas requeridas para acceder a la pensión de vejez, sólo requerirá haber cotizado 25 semanas en los últimos tres (3) años.

Recordemos que el artículo 39 de la Ley 100 de 1993, en su versión original, señalaba que tenían derecho a la pensión de invalidez los afiliados que siendo declarados inválidos, cumplieren con los siguientes requisitos: (i) que se encontraran cotizando al régimen y lo hubieran hecho por lo menos veintiséis semanas al momento de producirse el estado de invalidez; o, (ii) si dejaba de cotizar al sistema, hubieran efectuado aportes por lo menos veintiséis semanas en el año inmediatamente anterior al momento en que se producía el estado de invalidez. El anterior artículo fue objeto de modificación por el 11 de ley 797 en enero 29 de 2003 [9] ;

no obstante, esta disposición fue declarada inexequible por esta Corporación mediante sentencia C-1056 del 11 de noviembre de 2003, al encontrar que en su formación se habían producido vicios.

4.2. Esta Corporación, en diferentes oportunidades, examinó en sede de tutela diversas controversias jurídicas suscitadas por los cambios normativos de los requisitos para el reconocimiento de la pensión de invalidez y determinó su incompatibilidad con el principio de progresividad de los derechos sociales en casos concretos .

[10] En efecto, procedió a garantizar el reconocimiento de la pensión de invalidez, recurriendo a la denominada excepción de inconstitucionalidad de las disposiciones con las cuales se estructuró el estado incapacitante, cuándo verificó que en el caso concreto existían razones suficientes que explicaban su imperiosa necesidad, y la falta de razonabilidad y proporcionalidad de la medida a la situación específica sometida a consideración del juez de tutela. Estos análisis fueron realizados desde la hipótesis de que no existía un pronunciamiento del pleno de la Corporación sobre la exequibilidad del artículo 1° de la Ley 860 de 2003. Al respecto la sentencia T-287 de 2008 señaló:

“Por lo tanto, mientras no haya un pronunciamiento del pleno de esta Corte sobre la exequibilidad del artículo 1 de la Ley 860 de 2003, en sede de tutela el juez podrá inaplicar dicho artículo y ordenar que se aplique la norma anterior más favorable de la Ley 100 de 1993 (artículo 39), cuando se constaten circunstancias de especial vulnerabilidad.” Sin embargo, este Tribunal, en reciente sentencia, C-428 del 1° de julio de 2009, [11] examinó en sede de control abstracto si el artículo 1° de la Ley 860 de 2003 resultaba contrario al principio de no regresividad consagrado en el artículo 48 de la Constitución y otros postulados de carácter internacional, en relación con lo anteriormente contemplado en el precepto 39 de la Ley 100 de 1993. De acuerdo con lo analizado se declaró:

- (i) La exequibilidad simple del presupuesto de las 50 semanas dentro de los tres años anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez de la que tratan los numerales 1° y 2°. Al respecto, indicó que si bien se aumentó el número de semanas de cotización de 26 a 50, también se incrementó el plazo en que debían ser acreditadas, de un año inmediatamente anterior a la fecha de estructuración de la invalidez a tres años. Señaló que esta modificación favoreció a los sectores de la población carentes de un empleo permanente, que por la normatividad anterior, se encontraban excluidos de acceder a la prestación de invalidez. Igualmente, precisó que se había eliminado el trato diferencial entre quienes se encontraban cotizando al sistema y aquellos que no lo estuvieran haciendo al momento de la invalidez, al establecerse los mismos requisitos para todos los afiliados.

- (ii) La inexequibilidad del mencionado presupuesto de fidelidad, al constatar que no se acompasaba con el principio de progresividad de los derechos sociales. Encontró que la finalidad de promover una cultura de afiliación y evitar fraudes, la cual podía ser obtenida por otros medios, no era plausible desde el punto de vista constitucional y se constituía en un parámetro más gravoso para acceder a la pensión de invalidez, máxime cuando no se tuvo en cuenta un régimen de transición. Por ende, este requisito resultaba desproporcionado frente a los derechos de las personas que veían disminuida su capacidad laborar por causa de enfermedad o accidente.

4.3. Así las cosas, los pronunciamientos de tutela deben ser acompasados a la luz de la sentencia de control abstracto, teniendo en cuenta que la excepción de inconstitucionalidad pierde eficacia al existir un pronunciamiento que declare la exequibilidad de un precepto jurídico.

[12] Para ello, es preciso realizar breves acotaciones acerca de los efectos de los fallos que recurren a la excepción de inconstitucionalidad y su compatibilidad con las sentencias de control abstracto dictadas por la Corte Constitucional o el Consejo de Estado, según la naturaleza de la norma.

4.4. La excepción de inconstitucionalidad, que tiene sustento en el artículo 4° de la Constitución, no genera consecuencias en abstracto ni la pérdida de vigencia de la disposición, dado que la falta de afinidad entre las normas fundamentales y la inferior debe producirse en relación con el supuesto fáctico del caso concreto, sin que exceda ese preciso marco jurídico.

Por el contrario, de acuerdo con el artículo 243 de la Carta, los pronunciamientos de la Corte Constitucional en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional, adquieren un carácter definitivo, incontrovertible e inmutable " de tal manera que sobre aquellos asuntos tratados y dilucidados en procesos anteriores, no resulta admisible replantear litigio alguno ni emitir un nuevo pronunciamiento de fondo.

[13] " [14] De igual manera, el principio de cosa juzgada constitucional tiene como objetivo salvaguardar la supremacía normativa de la Constitución, además de garantizar los principios de igualdad, seguridad jurídica y confianza legítima de los administrados.

Como es sabido, las decisiones de control abstracto tienen efectos erga omnes , con carácter obligatorio general; por ende, oponible a todas las personas y autoridades públicas sin ninguna excepción;

[15] de lo contrario, esta Corporación no podría llevar a cabo la orientación del proceso normativo superior de la Carta. Ha explicado que la cosa juzgada constitucional es predicable tanto de los asuntos en los que se declara la inexequibilidad o la exequibilidad de la norma y vincula a todas las autoridades, incluida la misma Corte Constitucional.

[16] 4.5. Sobre el tema que nos ocupa, es preciso tener en cuenta que la sentencia C-600 de 1998, declaró la exequebilidad del artículo 20 de la Ley 393 de 1997, el cual dispone:

"Cuando el incumplimiento de norma con fuerza de Ley o Acto Administrativo sea proveniente del ejercicio de la excepción de inconstitucionalidad, el Juez de cumplimiento deberá resolver el asunto en la sentencia. Lo anterior sin perjuicio de que el Juez la aplique oficiosamente. PARAGRAFO. El incumplido no podrá alegar la excepción de inconstitucionalidad sobre normas que hayan sido objeto de análisis de exequibilidad por el Consejo de Estado o la Corte Constitucional, según sea el caso." En la precitada sentencia se indicó que en el evento en que no exista un pronunciamiento erga omnes , sea por la Corte Constitucional o por el Consejo de Estado, el juez puede encontrar fundada la inaplicación de una norma jurídica con base a la figura de la excepción de inconstitucionalidad "con efectos exclusivos en ese caso y sin que su sentencia sustituya las providencias que hayan de proferir aquellos tribunales en ejercicio de sus respectivas competencias." En esa medida, la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad no es incompatible con la competencia que tienen la Corte Constitucional y el Consejo de Estado para determinar, de manera definitiva, la inexequibilidad o nulidad de una norma. No obstante, de proferirse una sentencia con alcance erga omnes en sentido contrario, ésta debe prevalecer. Al respecto, indicó:

"En efecto, en el caso de los fallos en los que la Corte Constitucional declara la exequibilidad de un precepto, a menos que sea ella relativa y así lo haya expresado la propia sentencia -dejando a salvo aspectos diferentes allí no contemplados, que pueden dar lugar a futuras demandas-, se produce el fenómeno de la cosa juzgada constitucional, prevista en el artículo 243 de la Constitución. Y, entonces, si ya por vía general, obligatoria y erga omnes se ha dicho por quien tiene la autoridad para hacerlo que la disposición no quebranta principio ni precepto alguno de la Carta Política, carecería de todo fundamento jurídico la actitud del servidor público que, sobre la base de una discrepancia con la Constitución -encontrada por él pero no por el Juez de Constitucionalidad- pretendiera dejar de aplicar la norma legal que lo obliga en un proceso, actuación o asunto concreto." [17] Por los lineamientos expuestos en la sentencia precitada,

este Tribunal en Auto 015 de 2003, precisó algunas salvedades acerca de la noción de la excepción de inconstitucionalidad, de la siguiente manera:

“a. El juez puede aplicar válidamente la excepción de inconstitucionalidad en el caso concreto sin que para esto sea obstáculo las competencias de Corte Constitucional y Consejo de Estado para estudiar la constitucionalidad de una norma, con efectos erga omnes.

b. Una vez exista pronunciamiento definitivo de estas corporaciones en lo de su competencia, y no antes , los jueces no pueden seguir aplicando la excepción de inconstitucionalidad en los casos concretos.” Desde este panorama, no podría una autoridad judicial recurrir a la excepción de inconstitucionalidad cuando previamente existe un pronunciamiento con efecto erga omnes , en el cual se estime que la norma es congruente con los mandatos constitucionales. Incluso esta Corporación no ha sido ajena a esta situación, teniendo en cuenta que en Auto 085 de 2000 se inaplicó por inconstitucional el artículo 1° del Decreto 1382 de 2000.

[18] No obstante, el Consejo de Estado, el 18 de julio de 2002 consideró ajustado a la Constitución el mencionado artículo, salvo el inciso cuarto. Con posterioridad a este pronunciamiento, la Corte Constitucional estimó que “si bien es cierto que esta Corporación aplicó de manera reiterada la excepción de inconstitucionalidad respecto del artículo 1º del Decreto 1382 de 2000, también lo es que el asunto ya fue resuelto por el Consejo de Estado, quien lo declaró ajustado al ordenamiento con excepción de los incisos anteriormente referidos, por lo cual la Corte Constitucional se estará a lo dispuesto en esa providencia.” [19] . De igual manera, aclaró que el fallo del Consejo de Estado “tiene valor de cosa juzgada y vinculan obligatoriamente a las autoridades públicas y a los particulares, razón por la cual, la Corte Constitucional acatará íntegramente lo resuelto en esta sentencia.” [20] 4.6. Así las cosas, la Sala estima que, a raíz de la sentencia C-428 de 2009, necesariamente deben ser revaluadas las sentencias de tutela que hacían uso de la excepción de inconstitucionalidad que no daban aplicación a los numerales primero y segundo del artículo 1° de la Ley 860 de 2003.

5. Caso concreto. A partir de la situación fáctica del asunto objeto de revisión y de las pruebas que obran en el expediente, pasa la Sala a determinar si se cumplen los requisitos para la procedencia excepcional de la acción de tutela para el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez. Posteriormente, y en caso de verificar las condiciones dispuestas en esta providencia, se pasará a analizar si en el asunto objeto de revisión concurren los elementos para la protección de los derechos fundamentales presuntamente afectados por la falta del reconocimiento.

Varios elementos permiten inferir que en el caso concreto puede estarse frente a un perjuicio grave, que puede conllevar a la afectación del mínimo vital y la dignidad humana de la accionante, tales como: (i) en primer lugar, no puede pasarse por alto el carácter progresivo de las enfermedades que condujeron a la señora Beltrán a la calificación de su invalidez superior al 50%. En el dictamen que reposa en el expediente (folios 17 al 18 del cuaderno principal), el cual fue realizado por médicos especialistas en salud ocupacional de la entidad administradora Colfondos, se lee que la demandante padece de sinovitis de carpo derecho severa y artritis reumatoidea. (ii) En segundo lugar, según lo afirma, su manutención depende de la prestación reclamada. Al respecto, asevera “no voy a devengar ningún dinero para mi supervivencia y también, como consecuencia de ello, no tengo derecho al servicio de salud ya que en las condiciones en que me encuentro no estoy en capacidad de laborar y poder hacer una cotización como independiente” .

[21] (ii) En tercer lugar, téngase en cuenta que la actora devenga un salario mínimo, base de la cotización de sus aportes en seguridad social, según consta en el contrato de trabajo (folio 82) y en las certificaciones de los mismos que realizó el operador de información Miplanilla.com (folios 92 al 94) . Las anteriores precisiones, fortalecen su declaración acerca de la precaria situación económica por la que atraviesa.

En este orden de ideas, debe la Corte analizar si en el caso propuesto se cumple con las condiciones fijadas para el reconocimiento de la pensión de invalidez dado que, al parecer, se está ante la afectación a los derechos fundamentales al

mínimo vital, la integridad personal y la dignidad humana. Desde este contexto, resulta imprescindible examinar la actuación de la entidad que negó el reconocimiento de la pensión de invalidez y comprobar si se observa el cumplimiento de los requisitos para el reconocimiento de la mesada pensional a la luz de la sentencia C-428 de 2009.

Al realizar un análisis del material probatorio suministrado por las partes del proceso de tutela, esta Sala de Revisión encuentra acreditado que a la señora Emira Beltrán se le estructuró la pérdida de la capacidad laboral, por origen común, en un porcentaje de 50,90%; por ende, cumple con el primer requisito para el reconocimiento de la pensión de invalidez, al ser considerada inválida según el artículo 38 de la Ley 100 de 1993.

[22] Adicionalmente, en él se estableció como fecha de estructuración de la invalidez el 14 de septiembre de 2007. Igualmente, se encuentran probadas las razones con las que la administradora Citi Colfondos negó el reconocimiento, las cuales obedecieron a que, de acuerdo con el artículo 1° de la Ley 860 de 2003, la recurrente no cumplía con dos de los requisitos propuestos por la disposición, esto es, haber cotizado al menos 50 semanas dentro de los tres años anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez y no tener la densidad del 20% de aportes calculado desde el momento en que cumplió 20 años hasta la fecha de calificación.

Sobre este punto, observa la Sala que existe contradicción entre Citi Colfondos (quien además no es congruente con lo que afirma en la respuesta a la acción de tutela y en el acto que niega la prestación) y la declaración rendida por Seguros Bolívar S.A.

En efecto, en el escrito del 9 de septiembre de 2008, en el que Citi Colfondos rechaza la solicitud de la actora sobre el reconocimiento de la pensión de invalidez, le indicó que desde el 14 de septiembre de 2004 hasta el 14 de septiembre de 2007 “(..) usted no cumplió con las 50 semanas mínimas exigidas por concepto de cotización al Sistema General de Pensiones, en los tres años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración, sino que alcanzó a cotizar 39 semanas (275 días).” En la respuesta de tutela, no detalló las semanas por las cuales estimaba que no cumplía con este primer presupuesto. Al respecto, la aseguradora Bolívar S.A.

explicó que había cotizado 41,42 semanas en el mismo período. Asimismo, Citi Colfondos señaló en el acto que negó la prestación que, al verificar la densidad de semanas cotizadas desde el momento en que cumplió 20 años (20 de mayo de 1986) y la primera calificación (10 de julio de 2008), “el estudio demostró que usted debió haber cotizado 231 semanas (1617 días) y solamente alcanzó a cotizar 172 semanas (1206 días), razón por la cual usted tampoco cumple con el requisito de fidelidad al sistema exigido por la Ley 860 de 2003.” No obstante, otra posición asume en la contestación, al indicar que debía cotizar 227,71 semanas y había alcanzado 207.

No obstante, las contradicciones que encuentra la Sala entre lo afirmado por Citi Colfondos y Seguros Bolívar; no es claro que la actora cumpla con el presupuesto exigido en el artículo 1° de la Ley 860 de 2003, vigente al momento de la estructuración de la invalidez, el cual establece que es necesario cotizar al menos 50 semanas dentro de los tres años anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez.

Tal y como se indicó en la parte considerativa, esta condición fue declarada exequible en reciente sentencia C-428 de 2009, al estimar que no vulneraba el principio de progresividad de los derechos sociales. Por lo tanto, al no acreditarse el cumplimiento de los requisitos legales para acceder a la prestación reclamada, no podría señalarse que la entidad accionada vulnerara o amenazara los derechos fundamentales de la accionante.

Por todo lo anterior, y sin necesidad de disertaciones adicionales, la Sala confirmará el fallo del ad quem , lo cual no es óbice para que la demandante, si a bien lo considera, inicie ante la jurisdicción ordinaria laboral el respectivo proceso contra los actos que generan su inconformidad; o solicite la respectiva indemnización sustitutiva de los aportes que se hubieren efectuado [23] , reconocida a las personas que no llenan los requisitos para acceder a la pensión de invalidez.

IV. DECISIÓN. En mérito de lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia y en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE Primero.- CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juzgado 40 Civil del Circuito de Bogotá el 19 de diciembre de 2008, por las razones expuestas en esta providencia.

Segundo.- LÍBRESE por Secretaría la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO Magistrado Ponente JUAN CARLOS HENAO PÉREZ Magistrado MARÍA VICTORIA CALLE CORREA Magistrada MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General [1] Artículo 86. Constitución Política.

"(…) Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. (…)".

[2] Sentencia T-106 de 1993, la sentencia T-480 de 1993, T-138 de 2005, T-454 de 2004, T-425 de 2004, T-050 de 2004, T-812 de 2002, T-660 de 1999, T-577 de 1999 y T-143 de 1998, T-100 de 1994.

T-1338 de 2001, SU-995 de 1999, T-859 de 2004, T-043 de 2007. T-106 de 1993, T-480 de 1993. [3] Cfr. T-860 de 2005, T-344 de 2005, T-043 de 2005, T-1221 de 2005, T-056 de 1994, T-888 de 2001, T-489 de 1999 T-326 de 2007.

[4] Al respecto la sentencia C-375/04 dispuso: "Pese a su estatus prestacional, en las eventualidades en las cuales el desconocimiento o vulneración de alguna de las garantías que comportan el derecho a la seguridad social ponen en cuestión derechos fundamentales como la vida, la dignidad humana y la integridad personal, la doctrina constitucional ha sostenido la posibilidad de acudir al mecanismo sumario y expedito de la acción de tutela para hacer frente a este tipo de violaciones." [5] Sentencia T-941 de 2005.

[6] Recuérdese que el numeral 1° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, dispone que "la existencia de dichos medios [de defensa judicial] será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante".

[7] Esta doctrina ha sido reiterada en las sentencias de la Corte Constitucional, T-225 de 1993, SU-544 de 2001, T-983-01, T-1316 de 2001, entre otras.

[8] Cfr. C-227 de 2004, T-221 de 2006, T-1128 de 2005. Al respecto, no sobra recordar que la sentencia T-1128 de 2005, manifestó que el "derecho a la pensión de invalidez adquiere el carácter de derecho fundamental por sí mismo, por tratarse de una persona que por haber perdido parte considerable de su capacidad laboral, no puede acceder al mercado de trabajo, de modo que el reconocimiento de dicha pensión entra a convertirse en la única fuente de ingresos con la que cuentan para la satisfacción de sus necesidades básicas, así como para proporcionarse los controles y tratamientos médicos requeridos dada su discapacidad." [9] Este artículo estableció q ue tenían derecho a la pensión de invalidez, quien siendo declarado inválido por enfermedad de origen común (i) hubiera cotizado 50 semanas en los últimos tres años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración; y, (ii) además tuviere una fidelidad de cotización al sistema correspondient e al 25% del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió 20 años de edad y la fecha de la primera estructuración. Si la invalidez se generaba con ocasión a un accidente, la norma exigía 50 semanas dentro de los tres años inmediatamente anteriores al hecho causante de la misma.

Por último, el parágrafo del artículo 11 estipulaba que los afiliados menores de 20 años de edad debían acreditar 26 semanas de cotización durante el último año inmediatamente anterior al hecho de su invalidez o su declaratoria.

[10] Ver, entre otras, las sentencias T-974 de 2005, T-1291 de 2005, T-221 de 2006, T-043 de 2007, T-699A de 2007, T-580 de 2007, T-628 de 2007 y T-1040 de 2008.

[11] Ver comunicado oficial número 29 sobre la sesión del 1° de julio de 2009 de esta Corporación. Los Magistrados Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, Dra.

María Victoria Calle Correa y Dr. Jorge Iván Palacio Palacio presentaron salvamento de voto parcial de la sentencia C-428 de 2009, por cuanto consideraron que debía declararse la inexequibilidad total de los numerales primero y segundo del artículo 1° de la ley 860 de 2003.

[12] Cfr. C-600 de 1998 así como los Autos 108C, 110B/02, 232, 237, 285, 294 y 299 de 2002, entre otros. [13] Cfr, entre otras, las siguientes providencias: Sentencias C-397 de 1995 y C-774 de 2000; los Autos A-174 y A-289ª de 2001.

[14] Sentencia C-310 de 2002. [15] Cfr. los artículos 46 y 48 de la Ley 270 de 1996, Ley Estatutaria de la Administración de Justicia; y el artículo 22 del Decreto 2067 de 1991.

[16] Cfr. Sentencia C-310 de 2002. [17] C-600 de 1998. [18] Posición reiterada en varias oportunidades. Al respecto, consúltese los Autos 046 y 047 de 2002; y 085, 087, 094 y 096 de 2000, así como los Autos que resolvieron los ICC-267 y 351 de 2001.

[19] Auto 110B/02. Ver también Autos 108C de 2002, 232 de 2002, 237 de 2002, 299 de 2002, 285 de 2002. [20] Auto 294 de 2002. [21] Si bien al momento de la interposición de la acción de tutela, la empresa Outsourcing Servicios Informáticos mantenía vigente su relación de trabajo, lo cierto es que es la prestación reclamada, y no el salario de la relación laboral, la llamada a hacer frente la afectación de la capacidad productiva de la actora. (Al respecto, consúltense las sentencias C-655 de 2003, T-471 de 1992, T-116 de 1993, SU-039 de 1998, T-1291 de 2005.) [22] Éste artículo no ha sido objeto de modificaciones posteriores, define que son inválidos quiénes por cualquier causa de origen no profesional hubieren perdido el 50% o más de su capacidad laboral.

[23] Esta indemnización es contemplada en el artículo 45 de la ley 100 de 1993.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 11 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.