COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/487/13

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/487/13
Expediente	T-3.838.805
Fecha	2013-07-25
Sala	Sala Cuarta de Revisión
Magistrado ponente	GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Accion De Tutela Para Reconocimiento De Derechos Pensionales
- Accion De Tutela Para Reconocimiento De Pension De Invalidez
- Pension De Invalidez
- Requisito De Fidelidad Para Pension De Invalidez Por Enfermedad Comun O Accidente
- Derecho A La Pension De Invalidez
- Derecho A La Seguridad Social, Minimo Vital Y A La Vida Digna

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Por afectación al mínimo vital y vida digna de sujetos de especial protección jurisprudencia de la Corte ha establecido que cuando se pretenda solucionar controversias tendientes al reconocimiento de derechos pensionales y el pago de

Texto completo

T-487-13 Sentencia 487/13 Sentencia 487/13 ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE DERECHOS PENSIONALES- Procedencia excepcional frente a la existencia de otros medios de defensa judicial ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE INVALIDEZ- Procedencia excepcional por afectación al mínimo vital y vida digna de sujetos de especial protección Por regla general, la jurisprudencia de la Corte ha establecido que cuando se pretenda solucionar controversias tendientes al reconocimiento de derechos pensionales y el pago de prestaciones sociales, como es el caso de la pensión de invalidez, se debe acudir a los mecanismos judiciales que el ordenamiento jurídico ha implementado para ello. Por tal razón, la jurisprudencia constitucional, en reiteradas oportunidades, ha manifestado que, en principio, la acción de tutela no es la vía adecuada para lograr hacer efectiva la resolución de este tipo de solicitudes, en razón de su carácter subsidiario. No obstante, cuando se trata de una pensión de invalidez, cabe resaltar que, quienes la requieren son sujetos que sufren una discapacidad, ya sea física o mental, y que, en la mayoría de los casos, precisan de esta prestación en razón a que se torna en el único medio posible para subsistir, por ende, se logra deducir que son personas que, debido a su situación de vulnerabilidad, merecen que el Estado les brinde una especial protección. Bajo esta perspectiva, si bien existen mecanismos para la defensa de los mencionados derechos, los cuales se deben agotar antes de acudir a la acción constitucional, los mismos pueden resultar ineficaces, toda vez que en estos casos, se requiere una pronta solución que en la mayoría de las oportunidades los medios

ordinarios no están en capacidad de otorgar, en consecuencia, no garantizan adecuadamente el amparo de los derechos fundamentales, ante la probable respuesta tardía que pueden ofrecer.

Resulta evidente que, cuando están en juego los derechos fundamentales de aquellas personas que por su condición de discapacidad son sujetos de especial protección, es procedente el amparo por vía de tutela de manera excepcional, en aras de evitar un perjuicio irremediable, aun cuando en principio, esta acción constitucional no es el mecanismo idóneo para obtener el reconocimiento de la pensión de invalidez.

PENSION DE INVALIDEZ- Requisitos para obtener reconocimiento y pago REQUISITO DE FIDELIDAD PARA PENSION DE INVALIDEZ POR ENFERMEDAD COMUN O ACCIDENTE- Declaración de inexequibilidad en sentencia C-428/09 Al ser retirado del ordenamiento jurídico el precepto que exigía la fidelidad al sistema, actualmente se exige que quien solicite la pensión de invalidez, haya cotizado al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, por lo menos 50 semanas dentro de los 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez. Sin embargo, se han presentado casos en los que se argumenta que cuando la fecha de estructuración de invalidez es anterior a la declaratoria de inexequibilidad de la norma, es procedente continuar exigiendo el cumplimiento del requisito de fidelidad, pues este se encontraba vigente al momento de ocurrir la situación fáctica que generó la discapacidad.

La Corte ya se ha manifestado al respecto y, en sentencia T-609 de 2009, estableció que tal argumentación resulta insostenible, en la medida en que con la sentencia C-428 de 2009 se enmendó una situación que desde sus orígenes resultaba contraria a la Constitución y al derecho fundamental a la seguridad social, lo cual ya había sido advertido por la corporación en previos pronunciamientos, siendo necesario aplicar la excepción de inconstitucionalidad, por ende, con la providencia de constitucionalidad indicada se reafirmó que la norma en cuestión era abiertamente contraria a los principios que deben regir el sistema de seguridad social.

DERECHO A LA PENSION DE INVALIDEZ- Trámites administrativos no pueden obstaculizar el reconocimiento del derecho a quien ya ha reunido los requisitos para acceder a ésta DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL, MINIMO VITAL Y A LA VIDA DIGNA- Orden a Colpensiones reconocer y pagar pensión de invalidez por cumplir con requisitos DERECHO AL MINIMO VITAL Y A LA VIDA DIGNA- Orden a Colfondos reconocer y pagar pensión de invalidez por cumplir con requisitos Referencia: ExpedientesT-3.838.805, T- 3.842.009 Accionantes: Dolores Suaza de Espinosa y Tarsilo Rentería Cuero Accionados: El ISS (hoy Colpensiones), Colfondos S.A., Pensiones y Cesantías y Seguros de Vida Colpatria S.A.

Magistrado Ponente: GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO Bogotá D.C., veinticinco (25) de julio de dos mil trece (2013) La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge Iván Palacio Palacio y Nilson Elías Pinilla Pinilla, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente SENTENCIA en la revisión de los fallos proferidos por el Juzgado 3° de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Decisión Penal, dentro del expediente T-3.838.805; elJuzgado 29 Civil Municipal de Cali y el Juzgado 8° Civil del Circuito de Cali, dentro del expediente T-3.842.009, en el trámite de las acciones de tutela promovidas por Dolores Suaza de Espinosa y Tarsilo Rentería Cuero contra el ISS (hoy Colpensiones) y Colfondos S.A., Pensiones y Cesantías y Seguros de Vida Colpatria S.A., respectivamente.

Los expedientes fueron escogidos para revisión por la Sala de Selección número Cuatro, por medio de auto del 15 de abril de 2013 y repartido a la Sala Cuarta de Revisión.

I. ANTECEDENTES 1. Solicitudes Los demandantes, Dolores Suaza de Espinosa y Tarsilo Rentería Cuero, mediante escritos separados, presentaron acción de tutela en contra Colpensiones y Colfondos S.A. Pensiones y Cesantías, respectivamente, para que les fueran protegidos sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social, los

cuales consideran vulnerados, por la negativa de dichas entidades de acceder al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, bajo el argumento de no cumplir con el requisito de fidelidad al sistema.

2. Hechos 2.1. Expediente T- 3.838.805 1. Dolores Suaza de Espinosa efectuó aportes al Sistema General de Pensiones a través del ISS, hoy Colpensiones, en calidad de independiente, desde el 1° de octubre de 2001hasta el 30 de noviembre de 2012, alcanzando un total de 510 semanas de cotización.

2. En el año 2008, le fue diagnosticada artritis reumatoide CF III y posteriormente, el 15 de junio de 2009, fue valorada por medicina laboral del entonces ISS, obteniendo como resultado una pérdida de capacidad laboral del 50.40%, con fecha de estructuración del 9 de diciembre de 2008.

3. El 25 de agosto de 2009, solicitó ante el ISS el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez. Sin embargo, a través de Resolución No. 015479del 26 de mayo de 2010, la entidad demandada negó tal requerimiento, bajo el argumento de que, si bienes cierto cuenta con las 50 semanas cotizadas en los tres años anteriores a la fecha de estructuración, no cumple con el requisito de fidelidad al sistema establecido en el artículo 1° de la Ley 860 de 2003.

4. Impugnada la anterior resolución, el 28 de febrero de 2012, el ISS confirmó la decisión, reiterando que no cumple con la exigencia de fidelidad al sistema y expone que la declaratoria de inexequibilidad del requisito opera para fechas de estructuración de invalidez posteriores al 1° de julio de 2009.

5. En cuanto a su situación personal, indica que aunado a su condición de discapacidad, es una persona de 66 años de edad, es ama de casa y no cuenta con otro ingreso económico que le permita cubrir sus necesidades básicas.

2.2. Expediente T- 3.842.009 1. Tarsilo Rentería Cuero de 69 años de edad, se encuentra vinculado a Colfondos S.A. en calidad de trabajador dependiente desde el 29 de octubre de 1994.

2. Como consecuencia de un derrame cerebral, su fuerza laboral se vio seriamente disminuida y, por tal razón, fue calificado por la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca, el 13 de enero de 2005,con un porcentaje de pérdida de capacidad laboral del 68.30%, con fecha de estructuración del 19 de septiembre de 2003.

3. En consecuencia, presentó ante la entidad demandada solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, la cual fue negada el 26 de mayo de 2005, bajo el argumento de que a pesar de cumplir con el requisito de las 50 semanas cotizadas en los 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez, no cuenta con 3.768 días de cotización necesarios para acreditar el requisito de fidelidad al sistema, puesto que solo ha realizado aportes equivalentes a 3.330 días.

4. Ante la negativa de la entidad, inició proceso ordinario laboral, correspondiéndole, por descongestión, al Juzgado 2° Laboral Adjunto de Cali, el cual, a través de sentencia del 30 de septiembre de 2010, resolvió condenar a la entidad demandada a reconocer y pagar la pensión de invalidez a su favor, con fecha de causación del 19 de septiembre de 2003, reconociendo un retroactivo por un valor de 42’198.400 de pesos hasta el 30 de septiembre de 2010 y condenó al pago de los intereses moratorios desde el 9 de enero de 2005.

5. Colfondos S.A. interpuso recurso de apelación y, posteriormente, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, en sentencia del 26 de noviembre de 2010, decidió modificar la decisión de primera instancia, en el sentido de que los intereses moratorios deberán cancelarse a partir del 9 de marzo de 2005, pero confirmó todo lo demás.

6. La entidad demandada presentó recurso extraordinario de casación, el cual no ha sido resuelto y se encuentra en la Corte Suprema de Justicia desde enero de 2011.

7. Indicó que Colfondos S.A., ha realizado acercamientos mostrando interés por realizar el pago de la pensión de invalidez, pero finalmente aducen que no pueden acceder a la misma, debido a que Seguros de Vida Colpatria S.A.,

como compañía aseguradora de la entidad, no lo ha autorizado.

8. En cuanto a su situación personal, manifiesta que no puede valerse por sí mismo, no posee recursos para su subsistencia y actualmente vive de la caridad de las personas, por tal razón, acude a la acción de tutela como mecanismo de protección transitorio para acceder a la pensión de invalidez.

3. Pretensiones Los accionantes solicitan les sean amparados sus derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital, de tal manera que se ordene a las entidades demandadas acceder al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez por cumplir con los requisitos establecidos en la ley para ser beneficiarios de dicha prestación.

4. Pruebas 4.1. En el expediente T-3.838.805 obran las siguientes pruebas: - Copia de la cédula de ciudadanía de Dolores Suaza de Espinosa (folio 14, cuaderno 2).

- Copia de la historia clínica de Dolores Suaza de Espinosa (folios 15 al 23, cuaderno 2). - Copia del dictamen de pérdida de capacidad laboral (folios 26 y 27, cuaderno 2).

- Copia del reporte de semanas cotizadas en pensiones, expedido por Colpensiones, actualizado al 8 de noviembre de 2012 (folio 28, cuaderno 2).

- Copia del registro de aportes al sistema general de salud, expedido por Salud Total EPS (folios 29 al 31, cuaderno 2). - Copia de la Resolución No. 015479 del 26 de mayo de 2010, expedida por el entonces ISS, por medio de la cual se niega el reconocimiento de la pensión de invalidez (folios 32 y 33, cuaderno 2).

- Copia del escrito presentado por Dolores Suaza de Espinosa, por medio del cual interpone recurso de reposición y en subsidio apelación en contra de la Resolución No. 015479 de 2010 (folio 34, cuaderno 2).

- Copia de la Resolución No. 00697 del 28 de febrero de 2012, expedida por el entonces ISS, por medio de la cual se desata el recurso de apelación y se confirma lo resuelto en la Resolución No. 015479 de 2010 (folios 35 y 36, cuaderno 2).

4.2. En el expediente T-3.842.009 obran las siguientes pruebas: - Copia del documento de identidad en trámite de Tarsilo Rentería Cuero expedido por la Registraduría Nacional del Estado Civil (folios 16, cuaderno 2).

- Copia de la sentencia proferida por el Juzgado 2° Laboral del Circuito de Cali, Adjunto, con fecha del 30 de septiembre de 2010 (folios 17 al 32, cuaderno 2).

- Copia de la sentencia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, Sala Laboral, con fecha del 26 de noviembre de 2010 (folios 33 al 45, cuaderno 2).

- Copia del escrito por medio del cual, los apoderados de Colfondos solicitan al accionante ponerse en contacto con ellos para tratar asuntos relacionados con el proceso ordinario laboral en curso (folio 47, cuaderno 2).

5. Respuesta de las entidades accionadas 5.1 . Expediente T- 3.838.805 Dentro de la oportunidad procesal correspondiente, Colpensiones no emitió respuesta a la presente acción.

5.2. Expediente T-3.842.009 5.2.1. Dentro de la oportunidad procesal correspondiente, Seguros de Vida Colpatria S.A., a través de apoderado judicial, solicitó denegar el amparo pretendido por Tarsilo Rentería Cuero, por las siguientes razones:

Como primera medida, manifiesta la entidad que la acción de tutela no es procedente cuando existen otros mecanismos de defensa judicial y que, el reconocimiento de la pensión a través de este mediono es viable, puesto que la pensión no constituye en sí misma un derecho fundamental, sino un derecho de rango prestacional que requiere del cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley.

Por otro lado, señala que hay un proceso ordinario en curso y la sentencia dictada dentro de este no se encuentra en firme, razón por la cual, no es exigible el pago de la suma adicional a la que está obligada la aseguradora en virtud del contrato de seguro con el fondo de pensiones, toda vez que, para cancelar este dinero cuyo objeto es financiar la pensión de invalidez, se debe remitir la información necesaria que acredite el derecho del afiliado a la pensión.

Sostiene que la obligación de la aseguradora es con el fondo, no con el accionante y es al primero al que le corresponde el pago de la pensión. Argumenta que Seguros de Vida Colpatria S.A.

no es un fondo de pensiones, en consecuencia, no puede Colfondos S.A. alegar diferencias con la aseguradora para negarse al pago de la pensión.

Concluye indicando que no hay amenaza a los derechos fundamentales del actor. 5.2.2. Durante el trámite de segunda instancia Colfondos S.A., a través de apoderado judicial, solicitó denegar el amparo pretendido por las siguientes razones:

Señala que, en la actualidad existe un proceso ordinario en curso esperando que se resuelva el recurso de casación, por lo que resulta inadmisible dictar un fallo de tutela y, según jurisprudencia del Consejo de Estado, esta acción constitucional no procede contra decisiones de los órganos de cierre.

Por otro lado, manifiesta que el afiliado no cumplió con el requisito de fidelidad al sistema, el cual se encontraba en plena vigencia a la fecha de la estructuración de la invalidez del accionante, 19 de septiembre de 2003. Para ese momento, considera la entidad, aplicaba de pleno derecho el artículo 11 de la Ley 797 de 2003, pues aún no había sido objeto de declaratoria de inexequibilidad y por tanto, de reconocer la prestación, se vulneraría el derecho a la igualdad de quienes sí cumplieron con el requisito de fidelidad.

Indica que dicha norma fue retirada del ordenamiento el 11 de noviembre de 2003, a través de la Sentencia C-1056 de 2003 y, cuando se declaró inexequible, la Corte Constitucional no dispuso en la citada providencia que la decisión tendría un efecto retroactivo.

Así las cosas, expresa que el actor no puede acudir a la acción tutela para obtener la pensión si no acredita los requisitos legales para su reconocimiento, por ende, se debe declarar improcedente de la presente acción, toda vez que el juez constitucional no es competente para resolver este tipo de controversias.

Por último, expone que en caso de que se llegue a acceder a la pretensión del accionante, solicita integrar a Seguros de Vida Colpatria S.A., para que se ordene cancelar la suma adicional que le corresponda en virtud del artículo 70 de la Ley 100 de 1993.

II. DECISIONES JUDICIALES QUE SE REVISAN 1. Expediente T- 3.838.805 Primera instancia El Juzgado 3° de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, mediante providencia del 14 de enero de 2013, decidió negar el amparo solicitado, al considerar que no se cumple con los requisitos jurisprudenciales para que proceda la acción de tutela respecto de solicitudes de pensiones, habida cuenta que, si bien la accionante es una persona de avanzada edad, no hay pruebas que acrediten la afectación al mínimo vital o que haya una directa vulneración de algún derecho fundamental, mucho menos prueba de un perjuicio irremediable.

Por otro lado, señala que no se cumple tampoco con el requisito de subsidiariedad, en la medida en que la actora cuenta con otros mecanismos para proteger sus derechos. En este caso, puede acudir a la jurisdicción contencioso administrativa.

Impugnación La accionante decidió impugnar la sentencia proferida en primera instancia, manifestando estar en desacuerdo con lo resuelto, puesto que, debido a su porcentaje de pérdida de capacidad laboral, es un sujeto que merece una especial protección constitucional, calidad que ostenta a su vez como consecuencia de su edad, por ende, se

encuentra en condiciones de vulnerabilidad y debilidad manifiesta. Así, considera que es desproporcionado someterla al trámite de un proceso ordinario.

Por otro lado, expone que cumple a cabalidad con los requisitos para acceder a la pensión de invalidez, ya que la exigencia de fidelidad al sistema fue declarada inexequible. De igual forma hay un perjuicio irremediable por la grave afectación a su mínimo vital.

Segunda instancia El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Decisión Penal, en sentencia del 4 de marzo de 2013, resolvió confirmar la decisión de primera instancia, bajo el argumento según el cual el competente para resolver la cuestión planteada no es el juez constitucional, sino la jurisdicción ordinaria. Así las cosas, la tutela no puede sustituir procedimientos ordinarios.

De igual forma, señala que no obra en el expediente prueba de un perjuicio irremediable y, en consecuencia, la accionante debe acudir a otros mecanismos de defensa judicial para dar solución a la controversia.

2. Expediente T-3.842.009 Primera instancia El Juzgado 29 Civil Municipal de Cali, mediante providencia del 17 de octubre de 2012, negó el amparo solicitado, al considerar que una vez la sentencia de segunda instancia del proceso laboral ordinario se encuentre en firme, el accionante cuenta con otros mecanismos para hacer efectivo el pago de la pensión y el cumplimiento de las decisiones judiciales.

Señala también, que el juez constitucional no puede conceder el pago de una pensión cuyo reconocimiento aún no se encuentra en firme, toda vez que la acción de tutela no es el camino para proteger derechos laborales ni pensiones.

Por tal razón, indica que no encuentra su despacho elementos de juicio certeros que permitan evidenciar que la tutela se torna procedente. Impugnación El actor presentó impugnación al estar en desacuerdo con lo decidido en primera instancia, pues considera que existe un claro perjuicio irremediable, ya que se trata de una persona inválida de 69 años de edad, que no cuenta con otro recurso económico para subsistir.

Manifiesta, a su vez, que ha iniciado todas las acciones tendientes al reconocimiento y pago de la pensión desde el año 2007, y es por ello que acude a la acción de tutela, en la medida en que no está en condiciones de soportar más demoras judiciales en un proceso que lleva aproximadamente 5 años de haber iniciado y que se puede tardar igual período de tiempo en la resolución del recurso de casación.

Señala que está demostrado que le asiste el derecho a la pensión de invalidez, tal como quedó evidenciado en las dos instancias del proceso laboral, ya que Colfondos S.A. ha realizado acercamientos mostrando interés por cancelar la pensión, pero finalmente aducen que no pueden acceder a la misma debido a que la aseguradora no lo ha autorizado.

Segunda instancia El Juzgado 8° Civil del Circuito de Cali, en sentencia del 25 de enero de 2013,confirmó lo resuelto por el juez de primera instancia, argumentando que se deben agotar todas las vías expeditas para llegar al fin propuesto antes de acudir a la acción tutela, por ende, no basta con manifestar que se está bajo una difícil situación económica para presumir un perjuicio irremediable, más cuando las sentencias que reconocen la pensión de invalidez son del año 2010 y el accionante se tardó dos años en presentar la acción.

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA DECISIÓN 1. Competencia A través de esta Sala de Revisión, la Corte Constitucional es competente para revisar las sentencias proferidas dentro de los procesos de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

3. Problema jurídico Corresponde a la Sala Cuarta de Revisión determinar si las entidades demandadas vulneraron los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de Dolores Suaza de Espinosa y Tarsilo Rentería Cuero,

al negarles el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, bajo el argumento de no cumplir con el requisito de fidelidad al sistema.

Para resolver el problema jurídico planteado, se abordarán los siguientes temas: (i) Procedencia excepcional de la acción de tutela para el reconocimiento y pago de prestaciones sociales,(ii) lapensión de invalidez y los requisitos exigidos para su reconocimiento, para finalmente, analizar y resolver los casos concretos.

4. Procedencia excepcional de la acción de tutela para el reconocimiento y pago de prestaciones sociales. Reiteración de jurisprudencia Por regla general, la jurisprudencia de la Corte ha establecido que cuando se pretenda solucionar controversias tendientes al reconocimiento de derechos pensionales y el pago de prestaciones sociales, como es el caso de la pensión de invalidez, se debe acudir a los mecanismos judiciales que el ordenamiento jurídico ha implementado para ello. Por tal razón, la jurisprudencia constitucional, en reiteradas oportunidades, ha manifestado que, en principio, la acción de tutela no es la vía adecuada para lograr hacer efectiva la resolución de este tipo de solicitudes, en razón de su carácter subsidiario.

No obstante, cuando se trata de una pensión de invalidez, cabe resaltar que, quienes la requieren son sujetos que sufren una discapacidad, ya sea física o mental, y que, en la mayoría de los casos, precisan de esta prestación en razón a que se torna en el único medio posible para subsistir, por ende, se logra deducir que son personas que, debido a su situación de vulnerabilidad, merecen que el Estado les brinde una especial protección.

[1] Bajo esta perspectiva, si bien existen mecanismos para la defensa de los mencionados derechos, los cuales se deben agotar antes de acudir a la acción constitucional, los mismos pueden resultar ineficaces, toda vez que en estos casos, se requiere una pronta solución que en la mayoría de las oportunidades los medios ordinarios no están en capacidad de otorgar, en consecuencia, no garantizan adecuadamente el amparo de los derechos fundamentales, ante la probable respuesta tardía que pueden ofrecer.

En ese orden, en presencia de las condiciones mencionadas, este tribunal ha señalado que se torna viable el amparo a través de la acción de tutela, excepcionalmente, con el objetivo de materializar, de forma efectiva, los derechos fundamentales de quienes sufren un perjuicio irremediable, a causa del no reconocimiento de la prestación solicitada y de la ineficacia de los mecanismos judiciales establecidos para la defensa de tales derechos.

[2] Al respecto esta corporación ha señalado que: “En conclusión, si bien la tutela, en principio, no es procedente para reclamar un derecho pensional, puede serlo excepcionalmente cuando se trate de una persona de especial protección que, ante la falta del reconocimiento del pago de la pensión de invalidez, ve vulnerado su mínimo vital y su derecho a la vida en condiciones dignas, trascendiendo el rango del conflicto meramente legal para adquirir relevancia ius-fundamental.” [3] Así las cosas, resulta evidente que, cuando están en juego los derechos fundamentales de aquellas personas que por su condición de discapacidad son sujetos de especial protección, es procedente el amparo por vía de tutela de manera excepcional, en aras de evitar un perjuicio irremediable, aun cuando en principio, esta acción constitucional no es el mecanismo idóneo para obtener el reconocimiento de la pensión de invalidez.

5. Pensión de invalidez y los requisitos exigidos para su reconocimiento El artículo 48 de la Constitución consagró la seguridad social como un derecho de carácter irrenunciable que debe garantizarse a todos los habitantes del territorio colombiano y como un servicio público obligatorio, bajo el control del Estado, que debe ser prestado con sujeción a los principios de solidaridad, eficacia y universalidad.

Acorde con lo dispuesto por el citado artículo, la jurisprudencia de esta Corte ha determinado que el derecho fundamental a la seguridad social se encuentra definido como aquel “ conjunto de medidas institucionales tendientes a brindar progresivamente a los individuos y sus familias, las garantías necesarias frente a los distintos riesgos sociales que

puedan afectar su capacidad y oportunidad, en orden a generar los recursos suficientes para una subsistencia acorde con la dignidad del ser humano" [4] .

Con miras a la materialización de ese conjunto de medidas por parte del Estado, la misma disposición constitucional citada, le atribuye al legislador la facultad para desarrollar el derecho a la seguridad social. En ejercicio de esa competencia el congreso expidió la Ley 100 de 1993 "por medio de la cual se crea el Sistema General de Seguridad Social", con el objetivo de otorgar el amparo frente a aquellas contingencias a las que puedan verse expuestas las personas y que pueden afectar su salud y su situación económica. En ese orden, el sistema fue estructurado con los siguientes componentes: (i) el Sistema General en Salud, (ii) el Sistema General de Riesgos Profesionales y (iii) el Sistema General en pensiones.

El primer sistema está destinado a la prestación del servicio público de salud, el segundo abarca aquellas contingencias surgidas de la actividad laboral y la finalidad del último es el amparo de las situaciones que se desprenden de la vejez, la invalidez y la muerte.

El Sistema General de Pensiones, que interesa a esta causa, comprende, como se observó, la pensión de invalidez, es decir, que esta hace parte integrante del derecho a la seguridad social y fue creada con el fin de mitigar los efectos de una discapacidad y la afectación de ciertos derechos fundamentales, como el mínimo vital de aquellas personas que, como consecuencia de sufrir una deficiencia significativa de su condición física o mental, no se encuentran en capacidad de desempeñar actividades que les permitan acceder a un ingreso económico y, en la mayoría de los casos, se convierte la prestación de invalidez en su único medio de subsistencia.

[5] La pensión de invalidez, como garantía del derecho a la seguridad social, se encuentra regulada en la Ley 100 de 1993 y las demás normas que la modifican, complementan y desarrollan.

Conforme con ello, el legislador, a través del artículo 38 de la citada ley, estableció que una persona se considera inválida cuando su capacidad laboral se ha disminuido en un porcentaje equivalente o superior al 50 %, con lo cual, a partir de tal porcentaje de incapacidad laboral, el trabajador cuenta con la posibilidad de acceder a la prestación, siempre que cumpla con los restantes requisitos legales exigidos para su reconocimiento.

Inicialmente, el artículo 39 de la Ley 100 de 1993, en su versión original, establecía que para acceder a la pensión de invalidez, el afiliado debía haber cotizado por lo menos 26 semanas en cualquier tiempo al momento de producirse el estado de invalidez o, en caso de estar desafiliado, haber efectuado aportes durante por lo menos 26 semanas en el año anterior al momento en que se produjo el estado de invalidez.

El legislador intentó modificar lo señalado en la norma previamente citada a través del artículo 11 de la Ley 797 de 2003,al distinguir la invalidez originada en una enfermedad, de aquella producto de un accidente, e introdujo la fidelidad al sistema como nuevo requisito. Sin embargo, a través de la sentencia C-1056 de 2003, la Corte resolvió declarar inexequible dicha disposición, al considerar que la misma atentó contra el principio de consecutividad, toda vez que solo fue aprobada en la cámara de representantes.

[6] Posteriormente, el artículo 39 de la Ley 100 de 1993 fue modificado por el artículo 1° de la Ley 860 de 2003, el cual aumentó tanto las semanas que deben ser aportadas como el período de cotización, incrementándolo a 50 semanas dentro de los 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez, de igual manera se introdujo nuevamente el requisito de fidelidad al sistema.

El surgimiento de esta nueva exigencia, tuvo como consecuencia el pronunciamiento de este tribunal en numerosas oportunidades por medio de sentencias de tutela, en las cuales se concluyó que el nuevo requisito señalado en la Ley 860 de 2003 vulneraba el principio de progresividad que rige los derechos sociales, así como la prohibición de regresividad

frente a las personas que se afiliaron al sistema de seguridad social en pensiones con anterioridad al surgimiento de tal exigencia. De igual manera, no se evidenciaba la necesidad de la medida en relación con el objetivo para la cual fue creada.

[7] Bajo esta perspectiva, la Corte aplicó la excepción de inconstitucionalidad en múltiples ocasiones como consecuencia del efecto regresivo y negativo que la introducción de dicha disposición causó. Algunos de estos pronunciamientos se encuentran consignados en sentencias , T-221 de 2006, T-1048 de 2007, T-069 de 2008, T-103 de 2008, T-104 de 2008, T-590 de 2008 y T-1040 de 2008.

Finalmente, el tema fue objeto nuevamente de estudio de constitucionalidad a través de la sentencia C-428 de 2009, por medio de la cual se declaró la inexequibilidad del requisito que exigía una fidelidad de cotización para con el sistema de, al menos, el veinte por ciento (20%) del tiempo transcurrido entre el momento en que el afiliado cumplió veinte (20) años de edad y la fecha de la primera calificación del estado de invalidez, al considerar que se trataba de una medida regresiva por hacer más engorroso el acceso a la pensión de invalidez.

[8] Bajo ese orden de ideas, si bien por medio de la precitada sentencia fue que finalmente se declaró la inexequibilidad del requisito de fidelidad, la norma que lo consagraba venía siendo inaplicada por medio de la excepción de inconstitucionalidad debido al impacto negativo originando.

Al respecto la Corte ha señalado que: “En consecuencia, con la mencionada providencia lo que antes se inaplicaba por excepción de inconstitucionalidad, fue directamente expulsado del ordenamiento jurídico por contrariar el principio de progresividad de los derechos prestacionales, en la medida en que, injustificadamente, introdujo un requisito más gravoso que el contemplado originalmente en el artículo 39 de la Ley 100 de 1993. Así, queda entonces establecido que el sistema está constituido por unos principios rectores que velan porque el servicio público esencial de la seguridad social, sea prestado con el objeto de “garantizar los derechos irrenunciables de la persona y de la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten.” [9] Así las cosas, al ser retirado del ordenamiento jurídico el precepto que exigía la fidelidad al sistema, actualmente se exige que quien solicite la pensión de invalidez, haya cotizado al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, por lo menos 50 semanas dentro de los 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez.

Sin embargo, se han presentado casos en los que se argumenta que cuando la fecha de estructuración de invalidez es anterior a la declaratoria de inexequibilidad de la norma, es procedente continuar exigiendo el cumplimiento del requisito de fidelidad, pues este se encontraba vigente al momento de ocurrir la situación fáctica que generó la discapacidad.

La Corte ya se ha manifestado al respecto y, en sentencia T-609 de 2009, estableció que tal argumentación resulta insostenible, en la medida en que con la sentencia C-428 de 2009 se enmendó una situación que desde sus orígenes resultaba contraria a la Constitución y al derecho fundamental a la seguridad social, lo cual ya había sido advertido por la corporación en previos pronunciamientos, siendo necesario aplicar la excepción de inconstitucionalidad, por ende, con la providencia de constitucionalidad indicada se reafirmó que la norma en cuestión era abiertamente contraria a los principios que deben regir el sistema de seguridad social.

[10] Por otro lado, señaló además la Corte que: “Adicionalmente, y si en gracia de discusión se aceptara que resultan constitucionalmente posibles tanto la interpretación que restringe la eficacia de la protección desde el momento en que se profirió la decisión y hacia el futuro, como la que predica su eficacia incluso para las situaciones que se configuraron antes de proferirse la decisión de la Corte, la vigencia del principio pro homine en nuestro orden constitucional obligaría a preferir la interpretación más garantista para los afectados, de manera que también en este caso se estaría ante la misma conclusión, en el sentido de exigir única y exclusivamente los requisitos que siempre estuvieron conforme a la Constitución, en cuanto no incurrían en limitaciones ilegítimas de los derechos .” A la luz de lo mencionado, se concluye

que, al haber sido eliminado del ordenamiento jurídico el requerimiento de fidelidad al sistema, actualmente los requisitos que se deben cumplir para acceder a la pensión de invalidez son:(i) contar con un porcentaje de pérdida de capacidad laboral superior o igual al 50% y (ii) efectuar aportes equivalentes a por lo menos 50 semanas en los 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez. Acorde con ello, no es procedente negar el reconocimiento de tal prestación, bajo el argumento de que la fecha de estructuración fue anterior a la declaratoria de inexequibilidad en sentencia C-428 de 2009, toda vez que el requisito de fidelidad al sistema se consideró inconstitucional desde su creación.

6. Casos concretos Con fundamento en las anteriores consideraciones, pasa la Sala a analizar si efectivamente se presentó una vulneración de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social de Dolores Suaza de Espinosa y Tarsilo Rentería Cuero, como consecuencia de la negativa de Colpensiones y Colfondos S.A. Pensiones y Cesantías, respectivamente, de acceder al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, argumentando no cumplir el requisito de fidelidad al sistema.

6.1 Expediente T- 3.838.805 En el expediente está acreditado que en el año 2008 Dolores Suaza Espinosa fue diagnosticada con artritis reumatoide CF III, siendo valorada por el entonces ISS el 15 de junio de 2009, dictamen que arrojó como resultado una pérdida de capacidad laboral del 50.40%, con fecha de estructuración el 9 de diciembre de 2008.

El 25 de agosto de 2009, la accionante solicitó ante el ISS el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez. Sin embargo, la entidad demandada negó tal requerimiento bajo el argumento de que, si bien la actora cuenta con 50 semanas cotizadas en los 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez, no cumple el requisito de fidelidad al sistema establecido en artículo 1° Ley 860 de 2003.

La accionante interpuso los recursos de ley contra la anterior decisión, pero finalmente el ISS, el 28 de febrero de 2012, confirmó la decisión, reiterando que no se cumple con la exigencia de fidelidad y exponen que la declaratoria de inexequibilidad del requisito opera para fechas de estructuración de invalidez posteriores al 1° de julio de 2009.

Por otro lado, en lo que tiene que ver con su situación personal, la actora cuenta con 66 años de edad y manifiesta encontrarse en situación de vulnerabilidad, toda vez que su discapacidad no le permite trabajar. Es ama de casa y no cuenta con ingreso económico alguno que le facilite cubrir sus necesidades básicas.

De las circunstancias fácticas valoradas, la Corte advierte que se logra acreditar la vulneración de los derechos fundamentales de la accionante, por las razones que se expondrán a continuación:

Como primera medida, encuentra la Sala que la accionante, al padecer una discapacidad que merma su capacidad para trabajar en un 50.40% y no contar con un ingreso que le permita subsistir, es considerada como sujeto de especial protección constitucional, por ende, si bien cuenta con otros mecanismos de defensa, la tutela en este caso se torna procedente al encontrarse en situación de vulnerabilidad.

De igual manera, se logró corroborar que la actora cumple los requisititos que actualmente se exigen para acceder a la pensión de invalidez, habida cuenta que, ostenta una pérdida de capacidad superior al 50% de acuerdo con el dictamen de medicina laboral que se aporta al expediente [11] y de igual forma cuenta con 167 semanas cotizadas dentro de los 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez, como bien lo acreditó el ISS.

[12] En cuanto el requisito de fidelidad al sistema, es claro que el mismo no puede ser exigido en este caso, en la medida en que fue expulsado del ordenamiento jurídico al ser considerado inconstitucional por esta corporación y, como se observó en la parte considerativa de esta providencia, lo que se logró con la sentencia C- 428 de 2009, fue corregir una situación que desde su nacimiento era contraria a los principios rectores del derecho fundamental a la seguridad social.

Como consecuencia, no es de recibo que la entidad demandada argumente que al momento de estructurarse la invalidez aún se encontraba vigente el requerimiento en cuestión, como base para negar el acceso a la pensión de invalidez.

Aunado a lo anterior, la Corte ha enfatizado en que si la persona cumple los requerimientos establecidos en la ley para obtener la pensión de invalidez, no es válido que se le impongan obstáculos administrativos innecesarios para acceder al reconocimiento y pago de la mencionada prestación.

[13] Por las razones expuestas, al configurarse la vulneración de los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de la actora, se ordenará al ISS, hoy Colpensiones, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, reconozca y pague al demandante la pensión de invalidez, conforme las consideraciones señaladas en esta sentencia.

2.2. Expediente T- 3.842.009 En el expediente está acreditado que Tarsilo Rentería Cuero presenta una pérdida de capacidad laboral equivalente al 68.30%, con fecha de estructuración del 19 de septiembre de 2003, debido a un derrame cerebral.

El accionante solicitó ante Colfondos S.A. el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, petición que fue negada por esa entidad el 26 de mayo de 2005, bajo el argumento de que, si bien cumple con 50 semanas de cotización en los 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración de invalidez, el demandante no acredita los días necesarios para satisfacer el requisito de la fidelidad al sistema, el cual, en su sentir, se encontraba en plena vigencia al momento de la estructuración de la invalidez del actor y la Corte Constitucional no dispuso que la decisión de inexequibilidad tuviera efectos retroactivos.

Ante la negativa de la entidad demandada, de reconocer su derecho, se inició proceso ordinario laboral, resultando favorable a sus intereses en las dos instancias, siendo la última decisión del 26 de noviembre de 2010. Sin embargo, los accionados resolvieron acudir al recurso extraordinario de casación el cual está en trámite desde enero de 2011.

Respecto de la situación personal del actor, de 69 años de edad, manifiesta que no puede valerse por sí mismo, no posee recursos para su subsistencia y actualmente vive de la caridad de las personas, por tal razón, acude a la acción de tutela como mecanismo de protección transitorio para acceder a la pensión de invalidez.

De las circunstancias fácticas valoradas, la Corte advierte que se logra acreditar la vulneración de los derechos fundamentales de la accionante, por las razones que se expondrán a continuación:

Como primera medida, encuentra el tribunal que el accionante merece una especial protección por parte del Estado, debido a su condición de discapacidad y al hecho de no contar con recursos económicos que le permitan subsistir, lo que hace que se encuentre en una situación de debilidad manifiesta. Así las cosas, igual que en el caso anterior, si bien cuenta con otros mecanismos de defensa, la tutela en este caso se torna procedente.

En el expediente está demostrado que el actor satisface los requisitos actualmente exigidos por la Ley 100 de 1993 para ser beneficiario de la pensión de invalidez, habida cuenta que su pérdida de capacidad laboral supera el 50% exigido y cuenta con las 50 semanas cotizadas en los 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez como lo corrobora la entidad demandada.

[14] Por otro lado, como se dejó establecido, no es aceptable el argumento presentado por Colfondos S.A., de negar la pensión de invalidez basándose en que el requisito de fidelidad al sistema se encontraba vigente al momento de estructuración de la discapacidad del afiliado, toda vez que dicha exigencia se consideró inconstitucional desde su nacimiento, como bien lo ha señalado la jurisprudencia de esta corporación.

De igual forma, como se mencionó en párrafos precedentes, el accionante no puede verse sometido a trabas administrativas innecesarias, toda vez que cumple con los requisitos exigidos por el ordenamiento para el

reconocimiento y pago de la pensión de invalidez.

[15] Demostrada la ineficacia del medio judicial alternativo con que contaba el demandante y que en su oportunidad ejerció, sin que hasta el momento se haya finiquitado su situación, no obstante el evidente quebranto de sus derechos fundamentales, la orden de amparo se torna imprescindible, como respuesta inmediata a su clamor.

Así las cosas, al evidenciarse la afectación de los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de Tarsilo Rentería Cuero, se ordenará a la entidad demandada, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, reconozca y pague al demandante la pensión de invalidez conforme a las consideraciones señaladas en esta sentencia, incluyendo las mesadas no prescritas.

IV. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE:

PRIMERO.- REVOCAR la sentencia proferida en segunda instancia por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Decisión Penal, el 4 de marzo de 2013, que a su turno, confirmó el fallo dictado por el Juzgado 3° de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, dentro del proceso de tutela instaurado por Dolores Suaza de Espinosa contra el ISS, hoy Colpensiones, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- ORDENAR a Colpensiones, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, reconozca y pague a la peticionaria la pensión de invalidez, conforme las consideraciones señaladas en esta sentencia.

TERCERO.- REVOCAR la sentencia proferida en segunda instancia por el Juzgado 8° Civil del Circuito de Cali, el 25 de enero de 2013, que, a su turno, confirmó el fallo dictado por el Juzgado 29 Civil Municipal de Cali, dentro del proceso de tutela instaurado por Tarsilo Rentería Cuero contra Colfondos S.A., Pensiones y Cesantías, y Seguros de Vida Colpatria S.A., por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO.-ORDENAR a Colfondos S.A., Pensiones y Cesantías, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, reconozca y pague al demandante la pensión de invalidez, conforme las consideraciones señaladas en esta sentencia.

QUINTO.- Comunicar esta decisión a la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia. SEXTO.- Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase. GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO Magistrado JORGE IVÁN PALACIO PALACIO Magistrado NILSON ELÍAS PINILLA PINILLA Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General [1] Sentencia T-200 de 2011.

[2] Sentencia T-188 de 2011. [3] Sentencia T-016 de 2011. [4] Sentencia T-1040 de 2008. [5] Sentencia T-032 de 2012. [6] “ Mediante sentencia C-1056 de 2003, la Corte Constitucional declaró la inexequibilidad del artículo 11 de la Ley 797 de 2003, por vicios de procedimiento. A juicio del Tribunal Constitucional, el trámite legislativo dado a la norma demandada vulneró el principio de consecutividad, pues “tan solo fue objeto de aprobación en la Sesión Plenaria de la Cámara de Representantes y sobre él no se decidió ni por las Comisiones Séptimas en las sesiones conjuntas, ni tampoco por [el] Senado de la Republica”.

Sentencia T-482 de 2011. [7] Sentencia T-482 de 2011. [8] “Con las modificaciones introducidas en los numerales 1º y 2º del artículo 1º de la Ley 860 de 2003, el Legislador agregó un requisito de acceso al beneficio pensional más gravoso para el cotizante, el requisito de fidelidad al sistema que no estaba prevista en la Ley 100 de 1993, y aparece, prima facie, como una medida regresiva en materia de seguridad social al hacer más riguroso el acceso a la pensión de invalidez, y no habiendo población beneficiada por la norma como en el requisito de las semanas mínimas de cotización,

ni advirtiendo una conexión entre el fin previsto en la norma -la promoción de la cultura de la afiliación a la seguridad social y el control de los fraudes- con los efectos producidos por la misma, este requisito de fidelidad no logra desvirtuar la presunción de regresividad, a diferencia del caso respecto del cual la reforma mostró matices de progresividad a pesar del aumento en el número de semanas requeridas. Se concluye que a pesar de poder tener un fin constitucional legítimo, en tanto busca asegurar la estabilidad financiera del sistema pensional mediante la cultura de afiliación y disminución del fraude, la norma 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 consecuencia, el costo social que apareja la modificación introducida por el requisito de fidelidad incluido en el artículo 1 de la Ley 860 de 2003 es mayor que beneficio que reportaría para la colectividad.” Sentencia C-428 de 2009.

[9] Sentencia T-200 de 2011. [10] Sentencia T-609 de 2009. [11] Folios 26 y 27, cuaderno1. [12] Folios 28 y 32, cuaderno 2. [13] “ Atendiendo a lo expuesto, es claro que una vez la persona reúne los requisitos exigidos para acceder a la pensión, no puede ser sometida a trabas administrativas innecesarias para obtener su reconocimiento.” SentenciaT-574 de 2012.

[14] Folio 113, cuaderno 1. [15] Sentencia T-574 de 2013.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 7 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.