COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/607/07

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/607/07
Expediente	—
Fecha	2007-07-15
Sala	Sala Penal
Magistrado ponente	Dr NILSON PINILLA PINILLA
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Derecho A La Seguridad Social
- Accion De Tutela Para Reconocimiento De Pension De Vejez
- Principio De Confianza Legitima
- Regimen De Transicion En Pensiones
- Accion De Tutela

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Enrique Tangarife Sánchez, contra el Instituto de Seguros Sociales, Pensiones. integrada por los magistrados Nilson Pinilla Pinilla, Humberto Antonio Sierra Porto y Catalina Botero Marino, en ejercicio de sus competencias legales y

Texto completo

T-607-07 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-607/07 DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL -Fundamental por afectación del mínimo vital de personas de la tercera edad ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE VEJEZ -Procedencia cuando se vulneran derechos fundamentales ACCION DE TUTELA- Procedencia para reconocimiento de pensiones PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGITIMA -Se deriva de la buena fe ACCION DE TUTELA EN MATERIA PENSION AL-Procedencia cuando se evidencia perjuicio irremediable REGIMEN DE TRANSICION EN PENSIONES -Aplicación a caso concreto ACCION DE TUTELA -Procedencia para reconocimiento, liquidación y pago de pensión de jubilación Referencia: expediente T-1563694 Acción de tutela instaurada por Arturo Enrique Tangarife Sánchez, contra el Instituto de Seguros Sociales, Pensiones.

Procedencia: Tribunal Superior de Bogotá, Sala Penal. Magistrado Ponente: Dr. NILSON PINILLA PINILLA Bogotá, D. C., tres (3) de agosto de dos mil siete (2007).

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Nilson Pinilla Pinilla, Humberto Antonio Sierra Porto y Catalina Botero Marino, en ejercicio de sus competencias legales y constitucionales, ha proferido la siguiente SENTENCIA en la revisión del fallo proferido por el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Penal, en la acción de tutela promovida por Arturo Enrique Tangarife Sánchez, contra el Instituto de Seguros Sociales, Pensiones.

El expediente llegó a la Corte Constitucional por remisión del mencionado Tribunal, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. La Sala de Selección N° 4 de la Corte, el día 26 de abril de 2007 eligió, para

efectos de su revisión, el asunto en referencia.

I. ANTECEDENTES La demanda fue interpuesta el 3 de noviembre de 2006, mediante apoderado, contra el Instituto de Seguros Sociales, Pensiones, solicitando tutelar los derechos fundamentales “a la vida, a la dignidad humana, los derechos de la tercera edad, y por conexidad a la seguridad social y al mínimo vital” , por los hechos que a continuación son resumidos.

A. Hechos y relato contenido en la demanda. 1. Arturo Enrique Tangarife Sánchez, tiene 72 años de edad. 2. Presentó el 31 de agosto de 2000 derecho de petición, ante el Instituto de Seguros Sociales, Pensiones, solicitando el reconocimiento y pago de su pensión de jubilación, la cual le fue negada, presuntamente porque el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Banco de la República y Bancoldex, donde laboró Arturo Enrique Tangarife Sánchez, no habían pagado los aportes pensionales, impidiéndole “adelantar el trámite de reconocimiento ante el Instituto de Seguros Sociales” [1] , por lo tanto, inició acción de tutela para el reconocimiento de dichos aportes.

3. De tal acción conoció el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D, que mediante fallo del 22 de enero de 2003 resolvió amparar los derechos invocados y ordenó al Presidente de Bancoldex, “realizar las cotizaciones y aportes pensionales que correspondan a Arturo Enrique Tangarife Sánchez” , providencia que fue confirmada el 25 de marzo de 2004 por el Consejo de Estado, Sección Cuarta (fs. 46 a 77 cd. inicial).

4. Una vez acatado el fallo, Arturo Enrique Tangarife Sánchez presentó el 18 de agosto de 2004 derecho de petición ante el Instituto de Seguros Sociales, Pensiones, solicitando el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación, para lo cual el Instituto, mediante resolución N° 026296, de fecha septiembre 15 de 2004, resolvió negar la petición, denotando que “el tiempo cotizado al SEGURO SOCIAL , anuado (sic) al cotizado en las entidades Públicas permite cumplir 18 años 1 meses (sic) y 29 días representados en 934 semanas, lo que corresponde a 6.539 días”, por lo tanto, “el solicitante cumple con el requisito de edad, pero no acredita las 1000 semanas cotizadas como mínimo según lo exigen las normas legales vigentes para el derecho a la pensión” (está resaltado en el texto original) .

5. Según lo expuesto en la citada resolución, el actor cotizó las 66 semanas restantes como trabajador independiente, desde el 4 de noviembre de 2004 hasta el 1° de abril de 2006, completando así las 1000 semanas referidas. De esta manera, volvió a solicitar el 12 de abril de 2006, ante el ISS, Pensiones, el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación, pero mediante oficio N° 062-02 7091 de julio 26 del mismo año se le comunicó, que el “expediente se encuentra pendiente de investigación por cambios bruscos en salarios, cuando el expediente se encuentre en el grupo de investigación administrativa, se le informará el procedimiento a seguir” , solicitando al peticionario esperar mientras obran las pruebas necesarias para resolver.

6. Agrega que necesita la pensión debido a que su esposa, de 78 años de edad, sufre “osteoporosis severa, por lo cual debe estar en chequeos médicos permanentes y tomar medicinas de por vida como el Fosamax ($90.000 por caja); Dos tabletas que debe consumirse una semanal, es decir, por este concepto son $180.000 mensuales; Macrodantina $38.800 por mes; Osteocal $27.900 por mes” y que ese tratamiento, como el sustento diario de ellos, “actualmente depende de las donaciones que le hagan otros miembros de su familia para cumplir sus obligaciones” .

7. Debido a que el 11 de octubre de 2006 “venció el plazo de 6 meses que otorga el artículo 4° de la Ley 700 de 2001” desde que radicó la última petición para el reconocimiento y pago de su pensión ante el ISS, solicita le sean amparados sus derechos fundamentales a la vida, a la dignidad humana y de la tercera edad, “por conexidad a la seguridad social y al mínimo vital” .

B. Pruebas relevantes que obran en el expediente. 1. Tirilla de recepción de la petición del reconocimiento de la pensión de jubilación, de agosto 18 de 2004 (f. 11 cd. inicial).

2. Comunicación de septiembre 20 de 2004, suscrita por Omar Alberto Carvajal Díaz, Gerente II Centro Atención Pensiones (E), Seccional Cundinamarca y D. C., del ISS, mediante la cual le informan a Arturo Enrique Tangarife Sánchez "que la solicitud prestacional presentada el 31 de agosto de 2000, fue resuelta de fondo mediante acto administrativo" (f. 12 ib.).

3. Resolución N° 026296 de septiembre 15 de 2004, suscrita por el Gerente II Centro Atención Pensiones, Seccional Cundinamarca y D. C. del Seguro Social, mediante la cual le niegan la pensión de vejez y jubilación a Arturo Enrique Tangarife Sánchez (fs. 13 a 15 ib., hallándose entre los folios 14 y 15 uno que se encuentra sin numerar).

4. Copia de los aportes realizados por Arturo Enrique Tangarife Sánchez al ISS, correspondientes a los meses de noviembre y diciembre de 2004; enero a diciembre de 2005; y enero a abril de 2006 (fs. 16 a 33 ib.).

5. Petición de abril 12 de 2006, por Arturo Enrique Tangarife Sánchez, ante el ISS, solicitando el "estudio y aprobación de la pensión de vejez", afirmando que cumple las condiciones señaladas en la resolución N° 026296 de septiembre 15 de 2004, donde le negaron el reconocimiento de la pensión de jubilación (f. 34 cd. ib.).

6. Recibo N° 4355 del derecho de petición presentado por Arturo Enrique Tangarife Sánchez al ISS, de fecha abril 12 de 2006 (f. 35 ib.). 7. Oficio N° 062-02 7091 de julio 26 de 2006, suscrito por Aura María Acosta Bravo, Asesor II Departamento de Atención al Pensionado, Pensiones ISS Seccional Cundinamarca y D. C., informándole que "el expediente se encuentra pendiente de investigación… se le informará el procedimiento a seguir. Agradecemos su colaboración en el sentido de darnos un margen de espera hasta que obren las pruebas necesarias" (f. 37 ib.).

8. Fotocopia de la cédula de ciudadanía y el registro civil de nacimiento (15 de julio 1935) de Arturo Enrique Tangarife Sánchez (fs. 44 y 45).

9. Sentencia de enero 22 de 2003, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D (fs. 46 a 59 ib.). 10.

Sentencia de marzo 25 de 2004, proferida por el Consejo de Estado, Sección Cuarta (fs 60 a 78 ib.). 11. Fotocopia de las fórmulas médicas donde le prescriben a Graciela Torres de Tangarife, Macrodantina y Fosamax, y además le diagnostican Colecistitis Crónica y Colelitiasis (fs. 79 a 80 ib.).

12. Certificación médica suscrita por el doctor Darío Cadena Rey, donde consta que Graciela Torres de Tangarife padece Colecistitis Crónica (f. 81 ib.).

13. Certificación médica de julio 7 de 2006, suscrita por el ortopedista y traumatólogo Adolf M Lliná, donde consta que Arturo Enrique Tangarife Sánchez, se la practicó postoperatorio del reemplazo total de la cadera izquierda (f. 83 ib.).

14. Copia de la resolución N° 053380 de diciembre 14 de 2006, mediante la cual le niegan la solicitud de reconocimiento de la pensión de vejez y jubilación a Arturo Enrique Tangarife Sánchez. (fs. 28 a 31 cd. Corte Constitucional).

15. Copia de las cotizaciones realizadas a la cuenta pensional de Arturo Enrique Tangarife Sánchez, al ISS, donde consta tener 1226 semanas de cotización (fs.

32 a 34 ib.). 16. Copia del recurso de apelación a la resolución N° 053380 de diciembre 14 de 2006, expedida por el Instituto de Seguros Sociales (fs. 37 a 47 ib.).

C. Sentencia de primera instancia. Mediante providencia de noviembre 17 de 2006, el Juzgado 44 Penal del Circuito de Bogotá estimó que ya había transcurrido el plazo legal para contestar la solicitud, por lo cual amparó el derecho fundamental de petición y ordenó al ISS expedir "el acto administrativo correspondiente, mediante el cual resuelva de fondo la solicitud de reconocimiento de la pensión que presentó el accionante el doce (12) de abril de 2006" y respecto de las demás pretensiones acotó "que para la procedencia de la tutela resulta necesario que la violación de los derechos

fundamentales sea cierta, o por lo menos, su amenaza sea seria y actual, lo cual no se vislumbra en el presente caso, siendo que aquellas están sujetas a lo que resuelva la accionada acorde con el derecho fundamental de petición que por ese medio será protegido".

E. Impugnación No obstante serle amparado el derecho fundamental de petición, la parte actora mediante escrito de noviembre 24 de 2006 impugnó el fallo, manifestando que "las pretensiones de la demanda no están dirigidas a la protección del derecho fundamental de petición, pues con ello, tal y como ocurre con el fallo impugnado, se limita la tutela a un aspecto formal, dejando a un lado el verdadero objeto de la demanda como es la protección de los derechos fundamentales a la vida, a la dignidad humana, los derechos de la tercera edad, y por conexidad los de la salud y el mínimo vital" .

Además de lo anterior, afirma que la pretensión principal no está satisfecha, por cuanto "la tutela efectiva de sus derechos no está dada por una respuesta a un derecho de petición, sino que se concreta en la orden del juez de tutela de ordenarle a dicha entidad a que proceda al reconocimiento y pago inmediato de su pensión de jubilación, que comenzara a pagarle la mesada pensional a que tiene derecho y le reconociera los pagos retroactivos".

F. Sentencia de segunda instancia. Mediante providencia de enero 24 de 2007, el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Penal, confirmó el amparo del derecho de petición y adicionó "el fallo materia de alzada en el sentido de negar tutela respecto a la vulneración de los derechos al mínimo vital, seguridad social y vida" , en razón a que el juez constitucional no puede emitir fallos antes de que la entidad accionada resuelva el derecho de petición pendiente, por lo tanto no existe un acto concreto de vulneración a un derecho fundamental, como tampoco hay una conducta específica activa u omisiva de la cual proteger al interesado.

G. Otras actuaciones. Durante el proceso de revisión en la Corte Constitucional, Arturo Enrique Tangarife Sánchez, mediante escrito de junio 28 de 2007, dirigido a esta Corte, ratificó lo manifestado en la demanda y en la impugnación del fallo de primera instancia. Agregó que en cumplimiento de los fallos que ordenaron responder el derecho de petición pendiente, resolvió negarle su aspiración por cuanto debió " cumplir con lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003 , esto es, haber cumplido, a partir del 1° de enero de 2005, con la obligación de cotizar 50 semanas adicionales, y a partir del 1° de enero de 2006 la obligación de cotizar 25 semanas adicionales, hasta llegar a 1300 semanas en el año 2015… Con ello, además, el ISS está desconociendo que yo he cotizado 1417 semanas para obtener mi pensión de jubilación, como dicha entidad lo certifica en los anexos de la Resolución 053380 de 2006 (1226 semanas pagadas al ISS y 1338 días ó 191 semanas 'pendiente por confirmar los aportes en salud' correspondientes al valor del bono pensional que pagó BANCOLDEX)" (está resaltado en el texto original).

Lo anterior, sin contar con las 66 semanas adicionales que cotizó entre 2004 y 2006. Por otra parte, señaló que "a la fecha de este escrito, el ISS no ha resuelto los recursos de reposición y en subsidio de apelación interpuestos contra la Resolución ISS No. 053380 del 14 de diciembre de 2006 interpuestos el pasado mes de febrero de 2007, con lo cual se han vencido ampliamente el plazo de dos (2) meses establecidos en al artículo 60 del Código Contencioso Administrativo" , y allegó al proceso documentos ya relacionados en el acápite de pruebas.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Primera. Competencia. Es competente la Corte Constitucional para analizar, en Sala de Revisión, la decisión tomada dentro de la presente acción de tutela, con fundamento en los artículos 86 y 241- 9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Segunda. El asunto objeto de discusión. En el presente caso, Arturo Enrique Tangarife Sánchez solicitó al ISS el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación, que se le negó manifestándole que cumplía con la edad, pero que en aplicación del régimen de transición y de otras disposiciones legales, no completaba las 1000 semanas de cotización

exigidas para el reconocimiento. Una vez cotizó y completó ese millar de semanas, volvió a solicitar el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación al Instituto, donde le manifestaron mediante resolución que ahora debía cotizar hasta completar 1075 semanas, cuando a folio 32 del cuaderno de la Corte Constitucional consta que el accionante tiene 1226 semanas cotizadas al Instituto de Seguros Sociales.

El accionante es una persona de la tercera edad (72 años), con debilidad física por su edad y por dolencias que le impiden trabajar, por lo cual para su subvención ha tenido que acudir a lo que otros miembros de su familia le quieran caritativamente ofrecer. Así mismo, ha desplegado todos los mecanismos judiciales y administrativos que hasta el momento ha podido, como son 4 acciones de tutela y recurrir en vía gubernativa contra la última resolución que le negó el reconocimiento y pago de su pensión de vejez.

Por lo anterior, la Sala de Revisión determinará si en el presente caso, a pesar de la existencia de otros mecanismos de defensa judicial, la acción de tutela es mecanismo más expedito para evitar un perjuicio irremediable y para la defensa de los derechos fundamentales invocados.

Tercera. Las personas de la tercera edad gozan de una protección excepcional. Estado de indefensión. El ordenamiento jurídico colombiano impone, por mandato de la Carta, el respeto a la dignidad humana y la solidaridad (artículo 1° Const.) y establece que “el Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria” (artículo 46 ib.) .

Como las personas de la tercera edad se encuentran en una posición de debilidad manifiesta, debe otorgárseles especial protección constitucional al momento de analizar la posible vulneración de derechos fundamentales suyos, como lo ha reiterado esta corporación :

“El estado de indefensión en que se encuentran las personas de la tercera edad, la necesidad de atención que reclaman y el necesario reconocimiento de los servicios que durante su vida han prestado a la sociedad, bien trabajando para el Estado, ya para los particulares, son factores que influyen de modo decisivo en esa especial protección que les brinda la Carta y que es obligatoria para los entes públicos y para el conglomerado social. De allí que las entidades obligadas a reconocer y pagar las pensiones de vejez debe tener en cuenta el principio de igualdad real y material y la vigencia efectiva del Derecho sustancial, así como los principios de la justicia y la equidad, por encima de consideraciones formales intrascendentes, al verificar las situaciones jurídicas de los ancianos y las pensiones de la tercera edad.” [2] Para la Corte Constitucional es imperativo, frente a los postulados superiores, que se de igual protección oportuna a quien se encuentra en condiciones de inferioridad, de indefensión o subordinación, es decir, en circunstancias de extrema debilidad que ameriten la intervención de Estado, mediante acción de tutela si fuere del caso, para la protección de sus derechos fundamentales u otros, que sin serlo en sí mismos, denoten tal calidad por hallarse en conexidad con la vida digna, cual sería el caso de que entre esos derechos esté en riesgo el sustento y la salud de una persona de avanzada edad, a quien por su condición física no le sea posible trabajar, impidiéndole sufragar sus propios gastos, por lo cual el Estado ha de protegerla de la acción u omisión que vulnere sus derechos, así deba obrar por encima de consideraciones meramente formales.

Cuarta . Procedencia excepcional de la acción de tutela para obtener el reconocimiento y pago de la pensión de vejez. La existencia de otro medio de defensa judicial. La tutela como mecanismo transitorio ante la existencia de un perjuicio irremediable.

La acción de tutela, fue concebida para la protección inmediata de los derechos fundamentales de la personas que se encuentren ante una conculcación o amenaza de alguna autoridad pública o de un particular [3] . Pero, cuando se reclaman por esta vía el reconocimiento y pago de prestaciones sociales de índole económico, la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para solicitarlos, en razón a que existen otras vías de defensa judicial establecidas al efecto, pero si se

vislumbra que no son suficientes ni expeditas para evitar un perjuicio irremediable, excepcionalmente podrá acudirse al amparo constitucional. Al respecto la Corte Constitucional en sentencia T-1752 de diciembre 15 de 2000, M. P. Cristina Pardo Schlesinger, expresó:

“ En los casos en que esté amenazado o se haya producido una vulneración del derecho a llevar una vida digna, las personas de la tercera edad gozan de una protección excepcional, que hace procedente la tutela, a pesar de la existencia de otros medios de defensa , cuando constituya un mecanismo necesario para prevenir la consumación de un perjuicio irremediable. Esta sub-norma constitucional, que se ha formulado como un principio de cautela , para asegurar la vigencia de los derechos de las personas que por sus condiciones físicas no se encuentran en condiciones de igualdad con la generalidad de la población, está fundamentada en el carácter prevalente que la propia axiología constitucional le otorga a la protección de los derechos fundamentales, como soporte y razón de ser del Estado social de derecho” (no está en negrilla en el texto original).

En desarrollo de lo anterior, esta corporación en sentencia T-055 de febrero 2 de 2006, M. P. Alfredo Beltrán Sierra, manifestó que para la procedencia excepcional [4] de la acción de tutela y reconocimiento de este tipo de acreencias, se deben verificar en cada caso concreto los siguientes requisitos:

“(i) que se trate de una persona de la tercera edad, para ser considerado sujeto especial de protección; (ii) que la falta de pago de la prestación o su disminución, genere un alto grado de afectación de los derechos fundamentales, en particular del derecho al mínimo vital, (iii) que se haya desplegado cierta actividad administrativa y judicial por el interesado tendiente a obtener la protección de sus derechos, y (iv) que se acredite siquiera sumariamente, las razones por las cuales el medio judicial ordinario es ineficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales presuntamente afectados.

De este modo, deberá analizarse en cada caso concreto si se verifican estos requerimientos a fin de declarar la procedencia del amparo.” Una vez verificados los presupuestos en el caso específico, además del carácter incontrovertible de lo instado, y advertida la necesidad urgente de la tutela para evitar la vulneración irreparable de los derechos fundamentales del peticionario [5] , se concederá de manera transitoria [6] , mientras se resuelve en forma definitiva el respectivo asunto por la vía judicial ordinaria.

Quinta. Principio de confianza legítima en los actos administrativos emitidos por el Estado. El artículo 83 de la Constitución Política de 1991, establece que “las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas”.

Este principio de la buena fe, aparejado de la seguridad jurídica, conllevan la confianza que los asociados les otorgan a los actos proferidos por entidades del Estado, que debe tener respaldo, más aún si en ellos están involucrados derechos tan sensibles como el reconocimiento de la pensión de una persona de la tercera edad.

Al respecto esta Corte concretó, en sentencia T-521 de mayo 20 de 2004, M. P. Jaime Córdoba Triviño: “Este principio de la confianza al cual refiere el anterior pasaje jurisprudencial, como proyección de la presunción de la buena fe que debe gobernar la relación entre las autoridades y los particulares (CP art, 83), tiene cabida cuando ‘se trata de situaciones en las cuales el administrado no tiene realmente un derecho adquirido, pues su posición jurídica es modificable por las autoridades’, pero, ‘ si la persona tiene razones objetivas para confiar en la durabilidad de la regulación, y el cambio súbito de la misma altera de manera sensible su situación, entonces el principio de la confianza legítima la protege’ , toda vez que ‘en tales casos, en función de la buena fe (C. P. art. 83), el Estado debe proporcionar al afectado tiempo y medios que le permitan adaptarse a la nueva situación’.

[7] De esta manera el mecanismo para conciliar el conflicto entre los intereses público y privado, cuando la administración ha creado expectativas favorables para el administrado y lo sorprende al eliminar súbitamente esas

condiciones es el principio de confianza legítima.

[8] ” (No está en negrilla en el texto original). Conforme a lo anterior, cuando el particular encuentre razones objetivas para confiar en el acto mediante el cual le regulan una situación que le genera expectativas favorables y de un momento a otro le cambian esas circunstancias, la situación debe ser analizada bajo la égida de la confianza legítima, que puede conducir a resolución a favor del particular.

Sexta. Caso concreto. Arturo Enrique Tangarife Sánchez, persona de la tercera edad, ha realizado sus aportes pensionales al Instituto de Seguros Sociales.

Una vez consideró cumplir con los requisitos de edad y tiempo exigidos por la ley en materia de pensiones, impetró al ISS el reconocimiento y pago de su pensión de jubilación. Presentada la petición, el Instituto mediante resolución N° 026296 de septiembre 15 de 2004, resolvió negarla aseverando que “el tiempo cotizado al SEGURO SOCIAL , anuado (sic) al cotizado en las entidades Públicas permite cumplir 18 años 1 meses (sic) y 29 días representados en 934 semanas, lo que corresponde a 6.539 días”, por lo tanto, “el solicitante cumple con el requisito de edad, pero no acredita las 1000 semanas cotizadas como mínimo según lo exigen las normas legales vigentes para el derecho a la pensión”.

Como consta en el expediente (fs. 16 a 33 cd. inicial), Arturo Enrique Tangarife Sánchez realizó los aportes al ISS hasta completar las 1000 semanas que la resolución N° 026296 le había indicado.

De esta manera, el 12 de abril de 2006 presentó ante el ISS derecho de petición solicitando el reconocimiento y pago de su pensión de vejez. Expirado el tiempo para resolver la petición, acudió a la acción de tutela.

Las dos instancias de la acción de tutela coincidieron en amparar el derecho de petición, por cuanto el término legal para resolver la solicitud había trascurrido, pero no accedieron al reconocimiento de la pensión de jubilación por esta vía, por cuanto no se le ha dado la oportunidad a la entidad de responder si el accionante tiene o no derecho a su pensión, por ende no obra acto, acción o omisión de la cual se pueda predicar una posible conculcación del derecho al mínimo vital y a la dignidad humana. Tampoco hallaron demostrada la existencia de un perjuicio irremediable.

Durante el trámite de revisión de esta acción, Arturo Enrique Tangarife Sánchez, mediante escrito de junio 28 del presente año, allegó al proceso la respuesta del ISS, que mediante resolución N° 053380 de diciembre 14 de 2006 negó el reconocimiento de la pensión de vejez y jubilación, argumentando que debe cotizar lo correspondiente a la Ley 797 de 2003, es decir, completar 1075 semanas de cotización.

De acuerdo con doctrina de esta corporación, aunque la acción de tutela no fue concebida para el reconocimiento de prestaciones de índole económica, excepcionalmente [9] y con el lleno de ciertos requisitos [10] , ya mencionados en esta providencia, es posible ampararlas de manera transitoria, particularmente a personas que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.

Arturo Enrique Tangarife Sánchez es persona de la tercera edad, pues tiene 72 años de edad, como consta en la copia de la cédula de ciudadanía, donde se verificó que nació el 15 de julio de 1935 (f. 44 cd.

inicial); por ende, es sujeto de especial protección conforme a lo ya expuesto en esta providencia. El actor manifestó que “actualmente depende de las donaciones que le hagan otros miembros de su familia” y ratificó que “soy una persona de la tercera edad de 72 años [11] , no tengo ingresos diferentes a las contribuciones voluntarias de mis hijos para sufragar nuestros gastos mínimos, y estoy siendo afectado en mi dignidad y en mi mínimo vital y el de mi cónyuge, también de la tercera edad y quien padece una osteoporosis crónica” .

Esa situación de debilidad manifiesta [12] , que evidentemente le dificulta laborar y conseguir sustento, resalta cuán irrazonable es que una persona que ha trabajado gran parte de su vida dependa de la caridad [13] , con afectación del mínimo vital y la dignidad humana.

Siguiendo con el escrutinio probatorio, se observa que el señor Tangarife Sánchez ha desplegado la actividad administrativa y judicial posible para reclamar sus derechos; en varias oportunidades ha solicitado se le reconozca su pensión de jubilación, aún interponiendo acción de tutela, primero frente a los aportes en el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Banco de la República y Bancoldex y, obtenido el amparo (fs. 57 y 58 cd.

inicial), volvió a pedir el reconocimiento de la pensión, donde el ISS le manifestó que debía cotizar 1000 semanas, conforme a la normatividad que lo regula; cumplido tal periodo, instó de nuevo su pensión, pero le fue negada mediante resolución que le imponía completar 1075 semanas. Recurrió en reposición y subsidiaria apelación (fs. 37 a 47 cd. Corte Constitucional), esto es, agotó la vía gubernativa requerida para la admisibilidad de una demanda ordinaria.

Observa esta Sala que remitir al accionante a la vía ordinaria, que suele ser lenta, sin la protección constitucional al menos transitoria, sería mantenerlo en el injusto estado actual, con afectación de su mínimo vital y, consecuencialmente, su dignidad, temiendo la parte actora (f.

42 ib.) que el fallo en la acción ordinaria resulte tardío [14] . Es uno de los casos en los cuales, de acuerdo con los artículos 86 de la Constitución y 8° del Decreto 2591 de 1991, “aún cuando el afectado disponga de otro medio de defensa judicial, la acción de tutela procederá cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable” .

[15] Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia T-104 de 2006, M. P. Jaime Córdoba Triviño, apreció: “… ante la existencia en este caso de otro mecanismo de defensa judicial, es preciso definir si este es idóneo y efectivo para la protección de los derechos fundamentales. En particular, cuando se trata de la idoneidad del recurso contencioso para solucionar controversias de personas de la tercera edad , la Corte se ha pronunciado en el siguiente sentido: ‘ Si una persona sobrepasa el índice de promedio de vida de los colombianos (se estima en 71 años), y ella considera que se le ha dado un trato discriminatorio en el reajuste pensional y por tal motivo ha reclamado ante juez competente, pero se estima razonablemente que el solicitante ya no existiría para el momento que se produjera la decisión judicial, debido a su edad avanzada, unido esto al alto volumen de procesos que razonablemente producen demora en la decisión, pese al comportamiento diligente del juzgador, entonces, ese anciano no tiene otro medio distinto al de la tutela para que, provisionalmente, mientras se decide el fondo del asunto por el juez natural, se ordene el respeto a su derecho . Por supuesto que el Juez de Tutela debe hacer un equilibrado análisis en cada caso concreto, no olvidando que en el momento de transición institucional que vive el país, es posible una demora en las decisiones judiciales. O sea, no se puede adoptar una solución mecánica para todos los casos sino que debe analizarse individualmente a cada uno de ellos .” [16] Por otra parte el ISS, mediante resolución N° 026296, le comunicó a Arturo Enrique Tangarife Sánchez que el tiempo cotizado, aunado al aporte en otras entidades, permite cumplir 18 años, 1 mes y 29 días, “representados en 934 semanas , lo que corresponde a 6.539 días” , por lo tanto “el solicitante cumple con el requisito de edad, pero no acredita las 1000 semanas cotizadas como mínimo según lo exigen las normas legales vigentes para el derecho a la pensión” y que “el asegurado es beneficiario del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1.993 y por consiguiente es pertinente el estudio de la pensión de jubilación con base en los siguientes regímenes… que finalmente se efectuó el estudio a la luz de la normatividad contenida en el Acuerdo 049 de 1990, aprobado mediante Decreto 758 del mismo año, que exige para acceder a la Pensión de vejez” 60 años de edad y 1000 semanas de cotización .

A pesar de lo anterior, se repite que en posterior resolución, N° 053380 del 14 de diciembre de 2006, el ISS le manifestó que “cumple con el requisito de la edad, pero no acredita las 1075 semanas cotizadas como mínimo según lo exigen las normas legales vigentes para el derecho a la pensión” , desconociendo ostensiblemente la primera resolución, donde le reconocían el régimen de transición y le aplicaban el acuerdo 049 de 1990.

Arturo Enrique Tangarife Sánchez ha completado 1000 semanas de cotización, conforme se lo manifestó la respectiva autoridad, para el caso el ISS, y siguió actuando confiado en los precedentes sentados por la propia administración; es incoherente que le cambien súbitamente las condiciones e irrazonable someterlo a un desgaste más, difícil de resistir dada su edad. Es precisamente frente a casos como éste que la Corte Constitucional ha desarrollado el principio de confianza legítima, en cuanto a los particulares, por lo general, se les debe garantizar estabilidad jurídica en los actos que profiera el Estado.

De otra parte, efectuando un análisis normativo esta Sala pudo corroborar: El inciso 2° del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, excluida la reforma por el artículo 4° de la Ley 860 de 2003, que fue declarado inexequible (C-754 de agosto 10 de 2004, M. P. Álvaro Tafur Galvis), dispone:

“La edad para acceder a la pensión de vejez, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas, y el monto de la pensión de vejez de las personas que al momento de entrar en vigencia el sistema tengan treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres o cuarenta (40) o más años si son hombres, o quince (15) o más años de servicios cotizados, será la establecida en el régimen anterior al cual se encuentren afiliados. Las demás condiciones y requisitos aplicables a estas personas para acceder a la pensión de vejez, se regirán por las disposiciones contenidas en la presente ley.” El artículo 1° del Decreto 813 de 1994, que reglamentó la Ley 100, estatuye:

“El régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, será aplicable a las pensiones de vejez y jubilación de todos los trabajadores (vinculados con empleadores o empresas) del sector privado (que tienen a su cargo el reconocimiento y pago de pensiones), de los servidores públicos (con vinculación contractual, legal o reglamentaria), de los trabajadores independientes y de los afiliados obligatorios o facultativos del Instituto de Seguro Social.” (Los textos entre paréntesis fueron declarados nulos mediante sentencia N° 16717 de 2000 del Consejo de Estado).

Asimismo, el artículo 2° del citado Decreto establece: “Las personas de que trata el inciso 1° del artículo anterior tendrán derecho a los beneficios del régimen de transición, siempre que a 1° de abril de 1994 cumplan alguno de los siguientes requisitos: a) Haber cumplido 40 o más años de edad si son hombres, o 35 o más años de edad si son mujeres, y b) haber cotizado o prestado servicios durante 15 o más años.” Estas disposiciones y el hecho de que Arturo Enrique Tangarife Sánchez el 1° de abril de 1994 tenía más de 40 años de edad, determina que cumple uno de los dos requisitos para la aplicación del régimen de transición establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

E n aplicación de la normatividad citada, se observa que podría resultarle aplicable el régimen anterior, es decir, el acuerdo 049 de 1990, que en su artículo 12 establece:

“Tendrán derecho a pensión de vejez las personas que reúnan los siguientes requisitos: a) Sesenta (60) o más años de edad si se es varón o cincuenta y cinco (55) o más años de edad, si es mujer, y b)Un mínimo de quinientas (500) semanas de cotización pagadas durante los últimos (20) veinte años anteriores al cumplimiento de las edades mínimas, o haber acreditado un número de un mil (1.000) semanas de cotización, sufragadas en cualquier tiempo.” Es precisamente en aplicación de tal artículo que la primera resolución, N° 026296 de septiembre 15 de 2004, refirió que “el solicitante cumple con el requisito de edad, pero no acredita las 1000 semanas cotizadas como mínimo según lo exigen las normas legales vigentes para el derecho a la pensión” , pero en la resolución N° 053380 de diciembre 14 de 2006, también expedida por el ISS, sorpresivamente le fue ampliado el término. Con todo, es de observar que a folio 32 del cuaderno de la Corte Constitucional consta que tiene 1226 semanas cotizadas.

Contrario a lo estimado por el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Penal, sí existía al momento del fallo acto mediante el cual se conculcan los derechos del actor, toda vez que la última resolución que negó la pensión tiene fecha 14 de diciembre de 2006 y el falló se profirió en enero 24 de 2007.

En conclusión, como el Instituto de Seguros Sociales ha conculcado derechos fundamentales de Arturo Enrique Tangarife Sánchez , se modificará el fallo proferido en enero 24 de 2007, por el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Penal, que a su vez adicionó el de noviembre 17 de 2006 del Juzgado 44 Penal del Circuito de Bogotá, para confirmarlo en cuanto al amparo del derecho de petición y revocar lo correspondiente a la negativa del Tribunal "respecto a la vulneración de los derechos al mínimo vital, seguridad social y vida" , que en su lugar deben tutelarse.

En tal virtud, se ordenará al Presidente del Instituto de Seguros Sociales, o quien haga sus veces, que en el término máximo de 10 días siguientes a la notificación de esta providencia, efectúe el reconocimiento, liquidación y pago de la pensión de jubilación a que tiene derecho Arturo Enrique Tangarife Sánchez, debiendo cubrírsele en ese mismo tiempo, en protección de su mínimo vital, las mesadas correspondientes a los doce (12) últimos meses, estándose en lo demás a lo que decida el despacho judicial competente.

Se advertirá al accionante y a su apoderado que ante esta medida de protección que, como ya se expresó, es provisional, deberán iniciar, si no lo han hecho, la acción ordinaria para el respectivo reconocimiento de la pensión de vejez, dentro de los 4 meses siguientes a la notificación del presente fallo, o al cabal agotamiento de la vía gubernativa, pues de ello depende que esta decisión de tutela mantenga vigencia, la cual se extenderá hasta que la autoridad judicial competente se pronuncie de fondo.

III. DECISIÓN. En mérito de lo expuesto, la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE PRIMERO.- MODIFICAR la sentencia de enero 24 de 2007, proferida por el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Penal, que a su vez adicionó el fallo dictado en noviembre 17 de 2006 por el Juzgado 44 Penal del Circuito de Bogotá, para confirmarlo en cuanto al amparo del derecho de petición y revocar lo correspondiente a la negativa del Tribunal "respecto a la vulneración de los derechos al mínimo vital, seguridad social y vida" , que en su lugar deben tutelarse como mecanismo transitorio.

SEGUNDO.- En consecuencia , ORDÉNASE al Presidente del Instituto de Seguros Sociales, o quien haga sus veces, que en el término máximo de 10 días a partir de la notificación de esta providencia, efectúe el reconocimiento, liquidación y pago de la pensión de jubilación a que tiene derecho Arturo Enrique Tangarife Sánchez, debiendo empezar a cubrírsele de ahora en adelante las mesadas correspondientes y, en ese mismo tiempo, en protección de su mínimo vital, los doce (12) últimos meses, quedando de allí hacia atrás sujeto a lo que decida el despacho judicial competente.

TERCERO.- ADVERTIR al accionante y a su apoderado que ante esta medida de protección provisional, deberán iniciar, si no lo han hecho, la acción ordinaria para el respectivo reconocimiento de la pensión de vejez, dentro de los 4 meses siguientes a la notificación del presente fallo, o al cabal agotamiento de la vía gubernativa, pues de ello depende que esta decisión de tutela mantenga vigencia, la cual se extenderá hasta que la autoridad judicial competente se pronuncie de fondo.

CUARTO.-LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Notifíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional. Cúmplase.

NILSON PINILLA PINILLA Magistrado HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO Magistrado CATALINA BOTERO MARINO Magistrada (E) MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO Secretaria General [1] Cfr. sentencia proferida el 22 de enero de 2003 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Sub Sección D, en la acción promovida por Arturo Enrique Tangarife Sánchez (f. 46 cd. inicial).

[2] T-352 de agosto 13 de 1996, M. P. José Gregorio Hernández Galindo Sentencia. Cfr. también T-1139 de noviembre 10 de 2005, M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

[3] Cfr. T-265 de abril 13 de 2007, M. P. Nilson Pinilla Pinilla. [4] Cfr. T-923 de octubre 9 de 2003, M. P. Eduardo Montealegre Lynett. [5] T-968 de septiembre 22 de 2005, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-878 de octubre 26 de 2006, M. P. Clara Inés Vargas Hernández ; T-055 de febrero 2 de 2006, M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

[6] Cfr. T-660 de septiembre 7 de 1999, M. P. Álvaro Tafur Galvis; T-923 de octubre 9 de 2003, M. P. Eduardo Montealegre Lynett y T-691 de agosto 18 de 2006, M. P. Jaime Córdoba Triviño.

[7] Nota original del pie de página: " Corte Constitucional. Sentencia C-478 de 1998 M. P. Alejandro Martínez Caballero." [8] Nota original del pie de página "Corte Constitucional. Sentencias T-020 y T-021 de 2000 M. P. José Gregorio Hernández Galindo. T-372 y T-1263 de 2000 M. P. Alfredo Beltrán Sierra, T-772 de 2003 M.

P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-146 de 2004 M. P. Jaime Araujo Rentaría, entre otras". [9] Cfr. T-923 de octubre 9 de 2003, M. P. Eduardo Montealegre Lynett.

[10] Cfr. T-055 de febrero 2 de 2006, M. P. Alfredo Beltrán Sierra. [11] Nota original de pie de página: "Cumplo 72 años el 15 de julio de 2007" .

[12] T-982 de noviembre 27 de 2006, M. P. Nilson Pinilla Pinilla. [13] T- 352 de agosto 13 de 1996, M. P. José Gregorio Hernández Galindo: " La efectividad del mandato constitucional transcrito se hace indispensable en una sociedad civilizada y ciertamente la colombiana se caracteriza por el trato desobligante y desconsiderado hacia los ancianos, que sin duda constituyen, junto con los niños, un sector de la población cuyas características merece, por el contrario, que se extremen las medidas en su beneficio y que se hagan valer derechos suyos inalienables, frecuentemente olvidados o ignorados por la sociedad de consumo. Entre tales derechos, el que debe asegurarse a la persona de la tercera edad en torno a la certidumbre de que no dependerá de sus allegados (hijos, cónyuge, nietos) para la subvención de sus más elementales necesidades, hace parte de la dignidad humana y resulta , por ello, prioritario, a la luz de los artículos 1 y 5 de la Constitución." (No está en negrilla en el texto original).

[14] T-691 de agosto 18 de 2006, M. P. Jaime Córdoba Triviño, ocasión en la cual, ante un caso similar donde estaban en disputa asuntos patrimoniales, con afectación de derechos fundamentales, se expuso:

"La Corte ha considerado que la carga que conlleva la incertidumbre entre distintas entidades sobre cual de ellas debe asumir el pago de obligaciones pensionales ciertas e indiscutibles, no puede ser trasladada al titular del derecho. Menos aún, cuando dicho titular depende del pago de la mesada para satisfacer el derecho al mínimo vital. En este último caso, para evitar que la persona titular del derecho resulte puesta en una situación de indignidad, debe operar el recurso jurídico que resulte más eficaz .

Por ahora, dicho recurso parece ser la acción de tutela y su propósito no sería otro que el de impedir la vulneración continuada del derecho fundamental al mínimo vital y evitar que la persona afectada y su familia sean sometidas a sufrimientos o humillaciones desproporcionados e injustos por meras disputas interadministrativas.

En estos casos la tutela procede, de manera transitoria, para ordenarle el pago a la entidad que, en principio, aparezca como responsable de la obligación." (No está en negrilla en el texto original).

[15] T - 1752 de diciembre 15 de 2000, M. P. Cristina Pardo Schlesinger . [16] Nota original de pie de página: "Cfr. Sentencia T-456/94 y Sentencia T-529/05."

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 13 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.