COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/637/11

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/637/11
Expediente	—
Fecha	2011-08-25
Sala	Sala Novena de Revisión
Magistrado ponente	LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Accion De Tutela Para Reconocimiento De Pension De Vejez
- Pension De Vejez

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Del reconocimiento de pensiones, la acción de tutela procederá (i) de forma definitiva, cuando no exista otro medio de defensa judicial, o existiendo, éste no resulta idóneo y eficaz para garantizar la salvaguarda de los derechos

Texto completo

T-637-11 Sentencia T-534/10 Sentencia T-637/11 ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE VEJEZ- Procedencia excepcional cuando se vulneran derechos de las personas de la tercera edad/ ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE VEJEZ- Procedencia excepcional para evitar un perjuicio irremediable Tratándose del reconocimiento de pensiones, la acción de tutela procederá (i) de forma definitiva, cuando no exista otro medio de defensa judicial, o existiendo, éste no resulta idóneo y eficaz para garantizar la salvaguarda de los derechos fundamentales. En igual sentido, procederá (ii) de forma transitoria, cuando a pesar de existir un medio ordinario de protección judicial idóneo y eficaz, se hace necesario evitar la consumación de un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales del accionante; en ambos casos debe (iii) existir prueba de la titularidad del derecho pensional reclamado y del ejercicio de cierta actividad administrativa o judicial tendiente a obtener la protección demandada.

PENSION DE VEJEZ Y REGIMEN DE TRANSICION- Aplicación del Acuerdo No. 049/90/ PENSION DE VEJEZ- Posibilidad de acumular tiempo de servicio a entidades estatales y cotizaciones al ISS para reunir el número de semanas necesarias para tener derecho a ella En reiteradas oportunidades el ISS ha sostenido que los beneficiarios del régimen de transición deben haber cotizado todo el tiempo de servicios requerido, únicamente a ese instituto, sin embargo al aplicar el principio de favorabilidad, la Corte Constitucional ha reconocido que es posible la acumulación de tiempos no cotizados al ISS. La Corte Constitucional ha permitido que los beneficiarios del régimen de transición puedan acumular tiempos no cotizados al ISS para ser beneficiarios de la pensión de vejez que trata el artículo 12 del Acuerdo 49 de 1990. Para esta Corporación una interpretación diferente generaría el desconocimiento de los beneficios del régimen de transición.

PENSION DE VEJEZ -Cumplimiento de requisitos/ ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE VEJEZ- Caso en que procede de manera transitoria para evitar perjuicio irremediable Referencia: expediente T-3005709 Acciones de tutela promovidas Simonid José Almanza Agudelo y María del Tránsito Ramírez Bermúdez contra el Instituto de Seguros Sociales Seccional Risaralda Magistrado Ponente:

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA Bogotá D.C. veinticinco (25) de agosto de dos mil once (2011). La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados María Victoria Calle, Mauricio González Cuervo y Luís Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente SENTENCIA Dentro del proceso de revisión de los fallos adoptados por el Juzgado Adjunto al Segundo Laboral del Circuito del Distrito Judicial de Ibagué y la Sala Laboral del Tribunal Superior de Ibagué, que resolvieron la acción de tutela promovida por Simonid José Almanza Agudelo y María del Tránsito Ramírez Bermúdez contra el Instituto de Seguros Sociales Seccional Risaralda.

Por guardar unidad de materia, la Sala de Selección de Tutelas Número Cinco, mediante auto del 20 de mayo de 2011, dispuso ordenar la acumulación de los procesos T-2999609 y T- 3005709 para ser decididos en una sola sentencia. Sin embargo, al entrar a analizar dichos expedientes para su revisión, se encontró que los problemas jurídicos son diferentes, razón por la cual el Magistrado Sustanciador decretó la desacumulación de los procesos mediante auto del 25 de julio de 2011.

I. ANTECEDENTES 1. Hechos y acción de tutela interpuesta El 24 de noviembre de 2010, el señor Simonid José Almanza Agudelo y la señora María del Tránsito Ramírez Bermúdez , promovieron acción de tutela contra el Instituto de Seguros Sociales Seccional Risaralda, aduciendo la supuesta vulneración de los derechos fundamentales al mínimo vital, debido proceso, igualdad, trabajo y seguridad social, atendiendo los siguientes hechos:

1.1. El 15 de septiembre de 2006, el señor Simonid José Almanza Agudelo solicitó al Instituto de Seguros Sociales Seccional Risaralda el reconocimiento de la pensión de vejez, aduciendo que cumplió 60 años el 5 de abril de 1997 y que cotizó más de 500 semanas. El actor estuvo vinculado al Municipio de Ibagué como trabajador oficial por 11 años.

1.2. El Instituto de Seguros Sociales Seccional Risaralda, expidió la Resolución No. 3443 del 23 de abril de 2006, a través de la cual negó la solicitud de pensión de vejez al accionante, bajo el argumento de que no acreditó los 20 años de servicio al Estado que exige la Ley 33 de 1985, debido a que tan solo laboró como trabajador oficial 14 años, 2 meses y 27 días.

Asimismo, indicó que tampoco reúne el número de semanas cotizadas establecidas en el artículo 9 de la Ley 797 de 2003, norma que permite acumular tiempos de servicio como servidor público remunerado y como empleado particular, de donde se sigue que de las 1000 semanas requeridas solo tiene 732.

1.3. Contra dicho acto administrativo el señor Simonid José Almanza Agudelo formuló los recursos de reposición y en subsidio de apelación. 1.4.

El Instituto de Seguros Sociales mediante resolución No. 6588 del 23 de julio de 2007, confirmó la negativa de reconocer la pensión de vejez al accionante, arguyendo que no cumple ni con el tiempo de servicio exigido por la Ley 33 de 1985, ni con las semanas mínimas de cotización requeridas por la Ley 797 de 2003.

1.5. La entidad accionada, al desatar el recurso de apelación, estableció en la Resolución 0220 del 27 de febrero de 2008 que el asegurado no cumple con el requisito de tiempo de servicio exigido por la Ley 33 de 1985, ya que tan solo acreditó 14 años, 2 meses y 27 días de servicio de los 20 años requeridos. De igual forma, señaló que no reúne las semanas mínimas de cotización exigidas por la Ley 797 de 2003, debido a que solo tiene 732 semanas de las 1000

demandadas por la ley. En consecuencia, confirmó la Resolución 3443 del 23 de abril de 2006 que negó la pensión de vejez al actor.

1.6. El accionante nuevamente solicitó el reconocimiento de la pensión de vejez el 5 de agosto de 2009, al considerar que cumple con los requisitos exigidos por el Decreto 758 de 1990 para el reconocimiento de la pensión de vejez en 57% del ingreso base de liquidación del promedio del último año cotizado, debidamente indexado.

1.7. El Instituto de Seguros Sociales mediante Resolución 1257 del 1 de marzo de 2010, negó el reconocimiento de la pensión de vejez al señor Simonid José Almanza Agudelo, ya que solo cuenta con 163 semanas de cotización a la entidad accionada, de las cuales 56 semanas corresponden a los últimos 20 años anteriores al cumplimiento de la edad mínima requerida por el Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 del mismo año.

1.8. El 15 de febrero de 2010 el señor Simonid José Almanza Agudelo interpuso recurso de apelación contra dicho acto administrativo. 1.9. El Instituto de Seguros Sociales a través de la Resolución 0746 del 8 de junio de 2010, rechazó el recurso de apelación al considerar que el abogado del señor Simonid José Almanza Agudelo no hizo presentación personal al recurso.

1.10. Indica el accionante que la exigencia de la nota de presentación personal en el recurso de apelación constituye una violación al debido proceso administrativo, ya que se trata de un requisito previamente acreditado, al haberse hecho presentación personal en otras oportunidades y al reconocer como apoderado al abogado del actor.

1.11. El señor Simonid José Almanza Agudelo y la señora María del Tránsito Ramírez Bermúdez , promovieron acción de tutela contra el Instituto de Seguros Sociales Seccional Risaralda, al no reconocer la pensión de vejez en los términos del artículo 20 del Decreto 758 de 1990. El accionante estima que de conformidad con el artículo 20 del citado decreto, la cantidad de semanas por él cotizadas (758) le dan derecho a obtener una pensión equivalente al 57% del ingreso base de cotización del promedio del último año cotizado debidamente indexado. Sin embargo, consideró que la pensión de vejez le debe ser otorgada por el valor correspondiente al salario mínimo legal vigente, ya que ninguna pensión puede ser inferior a esta cuantía.

1.12. En consecuencia, solicitan que se ordene al Instituto de Seguros Sociales que reconozca la pensión de vejez del señor Simonid José Almanza Agudelo .

1.13. El 10 de febrero de 2011 el señor Simonid José Almanza Agudelo por intermedio de apoderado, presentó ante los juzgados administrativo de Ibagué (reparto) demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el Instituto de Seguros Sociales, en la que pretende la nulidad de la Resolución 1257 de 2010, por medio del cual se negó la pensión de vejez al accionante.

1.14. El conocimiento de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho del señor Simonid José Almanza Agudelo contra el Instituto de Seguros Sociales, le correspondió al Juzgado 7 Administrativo de Ibagué, despacho donde actualmente se encuentra en curso el proceso.

1.15. El señor Simonid José Almanza Agudelo y la señora María del Tránsito Ramírez Bermúdez, ambos de 73 años de edad y accionantes dentro de la presente acción de tutela, afirman que no gozan de pensión, renta o trabajo alguno.

1.16. De igual forma, indican que tienen un hijo de 47 años de edad que padece invalidez por cuadriplejia, llamado Germán Almanza Ramírez. 1.17.

La acción de tutela instaurada por los actores fue presentada como mecanismo transitorio mientras la instancia judicial decide sobre el reconocimiento y pago de la pensión de vejez del señor Simonid José Almanza Agudelo.

2. Respuesta de la entidad accionada El Juzgado Adjunto al Segundo Laboral del Circuito del Distrito Judicial de Ibagué, por auto de 25 de noviembre de 2010 avocó el conocimiento de la acción de tutela instaurada contra el Instituto de Seguros Sociales Seccional Risaralda, y dispuso el traslado de la misma a la entidad accionada para que rindiera informe sobre los hechos que soportan la demanda.

No obstante, vencido el término de traslado, la demandada no realizó pronunciamiento alguno. 3. Sentencias objeto de revisión 3.1. Sentencia de primera instancia El Juzgado Adjunto al Segundo Laboral del Circuito del Distrito Judicial de Ibagué, en sentencia del 6 de diciembre de 2010 no amparó los derechos fundamentales invocados por el señor S imonid José Almanza Agudelo, argumentando que el demandante dispone de otros medios de defensa judicial para alcanzar las aspiraciones enfiladas. Señaló que las discusiones que versan sobre la titularidad y viabilidad de derechos pensionales deben ser controvertidas en el campo propicio de la especialidad, es decir ante la jurisdicción laboral o contenciosa administrativa según el caso.

3.2. Impugnación Inconforme con la decisión de la primera instancia, la parte accionante impugnó la sentencia del 6 de diciembre de 2010, indicando que los medios de defensa judicial no resultan eficaces para la protección de los derechos fundamentales invocados, como quiera que se trata de un trámite ordinario que puede tardar varios años, en los que la familia queda en situación de vulnerabilidad. Señalan que promueven la acción de tutela como mecanismo transitorio mientras se decide de manera definitiva el reconocimiento de la pensión de vejez en el proceso ordinario.

3.3. Sentencia de segunda instancia La Sala Laboral del Tribunal Superior de Ibagué en sentencia del 11 de febrero de 2011 confirmó lo decidido por el a quo , al considerar que la jurisdicción constitucional no es el escenario propicio para solicitar el reconocimiento de una pensión de vejez, ya que para ello se cuenta con la jurisdicción laboral o contenciosa administrativa según sea el caso.

II .CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS 1. Competencia Es competente esta Sala de la Corte Constitucional para revisar las decisiones proferidas dentro de las acciones de tutela de la referencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema Jurídico De acuerdo con los hechos expuestos, corresponde a la Corte determinar (i) si la presente acción de tutela es procedente para ordenar al Instituto de Seguros Sociales Seccional Risaralda, que reconozca y pague a favor del accionante la pensión de vejez como medida transitoria para evitar un perjuicio irremediable. De encontrar procedente la acción, la Corte deberá establecer (ii) si el Instituto de Seguros Sociales Seccional Risaralda vulneró el derecho a la seguridad social y el mínimo vital del señor Simonid José Almanza Agudelo, al negar el reconocimiento y pago de la prestación solicitada, como consecuencia de la negativa de acumular tiempos de cotización por fuera del ISS, en aplicación del Acuerdo 049 de 1990 aprobado por el Decreto 758 del mismo año Para resolver los problemas jurídicos antes planteados, la Corte Constitucional reiterará su jurisprudencia sobre: (i) la procedencia excepcional de la acción de tutela para el reconocimiento de la pensión de vejez y la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; (ii) la posibilidad de acumular tiempo de servicio a entidades estatales y cotizaciones al ISS. Posteriormente, (iii) la Sala aplicará estas reglas para solucionar el caso concreto.

3. La procedencia excepcional de la acción de tutela para el reconocimiento de la pensión de vejez y la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Reiteración jurisprudencial 3.1.

La naturaleza subsidiaria de la tutela y el carácter legal de las prestaciones pensionales determinan la improcedencia de dicha acción, ya que no puede desplazar ni reemplazar los mecanismos ordinarios consagrados en la Ley para hacer valer los derechos solicitados [1] . Sin embargo, los medios de defensa judicial ordinarios en algunas circunstancias resultan ineficaces o generadores de un perjuicio irremediable, de modo que hacen que la acción de tutela resulta procedente.

Esta corporación en la sentencia T- 1083 de 2001 considero: “La controversia sobre el reconocimiento de los derechos pensionales adquiere la dimensión de un problema constitucional cuando su no reconocimiento viola o amenaza violar derechos fundamentales diversos entre ellos el derecho de igualdad ante la ley, el derecho a la familia o su protección especial y los derechos fundamentales de los niños, y los medios judiciales no son eficaces para su protección teniendo en cuenta las circunstancias particulares del actor, o la intervención del juez constitucional se hace necesaria para impedir la ocurrencia de un perjuicio irremediable.” 3.2.

Por otra parte, la Corte ha señalado que cuando el amparo de los derechos prestacionales es solicitado por personas de la tercera edad, los requisitos de procedencia de la acción de tutela deben ser analizados con mayor flexibilidad en atención a que el peticionario es un sujeto de especial protección constitucional [2] .

En sentencia T-456 de 2004, esta Corporación expresó: “…en ciertos casos el análisis de la procedibilidad de la acción en comento deberá ser llevado a cabo por los funcionarios judiciales competentes con un criterio más amplio, cuando quien la interponga tenga el carácter de sujeto de especial protección constitucional –esto es, cuando quiera que la acción de tutela sea presentada por niños, mujeres cabeza de familia, discapacitados, ancianos, miembros de grupos minoritarios o personas en situación de pobreza extrema.” 3.3.

Por tanto, cuando el accionante es de la tercera edad, el juez constitucional debe examinar con mayor cuidado la procedencia de la acción de tutela aunque éste disponga de otro medio de defensa judicial para solicitar las prestaciones pensionales. En este sentido la sentencia T-001 de 2009, señaló :

“(…) someter a un litigio laboral, con las demoras y complejidades propias de los procesos ordinarios, a un adulto mayor con disminución de su capacidad laboral que le impide acceder a un trabajo, resulta muy gravoso para él, con serios perjuicios para el desenvolvimiento inmediato de su vida personal y familiar, menguando su calidad de vida. Por esta razón, la Corte ha tutelado el derecho al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, en forma definitiva, de personas cuyo derecho a la vida en condiciones dignas y al mínimo vital resultan afectados por la omisión atribuible a las entidades demandadas.” 3.4.

En este sentido, “la Corte ha establecido la regla general de improcedencia de la acción de tutela para reconocer derechos pensionales, no obstante en aquellos casos en los cuales los mecanismos judiciales resulten ineficaces y cuando el sujeto se encuentre ante la eventualidad de un perjuicio irremediable, de manera excepcional el juez de tutela podrá declarar la procedencia del mecanismo constitucional” [3] .

3.5. Adicionalmente, la jurisprudencia esta Corporación [4] ha indicado dos excepciones a la regla general de la improcedencia: (i) cuando se interpone como mecanismo principal o; (ii) se ejercita como medio de defensa iusfundamental transitorio, a efectos de evitar un perjuicio irremediable.

Para que la acción de tutela sea procedente como mecanismo principal, el demandante debe acreditar que, o no tiene a su disposición otros medios de defensa judicial, o teniéndolos, éstos no resultan idóneos y eficaces para lograr la protección de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados [5] . A su turno, procederá como mecanismo transitorio, a pesar de la existencia de un medio judicial ordinario idóneo y eficaz, cuando es necesaria para evitar un perjuicio irremediable.

La jurisprudencia constitucional, con el fin de comprobar la presencia de un perjuicio irremediable, que en la mayoría de los casos consiste en la afectación del mínimo vital del peticionario y de su familia, ha utilizado criterios como (i) la edad del actor para ser considerado sujeto de especial protección por ser una persona de la tercera edad, (ii) el estado de salud del solicitante y su familia, y (iii) las condiciones económicas del peticionario [6] , entre otras.

Adicionalmente, la Corte ha exigido que se haya desplegado cierta actividad procesal administrativa mínima por parte del interesado [7] . 3.6.

En la sentencia T-225 de 1993 la Corte Constitucional definió y explicó los elementos configurativos del perjuicio irremediable, en el siguiente sentido:

“ Al examinar cada uno de los términos que son elementales para la comprensión de la figura del perjuicio irremediable, nos encontramos con lo siguiente:

A). El perjuicio ha de ser inminente: que amenaza o está por suceder prontamente. Con lo anterior se diferencia de la expectativa ante un posible daño o menoscabo, porque hay evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética. Se puede afirmar que, bajo cierto aspecto, lo inminente puede catalogarse dentro de la estructura fáctica, aunque no necesariamente consumada. Lo inminente, pues, desarrolla la operación natural de las cosas, que tienden hacia un resultado cierto, a no ser que oportunamente se contenga el proceso iniciado. Hay inminencias que son incontenibles: cuando es imposible detener el proceso iniciado. Pero hay otras que, con el adecuado empleo de medios en el momento oportuno, pueden evitar el desenlace efectivo. En los casos en que, por ejemplo, se puede hacer cesar la causa inmediata del efecto continuado, es cuando vemos que desapareciendo una causa perturbadora se desvanece el efecto. Luego siempre hay que mirar la causa que está produciendo la inminencia.

B). Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo define el Diccionario de la Real Academia. Es apenas una adecuación entre la inminencia y la respectiva actuación: si la primera hace relación a la prontitud del evento que está por realizarse, la segunda alude a su respuesta proporcionada en la prontitud. Pero además la urgencia se refiere a la precisión con que se ejecuta la medida, de ahí la necesidad de ajustarse a las circunstancias particulares. Con lo expuesto se verifica cómo la precisión y la prontitud dan (sic) señalan la oportunidad de la urgencia.

C). No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. La gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas. Luego no se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran significación para la persona, objetivamente. Y se anota la objetividad, por cuanto la gravedad debe ser determinada o determinable, so pena de caer en la indefinición jurídica, a todas luces inconveniente.

D).La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna. Se requiere una acción en el momento de la inminencia, no cuando ya haya desenlace con efectos antijurídicos. Se trata del sentido de precisión y exactitud de la medida, fundamento próximo de la eficacia de la actuación de las autoridades públicas en la conservación y restablecimiento de los derechos y garantías básicos para el equilibrio social.

De acuerdo con lo que se ha esbozado sobre el perjuicio irremediable, se deduce que hay ocasiones en que de continuar las circunstancias de hecho en que se encuentra una persona, es inminente e inevitable la destrucción grave de un bien jurídicamente protegido, de manera que urge la protección inmediata e impostergable por parte del Estado ya en forma directa o como mecanismo transitorio.” 3.8.

Por otra parte, quien pretenda acudir a la tutela, debe presentar y sustentar los factores a partir de los cuales se configura el perjuicio irremediable, ya que la simple afirmación de su acaecimiento hipotético es insuficiente para justificar la procedencia la misma. Esta tesis fue desarrollada en la sentencia T-436 de 2007, en la cual se consideró:

“ En concurrencia con los elementos configurativos que llevan a determinar que se está en presencia de un perjuicio irremediable, este Tribunal ha sostenido que, para que proceda la tutela como mecanismo de defensa transitorio, se requiere también verificar que dicho perjuicio se encuentre probado en el proceso. Sobre este particular, ha expresado la Corte que el juez constitucional no está habilitado para conceder el amparo transitorio, que por expresa disposición constitucional se condiciona a la existencia de un perjuicio irremediable, si el perjuicio alegado no aparece acreditado en el expediente, toda vez que el juez de tutela no está en capacidad de estructurar, concebir, imaginar o proyectar, por sí mismo, el contexto fáctico en el que ha tenido ocurrencia el presunto daño irreparable.

“ La posición que al respecto ha adoptado esta Corporación, reiterada en un distintos fallos, no deja duda de que la prueba o acreditación del perjuicio irremediable es requisito fundamental para conceder el amparo. Por ello, ha señalado la Corte que quien promueva la tutela como mecanismo transitorio, no le basta con afirmar que su derecho se encuentra sometido a un perjuicio irremediable. Es necesario, además, que el afectado “explique en qué consiste dicho perjuicio, señale las condiciones que lo enfrentan al mismo y aporte mínimos elementos de juicio que le permitan al juez de tutela verificar la existencia del elemento en cuestión” [8] .

” 3.9. En conclusión, tratándose del reconocimiento de pensiones, la acción de tutela procederá (i) de forma definitiva, cuando no exista otro medio de defensa judicial, o existiendo, éste no resulta idóneo y eficaz para garantizar la salvaguarda de los derechos fundamentales. En igual sentido, procederá (ii) de forma transitoria, cuando a pesar de existir un medio ordinario de protección judicial idóneo y eficaz, se hace necesario evitar la consumación de un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales del accionante; en ambos casos debe (iii) existir prueba de la titularidad del derecho pensional reclamado y del ejercicio de cierta actividad administrativa o judicial tendiente a obtener la protección demandada.

4. Posibilidad de acumular tiempos de servicios cotizados en el ISS y por fuera de él, para reunir el número de semanas necesarias para obtener la pensión de vejez de que trata el artículo 12 del acuerdo 049 de 1990.

Reiteración de jurisprudencia. 4.1. En reiteradas oportunidades el ISS ha sostenido que los beneficiarios del régimen de transición deben haber cotizado todo el tiempo de servicios requerido, únicamente a ese instituto, sin embargo al aplicar el principio de favorabilidad, la Corte Constitucional ha reconocido que es posible la acumulación de tiempos no cotizados al ISS.

4.2. Así por ejemplo, en la sentencia T-090 de 2009 se estudió el caso de una persona que solicitaba la pensión de vejez bajo la aplicación del Acuerdo 049 de 1990, pero a quien el ISS le había negado su reconocimiento ya que no se podía acumular el tiempo de servicio como servidor público, con el aportado directamente al instituto. En aquella ocasión se estableció que la acumulación de tiempo de servicios solo era posible si se aplicaba la Ley 100 de 1993, la cual para el caso del peticionario resultaba desfavorable debido a que se descartaba como beneficiario del régimen de transición.

Para ese caso la Corte, dentro del marco de la seguridad social como derecho fundamental y del principio de favorabilidad, concedió de forma transitoria el amparo al considerar que sumando el tiempo laborado por el actor a entidades del Estado y el cotizado al ISS se acreditaban más de 1000 semanas, lo que significaba que podía ser beneficiario de la pensión de conformidad con el artículo 12 del Acuerdo 49 de 1990. Para la Corte una interpretación diferente conllevaría la pérdida de los beneficios del régimen de transición.

4.3. Por su parte, en la sentencia T-389 de 2009, esta Corporación reiteró que se vulneran los derechos al debido proceso, al mínimo vital y a la seguridad social, a aquella persona que es beneficiaria del régimen de transición y que no se le

acumula el tiempo laborado en el sector público, en aplicación del Acuerdo 049 de 1990, con el argumento que el mismo ha debido ser cotizado de forma exclusiva al ISS.

4.4. De igual forma, en sentencia T-583 de 2010 la Corte concedió el amparo transitorio a una persona beneficiaria del régimen de transición a quien el Instituto de Seguros Sociales le negó la aplicación del Acuerdo 49 de 1990, ya que según el Instituto accionado era necesario que las 500 semanas hubieran sido pagadas al ISS en los últimos 20 años anteriores al cumplimiento de la edad o acreditar 1000 semanas cotizadas al ISS en cualquier época. En esa ocasión se concluyó:

“ La resolución expedida por el ISS incurre en un error interpretativo, ya que el artículo 12 del Decreto 758 de 1990 aprobatorio del Acuerdo 49 de 1990 en ninguno de sus apartes exige que las cotizaciones se efectúen de manera exclusiva y permanente al fondo del Instituto de Seguros Sociales” [9] .

4.5. Asimismo, en sentencia T-093 de 2011 esta Corporación señaló que el ISS debía reconocer y pagar una pensión de vejez aún cuando para completar el tiempo de servicios previsto en el artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990, fuera necesario acumular periodos cotizados al ISS y a la Caja de Previsión Social de Boyacá.

Para ello, indicó que la prestación se debe reconocer con independencia que el tiempo se hubiere cotizado en forma exclusiva al ISS o al ISS y a una Caja de Previsión Social.

4.6. A modo de conclusión, la Corte Constitucional ha permitido que los beneficiarios del régimen de transición puedan acumular tiempos no cotizados al ISS para ser beneficiarios de la pensión de vejez que trata el artículo 12 del Acuerdo 49 de 1990. Para esta Corporación una interpretación diferente generaría el desconocimiento de los beneficios del régimen de transición.

5. Caso concreto La Corte deberá decidir inicialmente sobre la procedencia de la acción de tutela para reclamar el reconocimiento y pago de la pensión de vejez, teniendo en cuenta las circunstancias del caso del señor Simonid José Almanza Agudelo . Si la acción resulta procedente deberá resolver si la negativa del ISS de reconocer la mencionada prestación al accionante vulnera sus derechos a la seguridad social y al mínimo vital.

5.1. Procedibilidad de la acción de tutela en el caso concreto 5.1.1. El señor Simonid José Almanza Agudelo solicitó el reconocimiento y pago de la pensión de vejez al Instituto de Seguros Sociales al considerar que cumple con la edad y tiempo de servicio requeridos, pues tiene 74 años [10] y cuenta con más de 14 años de cotización. Sin embargo, mediante Resolución No.

01257 del 23 de noviembre de 2010, el ISS le negó el reconocimiento de la pensión de vejez por cuanto, en su concepto no reunió los requisitos para pensionarse de conformidad con lo establecido en el acuerdo 049 de 1990 aprobado por el decreto 758 del mismo año, ya que el accionante únicamente cotizó 163 semanas al Instituto de Seguros Sociales, de las cuales 56 semanas corresponden a los últimos 20 años anteriores al cumplimento de la edad mínima requerida.

5.1.2. Afirma el señor Simonid José Almanza Agudelo que el ISS no le tuvo en cuenta los periodos cotizados en la Caja de Previsión Social de Ibagué, comprendidos entre el 04/04/1984 y el 30/06/1995, equivalente a 603,86 semanas, las cuales al sumarlas con las semanas reportadas al ISS suman un total de 758 semanas, que al contrastarlas con el mínimo de semanas (500) cotizadas en los últimos 20 años anteriores al cumplimento de la edad mínima (60 años) requerida por el Decreto 758 de 1990, lo hacen acreedor al reconocimiento de la pensión de vejez.

5.1.3. De las pruebas aportadas al expediente, se observa que el señor Simonid José Almanza Agudelo tiene 74 años de edad y no cuenta con una renta, pensión o trabajo alguno. En consideración a lo anterior, la Sala evidencia que el accionante es una persona de avanzada edad, que no cuenta con ingresos permanentes que le permitan solventar los gastos ordinarios, que le resulta imposible obtener una nueva vinculación laboral u obtener un ingreso diferente al de su

mesada pensional y que solicita el reconocimiento de la pensión de vejez como medida transitoria para evitar un perjuicio irremediable, mientras se decide ante la jurisdicción contenciosa administrativa el reconocimiento definitivo de su pensión.

5.1.4. En igual sentido, se encontró que la esposa del señor Simonid José Almanza Agudelo, también es una persona de la tercera edad (73 años), que junto con su hijo de 47 años inválido por cuadriplejia, son sujetos de especial protección constitucional que dependen económicamente del accionante.

5.1.5. Bajo las circunstancias antes descritas, la acción de tutela resulta procedente, pues pese a que actualmente se adelanta acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante el Juzgado 7 Administrativo de Ibagué, mientras que se profiere sentencia definitiva de reconocimiento y pago de la pensión de vejez, se podría ocasionar un perjuicio irremediable al señor Simonid José Almanza Agudelo y a su familia. Lo anterior, teniendo en cuenta que la falta de un ingreso mensual que le impide al accionante y su familia garantizar un mínimo vital, así como solventar los gastos de arriendo, servicios, alimentación, salud, vestuario y recreación. Por tanto, el perjuicio irremediable se encuentra probado, pues el mismo es verificable, es inminente, es urgente y exige medidas inmediatas que prevengan la prolongación del daño a causa del no reconocimiento de la pensión de vejez.

En consecuencia, la acción de tutela instaurada por Simonid José Almanza Agudelo contra el Instituto de Seguros Sociales Seccional Risaralda resulta procedente y por tanto, la Sala entra a revisar de fondo el problema jurídico planteado.

5.1.6. A pesar de lo anterior, la acción de tutela no resulta procedente por falta de legitimación por activa de la señora María del Tránsito Ramíre Bermúdez, ya que la protección invocada va dirigida al reconocimiento y pago de la pensión de vejez del señor Simonid José Almanza Agudelo.

Lo anterior por cuanto, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que por regla general, solamente el titular de un derecho fundamental se encuentra habilitado para solicitar el amparo constitucional del mismo, bien sea que lo haga en forma directa o por intermedio de su representante o apoderado [11] .

Por tanto, a pesar que la acción de tutela fue instaurada por Simonid José Almanza Agudelo y María del Tránsito Ramírez Bermúdez para el reconocimiento y pago de la pensión de vejez del mencionado sujeto, solo se examinara la solicitud en relación con el titular del derecho, es decir el señor Almanza Agudelo.

5.2. Cumplimiento de los requisitos de la pensión de vejez 5.2.1. El artículo 36 de la Ley 100 de 1993 dispuso que los requisitos como la edad, el tiempo de servicio o el número de semanas de cotización y el monto de la pensión serían establecidos por el régimen anterior, cuando al momento de entrar en vigencia la norma, las mujeres acreditaran tener treinta y cinco (35) o más años de edad y los hombres cuarenta (40) o más años de edad o quince (15) o más años de servicios cotizados.

En el presente caso no existe discusión sobre la aplicación de lo dispuesto en el régimen de transición, dado que el demandante al momento de entrar en vigencia la Ley 100 de 1993 cumplía con las condiciones antes mencionadas.

5.2.2. El artículo 12 del Acuerdo 49 de 1990, aprobado por el Decreto 758 de 1990, exige para poder acceder a la pensión de vejez, cumplir la edad de 55 o 60 años según sea hombre o mujer y haber cotizado un mínimo de quinientas (500) semanas pagadas durante los últimos veinte (20) 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.

5.2.3. El ISS menciona en la resolución 01257 del 23 de noviembre de 2010, que si bien es cierto cumple con las condiciones establecidas para la aplicación del régimen de transición, el señor Simonid José Almanza Agudelo no reúne los requisitos para pensionarse de conformidad con lo establecido en el acuerdo 049 de 1990, aprobado por el decreto

758 del citado año, dado que tan sólo cuenta con 163 semanas cotizadas en el ISS, de las cuales 56 semanas corresponden a los últimos 20 años al cumplimiento de la edad mínima.

5.2.4. A pesar de lo anterior, la entidad accionada no tuvo en cuenta los periodos cotizados en la Caja de Previsión Social de Ibagué, comprendidos entre el 04/04/1984 y el 30/06/1995, equivalente a 603,86 semanas.

5.2.5. Como ya se ha mencionado, la jurisprudencia de esta corporación ha permitido que los beneficiarios del régimen de transición puedan acumular tiempos no cotizados al ISS para ser beneficiario de la pensión de vejez de que trata el artículo 12 del Acuerdo 49 de 1990 aprobado por el Decreto 758 del mismo año.

5.2.6. En el presente asunto, la Sala encuentra que el señor Simonid José Almanza Agudelo cumple con todos los requisitos establecidos por el artículo 12 del Acuerdo 49 de 1990 aprobado por el Decreto 758 del mismo año, ya que tiene 74 años [12] de edad y cumple con el tiempo de cotización, debido a que al verificar el certificado de semanas cotizadas a pensiones [13] , se encontró que al sumar los tiempos cotizados al ISS (163 semanas) con los tiempos cotizados en Caja de Previsión Social de Ibagué (603 semanas), el accionante cuenta con 766 semanas cotizadas durante los últimos 20 años anteriores al cumplimento de la edad mínima (60 años [14]). En consecuencia, el accionante es acreedor al reconocimiento de la pensión de vejez.

5.2.7. En este sentido, la actuación desplegada por el Instituto de Seguros Sociales Seccional Risaralda, en relación con la negativa de reconocer el derecho a la pensión de vejez del accionante, ha vulnerado los derechos a la seguridad social y ha puesto en peligro el mínimo vital del señor Simonid José Almanza Agudelo y su familia, pues desconoció la posibilidad de acumular tiempos además de la ley de transición y el principio de favorabilidad.

5.2.8. En consecuencia, se ordenará al Instituto de Seguros Sociales Seccional Risaralda que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, dejar sin efectos la Resolución 1257 del 1 de marzo de 2010 y demás decisiones mediante las cuales se haya negado la solicitud de la pensión.

Asimismo se ordenará a la entidad accionada, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, expida a favor del señor Simonid José Almanza Agudelo resolución de reconocimiento de la pensión de vejez.

Esto, bajo el entendido y advertencia que la decisión definitiva sobre si al actor le asiste o no el derecho al reconocimiento de la pensión de vejez, debe ser adoptada por la jurisdicción contencioso administrativa, toda vez que el actor inició trámite de acción de nulidad y restablecimiento del derecho que está por decidirse. Mientras que dure el proceso y se profiera la sentencia correspondiente, el señor Simonid José Almanza Agudelo gozará del reconocimiento y pago del derecho a la pensión de vejez, como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable al actor y su familia.

5.2.9. Como resultado de lo anterior, la Sala revocará los fallos adoptados por el Juzgado Adjunto al Segundo Laboral del Circuito del Distrito Judicial de Ibagué y la Sala Laboral del Tribunal Superior de Ibagué, que negaron por improcedente la acción de tutela y en su lugar concederá la protección del derecho fundamental a la seguridad social y mínimo vital como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

III. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE PRIMERO: REVOCAR la sentencia del 6 de diciembre de 2010 del Juzgado Adjunto al Segundo Laboral del Circuito del Distrito Judicial de Ibagué y la providencia del 11 de febrero de 2011 de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Ibagué, y en su lugar, CONCEDER de manera transitoria la acción tutela de los derechos fundamentales a la seguridad social y mínimo vital del señor Simonid José Almanza Agudelo.

SEGUNDO. DEJAR SIN EFECTOS la Resolución 1257 del 1 de marzo de 2010, expedida por el Instituto de Seguros Sociales y demás decisiones mediante las cuales se haya negado la solicitud de reconocimiento de la pensión de vejez a favor del señor Simonid José Almanza Agudelo, hasta que se resuelva la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

TERCERO. Como consecuencia de lo anterior, ORDENAR al Instituto de Seguros Sociales, que en un término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente sentencia, reconozca y pague el derecho a la pensión de vejez del señor Simonid José Almanza . Esta protección transitoria permanecerá vigente por el tiempo que la autoridad judicial competente utilice para decidir a fondo sobre la acción instaurada por la actora.

CUARTO. Por Secretaría General líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991. Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA Magistrado Ponente MARIA VICTORIA CALLE CORREA Magistrada MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO Magistrado MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ Secretaria General [1] Corte Constitucional, Sentencia T-106 de 1993. Al precisar el alcance del inciso 3º del artículo 86 de la Constitución, esta Corporación dijo que “el sentido de la norma es el de subrayar el carácter supletorio del mecanismo, es decir, que la acción de tutela como mecanismo de protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales debe ser entendida como un instrumento integrado al ordenamiento jurídico, de manera que su efectiva aplicación sólo tiene lugar cuando dentro de los diversos medios que aquél ofrece para la realización de los derechos, no exista alguno que resulte idóneo para proteger instantánea y objetivamente el que aparece vulnerado o es objeto de amenaza por virtud de una conducta positiva o negativa de una autoridad pública o de particulares en los casos señalados por la ley, a través de una valoración que siempre se hace en concreto, tomando en consideración las circunstancias del caso y la situación de la persona, eventualmente afectada con la acción u omisión. No puede existir concurrencia de medios judiciales, pues siempre prevalece la acción ordinaria; de ahí que se afirme que la tutela no es un medio adicional o complementario, pues su carácter y esencia es ser único medio de protección que, al afectado en sus derechos fundamentales, brinda el ordenamiento jurídico.” [2] Ver sentencia T-583 de 2010 [3] Sentencia T-583 de 2010 [4] Ver s entencias T-762 de 2008, T-286 de 2008, T-239 de 2008, T-052 de 2008, T-691A de 2007, T-376 de 2007, T-284 de 2007, T-529 de 2007, T-149 de 2007, T-229 de 2006, entre otras.

[5] Ver, entre otras sentencias T-239 de 2008, T-414 de 2009, T-004 de 2009. [6] Sentencia T-762 de 2008, T-376 de 2007, T-607 de 2007, T-652 de 2007, T-529 de 2007, T-935de 2006 y T-229 de 2006, entre otras.

[7] Ibídem. [8] Sentencia T-290 de 2005. [9] Folio 7,8,10,11,12,13,14,15,16,17,18 y 19. [10] El accionante nació el 5 de abril de 1937. [11] Ver sentencia T-552 de 2006 [12] El accionante nació el 5 de abril de 1937.

[13] Folios 12-22, cuaderno 1. [14] El accionante cumplió 60 años el 5 de abril de 1997.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 9 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.