COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/722/12

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/722/12
Expediente	—
Fecha	2012-09-18
Sala	Sala Novena de Revisión
Magistrado ponente	—
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Accion De Tutela Contra Providencias Judiciales
- Principio De Buena Fe, Confianza Legitima Y Respeto Del Acto Propio En Materia Pensional
- Principio De Respeto Del Acto Propio
- Derecho Al Minimo Vital, Debido Proceso, Seguridad Social Y Vida Digna Y Principio De Respeto Del Acto Propio
- Accion De Tutela Para Reconocimiento De Prestaciones Sociales En Materia Pensional
- Pago Retroactivo De La Pension De Vejez

Resumen del caso (según la propia sentencia)

No puede modificar actos que expide sin mediar razón alguna y sin diferentes números de semanas cotizadas y negar reconocimiento de la pensión de régimen de transición sin perjuicio de la prescripción trienal para el pago de

Texto completo

T-722-12 I Sentencia T-722/12 ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES - Reiteración de jurisprudencia sobre procedencia excepcional ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES- Requisitos generales y específicos de procedencia PRINCIPIO DE BUENA FE, CONFIANZA LEGITIMA Y RESPETO DEL ACTO PROPIO EN MATERIA PENSIONAL- Reiteración de jurisprudencia PRINCIPIO DE RESPETO DEL ACTO PROPIO - Administración no puede modificar actos que expide sin mediar razón alguna y sin procedimientos determinados por la ley DERECHO AL MINIMO VITAL, DEBIDO PROCESO, SEGURIDAD SOCIAL Y VIDA DIGNA Y PRINCIPIO DE RESPETO DEL ACTO PROPIO- Vulneración por expedir cuatro resoluciones con diferentes números de semanas cotizadas y negar reconocimiento de la pensión de vejez ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PRESTACIONES SOCIALES EN MATERIA PENSIONAL- Procedencia excepcional CORTE CONSTITUCIONAL- Competencia para ordenar reconocimiento y pago de la pensión cuando se cumplen requisitos legales PAGO RETROACTIVO DE LA PENSION DE VEJEZ- Reiteración de jurisprudencia ACCION DE TUTELA CONTRA INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES - Reconocimiento y pago de la pensión de vejez bajo el régimen de transición sin perjuicio de la prescripción trienal para el pago de retroactivo Referencia:

expediente T- 3363568 Acción de tutela instaurada por Guillermina Téllez de Vásquez contra el Instituto de Seguros Sociales Magistrado Ponente:

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA Bogotá, DC., dieciocho (18) de septiembre de 2012 La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados María Victoria Calle Correa, Mauricio González Cuervo y Luis Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA I. ANTECEDENTES. Dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia el día 11 de noviembre de 2011 en primera instancia y la Sala Penal de misma Corporación el día 17 de enero de 2012 en segunda instancia, en el trámite de la acción de tutela interpuesta por Guillermina Téllez de Vásquez contra el Instituto de Seguros Sociales.

La ciudadana Guillermina Téllez de Vásquez presentó acción de tutela contra el Instituto de Seguros Sociales (ISS), tras considerar que esta entidad vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, al mínimo vital y a la seguridad social con base en los siguientes 1.

Hechos. 1.1 La accionante es una persona de 70 años de edad, afiliada al Sistema de Seguridad Social, en el régimen de pensiones de prima media con prestación definida, administrada por el Instituto de Seguros Sociales.

1.2 El día 28 de agosto de 2004, solicitó al Instituto de Seguros Sociales el reconocimiento y pago de su pensión de vejez bajo el régimen de transición establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, teniendo en cuenta que a 1° de abril de 1994, contaba con 43 años, 10 meses y 12 días de edad.

1.3 Mediante Resolución No. 022541 del 8 de agosto de 2005 el ISS se pronunció sobre el particular, afirmando que a la fecha de la solicitud de pensión, la accionante contaba con un total de 969 semanas cotizadas de las cuales 447 correspondían a los últimos 20 años, por lo cual no cumplía con el requisito mínimo de 1000 semanas de cotización contemplado en la Ley 100 de 1993 para el régimen de transición que le es aplicable a la accionante y, como consecuencia de ello negó el derecho prestacional.

1.4 Con el propósito de cumplir con el requisito de 1.000 semanas cotizadas establecido en el artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990, la señora Téllez realizó aportes correspondientes a 36 semanas, por medio del Consorcio Prosperar al ISS, y solicitó que se desarchivara y estudiara su solicitud.

1.5 El 22 de marzo de 2007 mediante Resolución No. 11230 el ISS negó la petición argumentando que la accionante contaba con 991 semanas de cotización.

1.6 Con base en los anteriores hechos, la peticionaria interpuso recurso de apelación contra la Resolución No.11230 de 2007, el cual se decidió mediante Resolución No. 3044 de 2008, por medio de la cual se confirmó la decisión de negar la pensión de vejez solicitada. No obstante, esta vez el ISS afirmó que el número de semanas cotizadas por la accionante ascendía a 935.

1.7 Agotada la vía gubernativa [1] ante el ISS, la accionante inició proceso laboral ordinario, el cual fue de conocimiento del Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Bogotá, despacho que por medio de sentencia del 13 de noviembre de 2009, accedió a las pretensiones de la demanda y ordenó al ISS el reconocimiento y pago de la pensión de vejez a partir del 1 de septiembre de 2006, además de cancelar las mesadas dejadas de percibir, desde el momento en que cumplió con los requisitos que le hacían acreedora a la prestación reclamada, con su respectiva indexación. En el fallo, el Juez afirmó que la accionante:

“(…) cotizó validamente para la demandada un total de 1004.87 semanas, por lo que superó el mínimo de 1000 semanas que exige la ley.” 1.8 El ISS interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, argumentando que:

“(...) el a quo no tuvo en cuenta que luego de efectuar la imputación de pagos prevista en el artículo 29 del decreto 1818 de 1996, modificado por el artículo 53 del Decreto 1406 de 1990 reformado por el artículo 9° del decreto 510 de 2003

resulta una cantidad de 935 semanas de las cuales 419 se cotizaron durante los últimos 20 años al cumplimiento de la edad".

De esta manera el ISS afirmó que la accionante, no cumplió con el requisito de tiempo mínimo (1000 semanas, equivalente también a 20 años de servicios) para que se reconozca la prestación solicitada.

1.9 En atención a lo anterior, el día 14 de junio de 2011 la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, decidió revocar el fallo argumentando que:

"(…) el número total de semanas cotizadas por la señora GUILLERMINA TELLÉZ DE VÁSQUEZ al INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES, es de 961,14, que resulta de sumar las 887,14 certificadas por el demandado (folio 39) y las que no fueron incluidas (74).

Por lo tanto, el ad quem estimó que la accionante: "(…) no reúne el requisito de semanas de cotización exigido por el acuerdo 049 de 1990, pues solamente acreditó 961,14 durante toda su vida laboral. Valga aclarar que tampoco acredita 500 en los 20 años anteriores al cumplimiento de la edad, pues sólo se demuestran 240 en este lapso".

1.10 Con posterioridad, la accionante solicitó una nueva certificación del tiempo de cotización al ISS. En ésta última se contabiliza un total de 952 semanas y según se afirma en la demanda de tutela, no se registra el pago de 14 períodos desde el 15 de noviembre de 1998, lapso de tiempo en que, según la apoderada de la accionante, ésta realizó 14 pagos como trabajadora independiente, cuyas constancias originales se aportan como prueba en la acción de tutela.

2. De la acción de tutela. 2.1 Fundamentos y pretensiones. Ante los eventos descritos, la señora Guillermina Téllez de Vásquez interpuso acción de tutela solicitando la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, al mínimo vital y a la seguridad social y, que en consecuencia se ordenara al Instituto de Seguros Sociales que emitiera un acto administrativo aplicando el régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, que reconociera y pagara una pensión de jubilación a la accionante con efectos retroactivos al 1 de septiembre de 2006, fecha en la cual considera cumplió con los requisitos exigidos por la ley, para acceder a la prestación solicitada.

2.2 Intervención de la entidad accionada. Por medio de auto de 31 de agosto de 2011 el Juzgado Décimo Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá, comunicó al ISS sobre la acción de tutela interpuesta en su contra. No obstante una vez cumplido el término para ello, el ISS no allegó respuesta alguna sobre los hechos de la demanda o las pretensiones de la misma.

2.3 Del fallo de tutela. En sentencia de 13 de septiembre de 2011, el Juzgado Décimo Penal del Circuito de Conocimiento declaró improcedente la acción de tutela, argumentando que la peticionaria debió aportar los reportes de pago que consideró, no fueron tenidos en cuenta por el ISS en la oportunidad procesal de la vía gubernativa [2] "a efectos de que la entidad expida la correspondiente resolución, decisión frente a la cual proceden los recursos de Ley".

Así mismo, estimó que la acción de tutela no puede reemplazar las decisiones que son propias de la vía gubernativa y de la jurisdicción ordinaria.

2.4 De la impugnación y el fallo de tutela en segunda instancia. 2.4.1 El día 21 de septiembre de 2011 la accionante impugnó el fallo de tutela de primera instancia, pues consideró, que la decisión proferida, no tuvo en cuenta las pruebas aportadas al proceso, las inconsistencias en las resoluciones emitidas por el ISS, y en general lo expuesto en la acción de tutela.

2.4.2 El día 26 de octubre de 2011, la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, declaró la nulidad de lo actuado en el proceso de acción de tutela desde el momento en que se avocó su conocimiento, para que se integrara debidamente el contradictorio y, en consecuencia, se vinculara a la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá dado que, aunque en su escrito la accionante manifestó que la tutela estaba dirigida sólo contra el ISS, el juez de segunda instancia consideró que

“la accionante puso de presente circunstancias fácticas que eventualmente podrían constituir la configuración de una vía de hecho en la providencia reseñada”.

2.4.3 En concordancia con lo anterior y en aplicación del numeral 2° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000, se declaró la referida nulidad y se vinculó a la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá como accionado, lo que tuvo como efecto que la competencia de la acción de tutela recayera en la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

2.5 De las actuaciones ante la Corte Suprema de Justicia. 2.5.1 En providencia del 8 de noviembre de 2011, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia negó las pretensiones de la acción de tutela sobre la base de las siguientes consideraciones:

(i) La accionante tuvo la oportunidad de interponer recurso extraordinario de casación y no lo hizo. (ii) La tutela no constituye una instancia en la que se puedan hacer valer pruebas que no fueron allegadas oportunamente al proceso, tal como lo pretende la accionante, al aportar certificaciones de formatos de autoliquidación del pago para desvirtuar las certificaciones expedidas por el ISS.

2.5.2 Como consecuencia de lo anterior, la accionante impugnó el fallo de tutela proferido por la Sala Laboral de Corte Suprema de Justicia. 2.5.3 El recurso fue resuelto por la Sala Penal de la misma Corporación, órgano que confirmó el fallo apelado argumentando principalmente que la demanda de tutela no demuestra la ocurrencia de un vicio que permita inferir, que la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá incurrió en una vía de hecho que haga procedente la tutela contra su decisión.

2.5.4 Así mismo, consideró que al cuestionar la credibilidad de las pruebas aportadas por el ISS en la tutela, la accionante puso de presente un asunto que debió ventilarse en el proceso laboral ordinario.

3. Actuación en sede de revisión 3.1 Solicitud de pruebas 3.1.1 El magistrado sustanciador con el objetivo de precisar algunos aspectos de orden probatorio, profirió auto de fecha 14 de mayo de 2012 en el cual se ordenó al Instituto de Seguros Sociales y al Consorcio PROSPERAR, dar respuesta al estado del número de semanas cotizadas por la accionante; las razones por las cuales en cada una de las resoluciones emitidas por el ISS se presenta una variación en el total de semanas; los períodos en los cuales no se contabilizaron los pagos; las razones que tuvo la entidad para no considerarlos, entre otras.

3.1.2 La Sala otorgó a las entidades requeridas un término de cinco (5) días contados a partir de la recepción del requerimiento contenido en la providencia del 14 de mayo de 2012, para resolver las inquietudes manifestadas.

3.1.3 Igualmente, en el auto del 14 de mayo de 2012 esta Sala de Revisión suspendió los términos para proferir decisión de fondo, hasta que las pruebas decretadas fueran recaudadas, de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 57 del Acuerdo 05 de 1992 – Reglamento Interno de la Corte Constitucional.

3.1.4 Según comunicación de la Secretaria General de esta Corporación de fecha 8 de junio de 2012, el auto del 14 de mayo de 2012 proferido por esta Sala, fue dado a conocer a las entidades requeridas por medio de los oficios OPT-A-298 y OPT-A-299 del 4 de junio de 2012.

3.1.5 Vencido el término probatorio, la Secretaría General de esta Corporación informó que en relación al Oficio OPT-A-299, por medio del cual se comunicó al Instituto de Seguros Sociales el auto del 14 de mayo de 2012 proferido por esta Sala, no se recibió respuesta alguna.

3.1.6 No obstante también informó, que recibió comunicación por medio de oficio CP-2012 del 4 de junio del 2012, en el cual la jefe de la Oficina Jurídica del Consorcio PROSPERAR, respondió a la información requerida por esta Sala. Este oficio fue incorporado al proceso y su contenido será reseñado a continuación.

3.2 Respuesta del Consorcio PROSPERAR Mediante el Oficio CP-2012 del 4 de junio de 2012, la jefe de la Oficina Jurídica del Consorcio PROSPERAR, luego de explicar el régimen jurídico de esa entidad como administrador fiduciario del Fondo de Solidaridad Pensional, se pronunció sobre el asunto de la referencia en los siguientes términos:

"2.1.2. Es el Instituto de Seguros Sociales la entidad encargada del recaudo, realizar la imputación de los pagos efectuados por los beneficiarios del Programa de Subsidio al Aporte en Pensión, certificar las semanas cotizadas y expedir la historia laboral de los beneficiarios del Programa de Subsidio al Aporte a Pensión y además entidad a la cual le corresponde el reconocimiento de las prestaciones pensionales a que haya lugar en virtud de las cotizaciones que realizan los beneficiarios del Fondo de Solidaridad Pensional." De esta manera concluyó que, el ISS es el encargado de llevar la relación de las cotizaciones efectuadas por la ciudadana Guillermina Téllez de Vásquez por intermedio del Consorcio Prosperar, así como las efectuadas por medio de empleadores, trabajo independiente o cualquier otro tipo de pagos a pensión.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL 1. Competencia De conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241 de la Constitución y 33 a 36 del Decreto ley 2591 de 1991, esta Sala es competente para revisar los fallos, proferidos por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia el día 11 de noviembre de 2011 en primera instancia y la Sala Penal de misma Corporación el día 17 de enero de 2012 en segunda instancia, en el trámite de la acción de tutela interpuesta por la señora Guillermina Téllez de Vásquez contra el Instituto de Seguros Sociales.

2. Cuestión previa Con anterioridad a la formulación del problema jurídico, corresponde a la Sala establecer si el asunto de la referencia tiene las características propias de una tutela contra providencia judicial (como lo interpretó la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá) o, si se trata de una solicitud de amparo de derechos fundamentales contra las actuaciones del ISS en sede administrativa con relación al reconocimiento y pago de una pensión de vejez a la ciudadana Guillermina Téllez de Vásquez.

Para analizar lo expuesto en el primer caso, habría lugar a responder si la demandante atacó los fallos laborales con fundamento en la configuración de alguno de los errores que, según la jurisprudencia permiten la procedibilidad de la acción de tutela contra decisiones judiciales.

Con el objetivo de superar la discusión previa surgida de los hechos que preceden esta revisión, esta Corte reiterará su jurisprudencia sobre la acción de tutela contra decisiones judiciales y lo que respecta a los requisitos generales y específicos para su procedencia. Luego de ello, aplicará estos criterios al proceso de la referencia para determinar la naturaleza de la acción interpuesta por la ciudadana Guillermina Téllez de Vásquez.

2.1 Procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial. Reiteración jurisprudencial. [3] La tutela contra sentencia judicial aparece como un mecanismo de carácter excepcional que obliga a quien la ejerza a cumplir con requisitos especiales para que sea procedente. Al respecto, esta Corte ha expuesto reiteradamente, que para su procedencia debe argumentarse de manera clara y específica, las razones por las cuales el peticionario considera que la sentencia que impugna desconoció la protección de sus derechos fundamentales.

Lo anterior se torna necesario dado que el ejercicio del poder judicial se justifica y legitima en el respeto y la materialización de los derechos fundamentales conferidos por la Carta Política, de tal suerte que la defensa de la seguridad jurídica y autonomía judicial (Art. 230 C.P.) en el marco de los estados democráticos constitucionales, se inscribe en la salvaguarda de la supremacía y la realización efectiva de la constitución (Art. 4. C.P.).

Esta Sala considera necesario reiterar los requisitos generales y específicos para la procedibilidad de la acción de tutela contra providencia judicial, para aplicarlos al proceso de la referencia con el objetivo de determinar la naturaleza del amparo solicitado por la accionante.

En ese sentido, la discusión deberá determinar si a partir de los hechos expuestos en esta sentencia nos encontramos frente a un caso de tutela contra providencia judicial (como lo interpretó la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá) o, si de la lectura de las pretensiones de ésta, se puede concluir que su objetivo fue solicitar la protección de los derechos fundamentales de la señora Guillermina Téllez de Vásquez ante la actuación desarrollada por el ISS, de negarle el reconocimiento y pago de una pensión de vejez, en el proceso adelantado ante esa entidad.

2.2 Requisitos generales de procedibilidad. Para determinar la procedibilidad de la acción de tutela contra providencia judicial, deben probarse los requisitos generales que esta Corte sintetizó en Sentencia C–590 de 2005, cuyo contenido es el siguiente:

“a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional.” Como ya se mencionó, el juez constitucional no puede entrar a estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia constitucional so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones” “b. Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable.” “c. Que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración.” “d. Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora.” “e. Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible.” “f. Que no se trate de sentencias de tutela.” [4] Una vez cumplidos estos requisitos le es permitido al juez avanzar al siguiente nivel de estudio, el cual es el análisis de los requisitos específicos que comprende los defectos en los cuales pudo haber incurrido la sentencia impugnada. Estos han sido clasificados de la siguiente manera: defecto orgánico [5] , sustantivo [6] , procedimental [7] o fáctico [8] ;

error inducido [9] ; decisión sin motivación [10] ; desconocimiento del precedente constitucional [11] ; y violación directa a la constitución [12] .

De tal manera que una vez establecidas las reglas que ha fijado la jurisprudencia de esta Corporación, se utilizarán como el marco de referencia para determinar si estamos en presencia de una tutela contra providencia judicial, o si se trata de una tutela contra el procedimiento administrativo desarrollado por el ISS.

2.3 De la naturaleza de la acción de tutela interpuesta. Como pudo observarse en los párrafos anteriores, la acción de tutela contra providencia judicial es una figura excepcional que se interpone frente a decisiones que presentan defectos, que tienen como consecuencia la vulneración de derechos fundamentales.

También se expuso que para la procedencia de tutela contra providencia judicial, debe exigirse el cumplimiento de requisitos generales y específicos, que permitan al juez identificar el motivo de la inconformidad y la naturaleza del defecto que se atribuye a la sentencia impugnada.

Del estudio practicado a los hechos descritos en este proceso, se concluye que la acción de tutela no se interpuso contra la sentencia del Tribunal Superior de Bogotá, sino frente a la actuación desplegada por el ISS en sede administrativa al expedir cuatro resoluciones con diferentes números de semanas cotizadas a la ciudadana Guillermina Téllez de Vásquez, actuación que en concepto de esta última vulneró su derecho fundamental al debido proceso.

Así lo manifestó de manera explícita en su demanda: “ Es importante resaltar que no es nuestra intención revocar por medio de la acción de tutela un fallo del Honorable Tribunal Superior de Bogotá , que éste se profirió sustentado en la documental aportada por el ISS, pruebas que no corresponden a la realidad, emitidas de manera irresponsable y caprichosa, con violación al principio de lealtad procesal con lo cual se está causando daños morales y materiales a mi

patrocinada quien ha perdido la fe en los entes estatales de este país y debe ser resarcida ante tanta injusticia cometida por la accionada.

Lo que se pretende con la presente acción es que el juez constitucional valore los nuevos hechos presentados que prueba que mi representada está siendo tratada injustamente y vulnerada en sus derechos fundamentales en virtud a errores de la propia administración [13] y una vez analizados estos hechos, cese la vulneración de sus derechos, por medio del amparo de tutela, como mecanismo transitorio" (Folio 7 de la demanda).

Aunado a lo anterior, en la demanda no se expone ninguno de los defectos (requisitos específicos) que deben ser acreditados para la procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial, y además está suficientemente probado que la accionante no tuvo la intención de discutir el fallo proferido en la jurisdicción laboral en razón al reconocimiento y pago de su pensión de vejez.

De esta manera, esta Sala encuentra razones de peso para determinar que la naturaleza de la acción interpuesta por la ciudadana Guillermina Téllez de Vásquez, es la protección de sus derechos fundamentales presuntamente vulnerados por la actuación del ISS en sede administrativa.

Como se ha examinado, la tutela contra providencia judicial requiere de unas formalidades que la hacen especial, las cuales no se encuentran debidamente cumplidas para este caso. En cualquier caso, es imperativo concluir que tales requisitos no le eran exigibles a la accionante, toda vez que su único objetivo era cuestionar la actuación surtida por el ISS, como ha sido demostrado con anterioridad.

En concordancia con lo anterior, esta Corte tratará el asunto de la referencia, en los términos de la demanda de tutela, es decir como una tutela impetrada contra la actuación desarrollada por el ISS, en sede administrativa frente a la solicitud de reconocimiento y pago de una pensión de vejez a la ciudadana Guillermina Téllez de Vásquez.

Una vez superada esta cuestión previa, corresponde a esta Sala formular el problema jurídico, que subyace en la actuación desplegada por el ISS, en sede administrativa.

3. Planteamiento del caso y presentación del problema jurídico Esta Sala encontró que el ISS no reconoció la pensión de vejez solicitada por la ciudadana Guillermina Téllez Vásquez, pues de acuerdo a sus bases de datos no se encuentran acreditadas las semanas mínimas para efectuar tal reconocimiento, esto es 1000 semanas cotizadas de conformidad a lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, el cual prescribe lo que concierne al régimen de transición que le es aplicable a la accionante por tener 35 años a la entrada en vigencia de la norma referida, es decir el 1 de abril de 1994.

De otra parte esta Corte ha identificado que en el transcurso de seis años el ISS ha emitido cuatro resoluciones distintas acerca del estado de semanas cotizadas por la accionante que no guardan relación lógica entre sí, por lo que su situación para el reconocimiento del derecho pensional solicitado ha variado de manera constante.

Sobre la base de lo anterior corresponde a esta Sala de revisión determinar si la decisión adoptada por el ISS en sede administrativa, de negar el reconocimiento y pago de la pensión de vejez a la ciudadana Guillermina Téllez de Vásquez, afirmando que no cumple con los requisitos mínimos para ello vulneró sus derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, a la seguridad social, a el debido proceso y a el mínimo vital, máxime si la peticionaria actuó de acuerdo a lo informado por el ISS en Resolución 22541 de 2005, cotizando las semanas faltantes para alcanzar 1000 y cumplir con ello con el requisito de tiempo de servicio.

También se debate si el ISS se encontraba en la obligación de respetar su propio acto, o si esa entidad tiene la facultad de modificar la información del mismo por medio de resoluciones posteriores, cada vez que encuentre que cometió algún tipo de equivocación respecto de un acto anterior.

Aunado a lo anterior debe resolverse si la respuesta comunicada a la ciudadana en un primer momento (Resolución 22541 de 2005) genera algún tipo de derecho, que debe ser respetado por la entidad accionada en cumplimiento de principios como la buena fe y la confianza legítima.

Finalmente esta Corte analizará si debe pronunciarse sobre el reconocimiento y pago de prestaciones sociales como pensiones, o si ello corresponde a un asunto propio de la jurisdicción ordinaria.

Para resolver estas cuestiones, la Sala armonizará y reiterará su jurisprudencia sobre (3.1) el principio de la buena fe, la confianza legítima y el respeto del acto propio; (3.2) la competencia de esta Corte para ordenar el reconocimiento y pago de pensiones cuando se cumplen los requisitos legales para ello.

Luego de ello, se aplicaran estos criterios al caso concreto. 3.1 El principio de la buena fe, la confianza legítima, y el respeto del acto propio . Reiteración jurisprudencial.

Para esta Corporación, el principio de buena fe [14] dentro del campo de las relaciones entre la administración y el ciudadano, implica la necesidad de asumir la conducta leal y honesta que puede esperarse de una persona. En la sentencia T-599 de 2007 esta Corte determinó que la buena fe incorpora el valor de la confianza y en razón a esto, las personas y la administración deben actuar conforme a las exigencias de la buena fe, lo que implica que, “así como la administración pública no puede ejercer sus potestades defraudando la confianza debida a quienes con ella se relacionan, ni exigirle más de lo que estrictamente sea necesario para la realización de los fines públicos, tampoco el administrado puede actuar en contra de aquellas exigencias.” Esta Corte considera que la buena fe [15] incorpora el valor ético de la confianza, lo cual implica que el ciudadano común espera que una declaración de voluntad, surta los efectos que normalmente produciría para un caso análogo.

De esta manera, la buena fe es un valor que se fundamenta en imperativos sociales como la honestidad, confianza, rectitud, decoro y credibilidad que acompaña a la palabra comprometida, que se presume en todas las actuaciones de las personas y se constituye como un pilar esencial del sistema jurídico.

[16] Por lo tanto, la buena fe es un principio que orienta nuestro sistema jurídico y que cumple con la función de brindar garantías a la relación del ciudadano con sus pares y con la administración.

Con respecto a ésta última, la buena fe es una máxima de optimización que debe orientar los procedimientos al interior de las entidades, con el objetivo de construir relaciones basadas en el respeto, que permitan la materialización de las expectativas del ciudadano, más aún si estas surgen bajo un marco de legalidad.

La proyección de la buena fe, en las relaciones de la administración con el ciudadano es lo que se ha denominado como principio de confianza legítima.

Esta Corte, se ha referido a éste en varias oportunidades entre las cuales cabe destacar la Sentencia C-478 de 1998 la cual no ha perdido vigencia a mas de 14 años de ser proferida, y es insumo para la construcción de pronunciamientos actuales [17] por parte de esta Corporación, que definen el principio de confianza legítima "Este principio, que fue desarrollado por la jurisprudencia alemana, recogido por el Tribunal Europeo de Justicia en la sentencia del 13 de julio de 1965, y aceptado por doctrina jurídica muy autorizada, pretende proteger al administrado y al ciudadano frente a cambios bruscos e intempestivos efectuados por las autoridades. Se trata entonces de situaciones en las cuales el administrado no tiene realmente un derecho adquirido, pues su posición jurídica es modificable por las autoridades. Sin embargo, 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. En tales casos, en función de la buena fe (CP art. 83), el Estado debe proporcionar al afectado tiempo y medios que le permitan adaptarse a la nueva situación.” [18] En el más reciente pronunciamiento sobre el tema de buena fe, confianza legitima y respeto del acto

propio en relación al reconocimiento de derechos pensionales (Sentencia T-075 de 2008 M.P, Manuel José Cepeda Espinosa) esta Corporación expuso que el principio de confianza legítima “se fundamenta en los principios de la buena fe (artículo 83 C.P.), seguridad jurídica (arts. 1º y 4 de la C.P.), respeto al acto propio y adquiere una identidad propia en virtud de las especiales reglas que se imponen en la relación entre administración y administrado.” [19] Así las cosas, puede concluirse que el principio de la buena fe es el marco referencial, del principio de la confianza legítima.

Una vez establecida, la posición de esta Corte frente a los principios de la buena fe y la confianza legítima, es necesario hacer lo propio con relación al principio de respeto del acto propio. Para esta Sala, las máximas referenciadas, tienen una estrecha relación entre sí; razón por la cual ha ordenado esta exposición a partir de un criterio lógico con el objetivo de identificar una conexión entre el principio de respeto del acto propio como una materialización del principio de la confianza legitima y este a su vez de el principio de la buena fe.

Para esta Corporación el respeto del acto propio se ha entendido como “la imposibilidad para quien actúa y genera con ello una situación particular y concreta, en cuya estabilidad el afectado pudiera de buena fe confiar, de desconocer su propio acto y vulnerar con ello los principios de buena fe y de confianza legítima.” [20] Siguiendo el camino trazado por esta Corte, se puede identificar que la posición respecto de este principio es la establecida en sentencia T-075 de 2008 y esta a su vez, es reiteración de la jurisprudencia en la materia tratada en sentencias T-362 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; T-148 de 2002, T-133 de 2005 y T-896 de 2006, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

Ahora bien, las sentencias referenciadas tienen un eje articulador en la sentencia T-295 de 1999 [21] , precedente importante en la construcción de desarrollos jurisprudenciales sobre la materia. En aquella ocasión se expuso que "Un tema jurídico que tiene como sustento el principio de la buena fe es el del respeto al acto propio, en virtud del cual, las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe. Principio Constitucional, que sanciona como inadmisible toda pretensión lícita, pero objetivamente contradictoria, con respecto al propio comportamiento efectuado por el sujeto. Se trata de una limitación del ejercicio de derechos que, en otras circunstancias podrían ser ejercidos lícitamente; en cambio, en las circunstancias concretas del caso, dichos derechos no pueden ejercerse por ser contradictorias respecto de una anterior conducta, esto es lo que el ordenamiento jurídico no puede tolerar, porque el ejercicio contradictorio del derecho se traduce en una extralimitación del propio derecho” [22] Aunado a lo anterior, en la misma oportunidad se sistematizaron los requisitos, de aplicabilidad del principio de respeto del acto propio así:

“ (i) se ha proferido un acto que contenga una situación subjetiva concreta y verificable que conceda confianza a su beneficiario de la titularidad de una posición jurídica determinada, esto es, que la disposición sea eficaz y jurídicamente vinculante.

(ii) la decisión sea revocada súbita y unilateralmente por su emisor sin que esté autorizado por el ordenamiento para ello y con base en parámetros irrazonables o desproporcionados.

(iii) exista identidad entre el sujeto que emite la decisión y su beneficiario tanto en la actuación inicial como en la posterior que la modifica, a la vez que ambos actos regulen la misma situación jurídica subjetiva.” Este ejercicio denota la particularidad, de servir como herramienta para comprobar que la posición de esta Corte, respecto del respeto del acto propio no ha variado, pues desde el pronunciamiento en el año 1998 [23] , hasta la decisión del año 2008 [24] las sentencias que han tratado ese tema han establecido conexiones lógicas entre ellas, formando un precedente solido en la materia, que esta Sala encuentra acorde a las necesidades actuales de nuestra sociedad y en ese sentido no es su intensión apartarse del mismo.

De esta manera se concluye que la administración no puede modificar los actos que expide sin que medie razón alguna y sin los procedimientos que la ley determina cuando hay lugar ello, dado que puede afectar las situaciones jurídicas que se

generan de la confianza de los actos administrativos expedidos conforme a derecho.

3.2 La procedencia excepcional de la acción de tutela para el reconocimiento de prestaciones sociales. Reiteración jurisprudencial. [25] Esta Corte ha señalado en distintas oportunidades que por regla general, la acción de tutela no procede para ordenar el reconocimiento y pago de pensiones, pues la administración de justicia cuenta con medios idóneos y eficaces para ello, como la jurisdicción laboral. Para esta Corporación, la acción de tutela no debe desplazar ni sustituir los mecanismos ordinarios establecidos dentro del ordenamiento jurídico.

[26] Sin embargo, también ha precisado que en determinados eventos excepcionales, el amparo constitucional procede con el fin de salvaguardar derechos cuya inmediata protección resulta necesaria, siempre y cuando el accionante acredite que los medios ordinarios de defensa judiciales existentes resulten insuficientes para atender las condiciones del caso concreto.

[27] Para ello el juez debe analizar los hechos del asunto que se le plantea, así como la complejidad del procedimiento y su posible duración; ello con el objetivo de determinar si los medios de defensa judiciales establecidos para resolver el problema jurídico planteado, son lo suficientemente eficaces e idóneos para la resolución del mismo. Por ejemplo, cuando la persona que solicita el amparo de sus derechos fundamentales es un sujeto de especial protección constitucional (adultos mayores, o que por sus condiciones físicas o mentales presentan disminución de sus capacidades) el análisis de procedibilidad se torna menos exigente.

[28] Esta Sala en Sentencia T-127 de 2012 reiteró lo expresado por esta Corporación en ocasiones anteriores [29] con respecto a la procedibilidad de reconocimiento y pago de pensiones a personas de especial protección constitucional. En el pronunciamiento de la referencia se citó a la Sentencia T-651 de 2009, así:

“En relación con este requisito, de manera reiterada, la Corte ha considerado que la condición de sujeto de especial protección constitucional especialmente en el caso de las personas de la tercera edad (Art. 46 C.P.) los discapacitados (Art. 47 C.P.) y las mujeres cabeza de familia (Art. 43 C.P.) permiten presumir que los medios ordinarios de defensa judicial no son idóneos.” Por otra parte, esta Corte considera que aunado a lo anterior, debe demostrarse la afectación al mínimo vital del accionante (derivado del no reconocimiento del derecho prestacional) y el ejercicio de una actividad diligente ante la entidad accionada por parte del peticionario, para que le sea otorgado el derecho invocado.

[30] En conclusión, de la anterior reiteración de pronunciamientos efectuados por esta Corporación sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela para el reconocimiento de derechos pensionales, se extraen las siguientes reglas:

a. Q ue se trate de sujetos de especial de protección constitucional. b. 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, c.

Que el accionante haya desplegado cierta actividad administrativa y judicial con el objetivo de que le sea reconocida la prestación reclamada.

d. Q ue 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.

4. Análisis del caso concreto Conforme a las pruebas que obran el expediente, esta Sala encuentra acreditados los siguientes hechos: Guillermina Téllez de Vásquez, es una ciudadana de 70 años que realizó los trámites para el reconocimiento de su pensión de manera diligente y adecuada tal como quedó acreditado, en las pruebas que obran en el expediente del proceso. Esas actuaciones dieron origen a 4 resoluciones, con la particularidad de que cada una de ellas presentaba información diferente en relación al número de semanas cotizadas por la accionante. De allí que los datos sobre la situación de la peticionaria sean contradictorios, como puede observarse a continuación:

a. Resolución 22541 de 2005, que resuelve la solicitud de reconocimiento de pensión y la cual le indica a la peticionaria que debía efectuar cotizaciones por un periodo superior al informado, pues el estado de las mismas ascendía a 969 semanas, las cuales no eran suficientes para el reconocimiento de la prestación solicitada.

b. Después de efectuar cotizaciones correspondientes a 36 semanas, con base a la información suministrada en la Resolución 22541 de 2005 (según esta información debía cotizar menos tiempo, pero la peticionaria cotizó semanas extra), la accionante solicitó el reconocimiento y pago de pensión al ISS, por cumplir con el requisito de semanas cotizadas que le había sido informado de manera previa. Esta petición se resolvió de manera negativa, argumentando que el número de semanas cotizadas fue menor al mínimo requerido, sin que se expusiera justificación alguna respecto del cambio en el total de tiempo cotizado expuesto en la primera resolución.

Ello se le notificó por medio de la Resolución 11230 de 2007 en la cual se puede observar una variación en el total de semanas cotizadas reportadas al ISS, puesto que en la referida oportunidad ascendió a 991.

c. Con base en lo comunicado en Resolución 11230 de 2007, la señora Téllez interpuso recurso de apelación, el cual se resolvió por medio de Resolución 3044 de 2008 confirmando el sentido de la decisión de primera instancia y modificando el número de semanas cotizadas, pasando de 991 a 935. Desconociendo las dos resoluciones anteriores sin fundamentos de derecho validos para esta Corte, pues no se expusieron las razones para ello ni el fundamento legal que le permitiera desconocer el contenido de los actos anteriores.

d. Una vez agotada la fase de recursos ante la administración, la accionante acudió a la jurisdicción ordinaria, iniciando demanda laboral contra el ISS, de la cual tuvo conocimiento el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Bogotá, con radicado No. 256-29, despacho que se pronunció al respecto por medio de sentencia de fecha 13 de noviembre de 2009 accediendo a las pretensiones de la demanda y, ordenando al ISS el reconocimiento y pago de una pensión de vejez a la señora Guillermina Téllez, a partir del 1 de septiembre de 2006, junto con las mesadas dejadas de percibir entre esa fecha y el momento en que se profirió esa sentencia, con la indexación correspondiente.

e. Dado el sentido de la decisión proferida por el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Bogotá, el ISS interpuso recurso de apelación argumentando que la resolución que debió tenerse en cuenta es la 3044 del 4 de noviembre de 2008, en la cual el Grupo Nacional de Historia Laboral y nómina de pensionados del ISS, le comunicó a la accionante que "… luego de efectuar la imputación de pagos previsto en el artículo 29 del Decreto 1818 de 1996, modificado por el artículo 53 del Decreto 1406 de 1999, reformado por el artículo 9 del Decreto 510 de 2003, esto es cubrir los meses dejados de cancelar junto con sus respectivos intereses, así como los cancelados en mora, durante los últimos pagos efectivamente sufragados, se establece que la asegurada cotizó al ISS un total de 935 semanas de las cuales 419 semanas, fueron cotizadas durante los últimos 20 años al cumplimiento de la edad…" El anterior argumento fue acogido por el Tribunal Superior de Bogotá el cual con base en ello, revocó la sentencia que había accedido a las pretensiones de la accionante en primera instancia.

f. Con posterioridad al trámite realizado para que le reconocieran pensión de vejez, la señora Guillermina Téllez solicitó nuevamente, certificación sobre el estado de semanas cotizadas ante el ISS el día 18 de julio de 2011. En ésta se le comunicó que el estado de semanas cotizadas ascendía a 952 (cifra distinta a todas las demás notificadas) hecho que evidencia el desconocimiento de sus propios actos.

De lo anterior se colige, que el ISS ha cambiado el número de semanas de la accionante al menos en cuatro ocasiones. En sana lógica, solo debería haber una modificación de semanas entre la primera y la segunda resolución es decir entre la Resolución 22541 de 2005 y 11230 de 2007, puesto que se efectuaron cotizaciones a pensiones por parte de la accionante en el transcurso de ese período de tiempo.

Por lo tanto, y según las consideraciones expuestas en esta sentencia, esta Sala evidencia que la actuación adelantada por el Instituto de Seguros Sociales desconoció el principio de respeto del acto propio, al expedir las resoluciones referenciadas con datos contradictorios respecto de la cantidad de semanas cotizadas de la ciudadana Guillermina Téllez de Vásquez, generando con ello el desconocimiento de su derecho a percibir una pensión de vejez, máxime si la accionante cumplió con el número de semanas requerido (1000) con base en la información que le suministró el ISS, por medio de Resolución 22541 de 2005.

Con respecto a lo anterior, el desconocimiento de la prestación reclamada por parte de la accionada se ha convertido en una barrera para que la peticionaria no pueda disfrutar de su derecho fundamental a la vida en condiciones dignas, pues la negativa del reconocimiento del derecho pensional no le ha permitido disponer de los recursos mínimos necesarios para llevar una vejez tranquila y autosuficiente.

En ese orden de ideas, se puede concluir que los obstáculos interpuestos por la administración para reconocer el derecho invocado se convirtieron en una carga desproporcionada para la accionante de 70 años de edad.

Esta Corte no encuentra razón alguna para validar la actuación desarrollada por el ISS, pues es claro que no puede someterse a un ciudadano o ciudadana a asumir las consecuencias de los problemas y yerros administrativos que presentan las entidades. En ese sentido esta Sala recuerda a la accionada que es menester que una entidad como el Instituto de Seguros Sociales, en la cual se ha depositado la confianza de administrar los aportes producto del trabajo de miles de colombianos, con el objetivo de sopesar las contingencias derivadas de la pérdida de capacidad laboral de los mismos, cuente con sistemas de información confiables y seguros, que le permita al ciudadano resolver sus inquietudes con la tranquilidad de encontrar información veraz.

Ello implica, que la información contenida en sus bases de datos no sea modificada de manera caprichosa, esto es sin razones de hecho y de derecho y sin las formalidades que la ley exige para ello.

Aunado a lo anterior la expectativa generada en la ciudadana Téllez, por el contenido de la Resolución 22541 de 2005, condujo a que la accionante cotizara las semanas que le informaron le hacían falta sin más sustento que la buena fe depositada en el ISS y la confianza legitima que le proporcionaba una resolución expedida por la entidad, cobijada por la presunción de legalidad y con apego a los procedimientos internos de la accionada.

Como se expuso en las consideraciones de esta sentencia el principio de la buena fe, es de rango constitucional y por lo tanto no puede entenderse en un sentido retórico, sino que tiene una aplicación real en las relaciones jurídicas, lo que implica su exigibilidad a toda la sociedad y por supuesto a la administración en el conjunto de sus actuaciones.

En conclusión esta Sala considera que el desconocimiento del principio al acto propio comprometió otros principios como la buena fe, la seguridad jurídica, la confianza legítima, la seguridad social, el mínimo vital, la vida en condiciones dignas y el debido proceso. Por lo anterior esta Corte ha evidenciado elementos importantes para tomar una decisión que conlleve al restablecimiento de los derechos conculcados a la accionante, sobre lo cual se pronunciará a continuación.

De la competencia de esta Corte para ordenar el reconocimiento y pago de pensiones cuando se cumplen los requisitos legales para ello. Esta Corporación se ha pronunciado de manera reiterada sobre la competencia que tiene para reconocer el pago de pensiones cuando evidencia que se cumplen determinados presupuestos. Estos fueron enunciados en la parte motiva de esta sentencia (numeral 3.2), por lo que se pasará a analizar si se cumplen las condiciones para que esta Sala se pronuncie sobre la solicitud reconocimiento de pensión a la ciudadana Guillermina Téllez de Vásquez.

En relación al primer requisito, esto es q ue se trate de sujetos de especial de protección constitucional se ha podido evidenciar que se trata de una persona de 70 años de edad, que en la actualidad no trabaja, y que no percibe una fuente de ingresos propia por lo cual ha tenido que solicitar la ayuda de sus familiares y conocidos.

Con relación al segundo de ellos según el cual “la falta de reconocimiento de la prestación vulnere o amenace un derecho fundamental” se advierte que la negativa del reconocimiento de la prestación vulneró derechos fundamentales, como el mínimo vital, la seguridad social y el debido proceso.

Como quedó acreditado en el proceso (folio 9, y cuaderno anexo 1) en el cual se comprobó que es una persona de especial protección constitucional que tiene serios problemas de salud y que no tiene la capacidad de seguir cotizando al sistema de seguridad social en pensiones.

[31] Respecto del tercer requisito que el (la) accionante haya desplegado cierta actividad administrativa y judicial con el objetivo de que le sea reconocida la prestación reclamada, se comprobó que la accionante solicitó el reconocimiento y pago de pensión de vejez con diligencia (Resolución 22541 de 2005 y 11230 de 2007) que interpuso los recursos ante la administración (Resolución 3044 de 2008) que acudió a la jurisdicción ordinaria (fallos proferidos por el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Bogotá, y la Sala Laboral de Tribunal Superior de Bogotá) y que finalmente ejerció la acción de tutela.

Finalmente, frente al cuarto requisito q ue 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 se comprobó que el medio ordinario se tornó ineficaz, dado que el ISS aportó como elemento probatorio como prueba una certificación en el que el número de semanas de la peticionaria ascendía a 887, con los mismos argumentos que en todas las resoluciones emitidas sobre el particular y sin justificación alguna por los cambios sucesivos en el estado de semanas cotizadas por la accionante.

No obstante dicha prueba fue tenida en cuenta por el juez de instancia, pues confió en el reporte realizado por el ISS, sin reparar que éste había presentado inconsistencias en oportunidades anteriores, por lo que analizó de manera exclusiva la legalidad de la prueba recaudada, hecho que tuvo como consecuencia, que se negaran las pretensiones sobre el derecho prestacional de la actora.

En el mismo sentido y por la razón de que la accionante de 70 años de edad no está en capacidad de iniciar de nuevo un proceso. Esta Sala reafirma su competencia para pronunciarse de fondo sobre el asunto de la referencia, máxime si como es del caso, tiene a su disposición suficientes elementos probatorios para ello.

De la solicitud del pago retroactivo de la pensión de vejez. Para esta Corte la actuación por parte del ISS, que desconoció el derecho a una pensión de vejez a la ciudadana Guillermina Téllez de Vásquez no s olo impidió el acceso oportuno a su mesada pensional, sino que puso en peligro la vida e integridad de la accionante , puesto que tal como lo refirió en la demanda no percibe otra fuente de ingresos de manera regular.

Es por ello, que en relación a la pretensión de conceder el pago retroactivo de la pensión de vejez, esta Corte reiterará su jurisprudencia al respecto, toda vez que considera que dicha petición es procedente [32] , de acuerdo a lo preceptuado en sentencia T – 482 de 2010 (M.P, Juan Carlos Henao Pérez).

“En primer lugar, cuando el conflicto puesto a consideración del juez constitucional versa en torno al reconocimiento de un derecho pensional, éste adquiere competencia para pronunciarse y amparar la pretensión de pago retroactivo de este derecho, cuando, a juicio de la Sala:

a) hay certeza en la configuración del derecho pensional y b) se hace evidente la afectación al mínimo vital, al constatarse que la pensión es la única forma de garantizar la subsistencia de la accionante y que por una conducta antijurídica de la entidad demandada, los medios económicos para vivir han estado ausentes desde el momento en que se causó el derecho hasta la fecha de concesión definitiva del amparo. Estas dos circunstancias hacen que el conflicto que por naturaleza es legal y que posee medios ordinarios para su defensa, mute en uno de índole constitucional, en donde

los medios ordinarios se tornan ineficaces para el amparo de los derechos vulnerados o amenazados.” [33] Para este caso, se ha logrado demostrar la certeza de la existencia del derecho pensional, así como la afectación al mínimo vital del accionante, debido a una carga que no debió soportar por las irregularidades en la actuación desempeñada por el ISS, que ha sido evidenciada en el desarrollo de esta sentencia.

Siguiendo esta línea, el fundamento constitucional para ordenar el pago retroactivo de la pensión de vejez, radica en que la Corte Constitucional debe reconocer los derechos a partir del momento exacto en que se cumplen los presupuestos fácticos y jurídicos que dan lugar a su configuración.

[34] “Por lo tanto, la Corte cuando ordena el pago retroactivo ha verificado que el supuesto de hecho de la disposición jurídica se ha consumado y, de esa manera, queda autorizada a realizar la calificación jurídica que tal disposición enuncia. Luego se colige que la Corte declara el derecho desde el instante preciso en que dicha prestación existe en el ámbito del derecho.” [35] Al respecto, en consonancia con el precedente mencionado esta Sala concluye, que la función que realiza la Corte para este tipo de procesos es meramente declarativa, pues al constatar la existencia de un derecho que ha sido negado de manera indebida por parte de la entidad demandada, “el juez constitucional en sede de revisión tiene el deber jurídico de remediar una situación que ha contrariado los principios de la Carta Política y por ende debe declarar la existencia del derecho y en consecuencia ordenar las acciones que permitan garantizarlo de manera debida.” [36] En otros términos, esta Corporación al constatar el cumplimiento de los requisitos legales para el nacimiento del derecho a la pensión de vejez, “declara el nacimiento del derecho desde el momento preciso en que se causó, esto es para el caso concreto, desde el momento en que se cumplieron los requisitos para acceder a la pensión de vejez.” [37] En este orden de ideas, es pertinente mencionar que esta Corporación ha ordenado el pago retroactivo en materia pensional en ocasiones anteriores [38] , y por lo tanto, ordenar el pago retroactivo en pensión de vejez está dentro del camino que ha trazado la jurisprudencia de la Corte para este tipo de situaciones.

5. La decisión que debe adoptar la Corte en el presente caso En razón a lo expuesto, esta Sala tiene los suficientes elementos probatorios para determinar que el reconocimiento y pago de la pensión de vejez solicitada por la accionante debe efectuarse tomando la información que proporcionó el ISS por medio la Resolución 22541 de 2005, más los aportes realizados por la señora Guillermina Téllez de Vásquez, durante el periodo que sucedió a la mencionada resolución (que equivalen a 36 semanas).

Como consecuencia el monto total de semanas de la accionante es de 1005, cumpliendo las primeras 1000 de ellas el día 1 de septiembre de 2006, fecha en la cual adquirió su estatus pensional de acuerdo a los pagos efectuados (probados en la demanda) y en la información relacionada en la Resolución 22541 de 2005.

De otra parte la accionante es beneficiaria del régimen de transición previsto en la Ley 100 de 1993, como lo reconoció la entidad demandada (folios 58 y 62 del cuaderno principal) por lo que ello aunado a las constataciones efectuadas por esta Sala, resultan razones suficientes para que Guillermina Téllez de Vásquez sea beneficiaria del amparo invocado, hecho que implica el restablecimiento de los derechos conculcados por la actuación del Instituto de Seguros Sociales en sede administrativa.

En ese orden de ideas esta Sala ordenará al Instituto del Seguros Social que en el término improrrogable de cuarenta y ocho horas (48) horas, contados a partir de la notificación del presente fallo, expida un acto administrativo en el que reconozca y pague una pensión de vejez a la ciudadana Guillermina Téllez de Vásquez , desde el momento en que ésta fue causada, es decir desde el momento en que el accionante adquirió el estatus, de conformidad a lo expuesto en esta sentencia, sin perjuicio de la prescripción trienal de la que habla el artículo 488 del Código Sustantivo del Trabajo, para efectos de reconocer y pagar las sumas adeudas al accionante por concepto de pago retroactivo.

III. DECISIÓN Con fundamento en las consideraciones expuestas en precedencia, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE PRIMERO.- LEVANTAR la suspensión de términos decretada por medio de Auto del 14 de mayo de 2012, proferido por esta Sala de revisión para decidir el asunto de la referencia.

SEGUNDO.- REVOCAR los fallos proferidos por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia el día 11 de noviembre de 2011 en primera instancia y la Sala Penal de misma Corporación el día 17 de enero de 2012 en segunda instancia, en el trámite de la acción de tutela interpuesta por la ciudadana Guillermina Téllez de Vásquez contra el Instituto del Seguro Social, y en consecuencia CONCEDER el amparo de sus derechos fundamentales al mínimo vital, debido proceso, seguridad social y a la vida en condiciones dignas.

TERCERO.- ORDENAR al Instituto de Seguros Sociales (ISS) que, dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a tramitar el reconocimiento y pago de una pensión de vejez a la ciudadana Guillermina Téllez de Vásquez, desde la fecha en que cumplió el estatus pensional de acuerdo a lo considerado en la parte motiva de esta sentencia, sin exigir requisitos adicionales que no estén previstos en la Constitución o en la Ley, sin perjuicio de la prescripción trienal de la que habla el artículo 488 del Código Sustantivo del Trabajo, para efectos de reconocer y pagar las sumas adeudas a la accionante por concepto de pago retroactivo.

CUARTO.- L ÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados. Cópiese, Notifíquese, insértese en la gaceta de la Corte Constitucional y Cúmplase, LUIS ERNESTO VARGAS SILVA Magistrado MARÍA VICTORIA CALLE CORREA Magistrada MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria [1] El nuevo código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo (Ley 1437 de 2011) renombró ese procedimiento (art. 309) y le denominó fase de recursos (arts. 74-82).

Es importante mencionar que el cambio aludido no repercutió en el procedimiento contemplado en el antiguo código de lo contencioso administrativo (Decreto 01 de 1984) pues la oportunidad de interposición, así como el agotamiento de la misma siguen incólumes.

[2] Esta inició frente a lo notificado por la Resolución 11230 de 2007 del ISS (991 semanas cotizadas) y culminó, con la expedición de la Resolución 3044 de 2008 del ISS (935 semanas cotizadas).

[3] Con base en lo dispuesto en el artículo 35 del Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional ha señalado que las decisiones de revisión que se limiten a reiterar la jurisprudencia pueden “ ser brevemente justificadas ”.

Así lo ha hecho en varias ocasiones, entre otras, en las sentencias T-333 de 2009 M.P. Juan Carlos Henao Pérez ; T-332 de 2009 M.P Juan Carlos Henao Pérez ; T-808 de 2008 M.P.

Manuel José Cepeda Espinosa ; T-784 de 2008 M.P Manuel José Cepeda Espinosa;T-1032 de 2007 M.P Mauricio González Cuervo ; T-689 de 2006 M.P Jaime Córdoba Triviño; T-465A de 2006 M.P Jaime Córdoba Triviño;

T-810 de 2005 M.P Manuel José Cepeda Espinosa ; T-959 de 2004 M.P Manuel José Cepeda Espinosa; T-392 de 2004 M.P Jaime Araujo Rentería;T-054 de 2002 M.P Manuel José Cepeda Espinosa y T-549 de 1995 M.P Jorge Arango Mejía.

[4] Sentencia C- 590 de 2005 M.P, Jaime Córdoba Triviño. [5] Hace referencia a la carencia absoluta de competencia por parte del funcionario que dicta la sentencia. Ver Sentencias T-668 de 1997 M.P, Alejandro Martínez Caballero y T-008 de 1998 M.P, Eduardo Cifuentes Muñoz.

[6] Cuando se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o en los fallos que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión. Ver, Sentencias C-590 de 2005 M.P, Jaime Córdoba Triviño y T-008 de 1998 M.P, Eduardo Cifuentes Muñoz.

[7] El defecto procedimental absoluto se presenta cuando el funcionario judicial se aparta por completo del procedimiento legalmente establecido. Al respecto, ver Sentencias T-008 de 1998 M .P, Eduardo Cifuentes Muñoz.

, T-937 de 2001 M.P Manuel José Cepeda Espinosa, SU-159 de 2002 M.P, Manuel José Cepeda Espinosa, T-196 de 2006 M.P, Álvaro Tafur Galvis y T-264 de 2009 M.P, Luis Ernesto Vargas Silva..

[8] Referido a la producción, validez o apreciación del material probatorio. En razón a la independencia judicial, el campo de intervención del juez de tutela por defecto fáctico es supremamente restringido.

[9] También conocido como "vía de hecho por consecuencia", hace referencia al evento en el cual, a pesar de una actuación razonable y ajustada a derecho por parte del funcionario judicial, se produce una decisión violatoria de derechos fundamentales, bien sea porque el funcionario es víctima de engaño, por fallas estructurales de la Administración de Justicia o por ausencia de colaboración entre los órganos del poder público. Ver entre otras, Sentencias SU-014 de 2001, T-1180 de 2001, T-590 de 2009.

[10] En tanto la motivación es un deber de los funcionarios judiciales, así como su fuente de legitimidad en un ordenamiento democrático. Ver Sentencia T-114 de 2002.

[11] Se presenta cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. Ver Sentencia SU-168 de 1999.

[12] Cuando el juez da un alcance a una disposición normativa abiertamente contrario a la Constitución, sentencias SU-1184 de 2001, T-1625 de 2000 y T-1031 de 2001, o cuando no se aplica la excepción de inconstitucionalidad, a pesar de ser evidente y haber sido solicitada por alguna de las partes en el proceso. Ver Sentencia T-522 de 2001.

[13] Subrayas nuestras. [14] Ver entre otras Sentencia T-566 de 2009, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. [15] Sentencia T-566 de 2009 M.P, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, reiterando lo expuesto en sentencias C-131 del 19 de febrero de 2004, M. P. Clara Inés Vargas Hernández; y T-248 del 6 de marzo de 2008, M. P. Rodrigo Escobar Gil.

[16] Cfr T-566 de 2009 M.P, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. [17] La sentencia T-075 de 2008 es la sentencia arquimédica en el tema de buena fe, confianza legítima y respeto del acto propio en materia de reconocimiento de pensiones. A partir de esta sentencia se puede encontrar un línea jurisprudencial corta de los pronunciamientos de esta Corte, que han sido citado en esta sentencia. De otra parte, pueden encontrarse pronunciamientos recientes respecto al tema de confianza legitima como la sentencia T-566 de 2009, que tratan el tema pensional, pero con supuestos de hechos distintos y sin pronunciarse respecto del respeto del acto propio.

[18] Sentencia C-478 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero. Sobre este tema también pueden consu1tarse las sentencias T-398 de 1997, T-576 de 1998 y SU-260 de 1998.

[19] Sentencia T-075 de 2008 M.P, Manuel José Cepeda Espinosa. [20] Sentencia T-544 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. [21] Puede afirmarse que es la sentencia hito de la línea jurisprudencial sobre la materia, que culmina con la sentencia T-075 de 2008 M.P, Manuel José Cepeda Espinosa.

[22] Sentencia T-295 de 1999, M.P. Alejandro Martínez Caballero. [23] Sentencia T-075 de 2008 M.P, Manuel José Cepeda Espinosa. [24] Sentencia T-075 de 2008 M.P, Manuel José Cepeda Espinosa [25] Por tratarse de una reiteración jurisprudencial, este apartado hará referencia a la línea argumentativa trazada por este despacho en pronunciamientos recientes, que comparten unidad de materia respecto a este punto. Ellos son los que corresponden a las sentencias T-019 de 2012, T-127 de 2012, T-297 de 2012, T-480 de 2012, T-482 de 2012 M.P, Luis Ernesto Vargas Silva.

[26] Cfr. Sentencia T-019 de 2012 M.P, Luis Ernesto Vargas Silva. [27] Sentencia T-127 de 2012 M.P, Luis Ernesto Vargas Silva. [28] Ibíd. [29] Esta línea jurisprudencial está compuesta, por las Sentencias T-651 de 2009 M.P, Luis

Ernesto Vargas Silva; T-702 de 2008 M.P, Manuel José Cepeda Espinosa; T-681 de 2008 M.P, Nilson Pinilla Pinilla; T-607 de 2007 M.P, Nilson Pinilla Pinilla.

[30] Cfr. Sentencias T-019 de 2012, T-127 de 2012, T-297 de 2012, T-480 de 2012, T-482 de 2012 M.P, Luis Ernesto Vargas Silva. [31] En el cuaderno anexo 1 se encontró historia clínica la cual consta de 188 folios, de los cuales 71 de ellos hacen referencia al estado de salud de la ciudadana Guillermina Téllez de Vásquez durante los tres últimos años en los cuales se puede evidenciar “paciente con dislipidemia por resección glioma oído derecho, cefalea sin alteración neurológica, infección de vías urinarias básicas”.

De otra parte, en escrito llegado a esta Corporación (cuaderno principal Folio 189) la accionante manifestó que “tiene tres hijos, convive con uno de ellos y se dedica a la venta de cosméticos por catálogo ” (pág.

4) por lo cual no tiene ingresos suficientes para garantizar su derecho a la vida en condiciones dignas, ni realizar nuevas cotizaciones al sistema de seguridad social en salud y pensiones.

[32] Ver entre otras Sentencia T-480 de 2012 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. [33] Sentencia T – 482 de 2010 M.P, Juan Carlos Henao Pérez. [34] Igual consideración asumió esta Corporación en sentencia de tutela T-268-09 M.P, Nilson Pinilla Pinilla en la que se señaló que “se le reconocerá la condición de pensionada desde el momento en que cumplió los requisitos para ello, cancelando el retroactivo pensional a que tiene derecho” .

[35] Sentencia T – 482 de 2010 M.P, Juan Carlos Henao Pérez [36] Ibídem. [37] Sentencia T-480 de 2012 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. [38] Cfr. Sentencias T-019 de 2012, T-127 de 2012, T-297 de 2012, T-480 de 2012, T-482 de 2012 M.P, Luis Ernesto Vargas Silva.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 8 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.