COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

# Sentencia T/799/13

| | |
|---|---|
| **Corte** | Corte Constitucional |
| **Tipo** | Sentencia de tutela |
| **Referencia** | T/799/13 |
| **Expediente** | — |
| **Fecha** | 2013-04-05 |
| **Sala** | Sala Cuarta de Revisión |
| **Magistrado ponente** | — |
| **Partes** | — |

## Temas que titula la Corte Constitucional

- Accion De Tutela Para Reconocimiento De Pension De Vejez
- Regimen Pensional Especial De Los Funcionarios De La Rama Judicial Y Ministerio Publico
- Derecho A La Salud Como Derecho Fundamental Autonomo
- Derecho A La Pension De Vejez
- Pension De Vejez Y Derecho Al Minimo Vital De Persona De La Tercera Edad

## Resumen del caso (según la propia sentencia)

De trámites administrativos respecto de quien cumplió requisitos para obtener Corte ha señalado que cuando están en juego los derechos fundamentales, el rigor del ritualismo procedimental no puede recaer sobre el trabajador, que ve

## Texto completo

T-799-13 Sentencia T-799/13 Sentencia T-799/13 ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE VEJEZ- Procedencia excepcional cuando se vulneran derechos de las personas de la tercera edad REGIMEN PENSIONAL ESPECIAL DE LOS FUNCIONARIOS DE LA RAMA JUDICIAL Y MINISTERIO PUBLICO- Regulado por el Decreto 546 de 1971 PENSION DE VEJEZ- Inoponibilidad de trámites administrativos respecto de quien cumplió requisitos para obtener la pensión En abundante jurisprudencia, la Corte ha señalado que cuando están en juego los derechos fundamentales, el rigor del ritualismo procedimental no puede recaer sobre el trabajador, que ve en el reconocimiento de su pensión de vejez la única alternativa real para afrontar su condición socioeconómica; situación que se agrava cuando se trata de un sujeto de especial protección constitucional. La incertidumbre sobre la responsabilidad y la definición de ciertos trámites administrativos, frente a dicha prestación, no puede ser trasladada al asegurado, so pretexto de salvaguardar el principio de legalidad y algunas cargas empresariales o institucionales; menos aún, cuando existe plena certeza de que este ha consolidado el derecho.

ADULTO MAYOR- Sujeto de especial protección constitucional DERECHO A LA SALUD COMO DERECHO FUNDAMENTAL AUTONOMO- Reforzado para sujetos de especial protección constitucional DERECHO A LA PENSION DE VEJEZ- Vulneración por UGPP al imponer cargas administrativas a sujeto de especial protección constitucional, en estado de debilidad manifiesta Agotado el estudio sobre la procedencia excepcional del amparo en su caso particular, y reiterando su condición de sujeto de especial protección constitucional en estado de debilidad

manifiesta, es menester precisar que los argumentos planteados por la entidad accionada, para sustraerse del pago de la pensión que reclama la actora, no son de recibo por parte de esta Sala. Lo anterior, por cuanto:

pretende imponerle cargas administrativas que la demandante no está en capacidad de soportar; porque desconoce su calidad de sujeto de protección constitucional reforzada y; porque sustenta su tesis en argumentos superfluos y abyectos, que para nada se acompasan con su obligación supralegal respecto a la asegurada. Por otro lado, deviene vulneratorio de los derechos reclamados el que dicha entidad le haya exigido –y le siga exigiendo- el cumplimiento de requisitos extralegales e innecesarios. Verbigracia, la certificación de factores salariales en formato único del Ministerio de Hacienda para el período que le fue reconocido judicialmente, cuando en los instructivos de su página web señala que no es necesaria esa formalidad, pues basta que se allegue la relación de tales conceptos en documento original, proveniente de la entidad a la que corresponda certificarlos.

PENSION DE VEJEZ Y DERECHO AL MINIMO VITAL DE PERSONA DE LA TERCERA EDAD- Orden a UGPP reconocer y pagar pensión de vejez Referencia: expediente T-3.971.589 Demandante: Ena Edith Castillo de Melo Demandado:

Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales –UGPP– Magistrado Ponente: GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO Bogotá, D.C., doce (12) de noviembre de dos mil trece (2013) La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge Iván Palacio Palacio y Nilson Elías Pinilla Pinilla, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente SENTENCIA En la revisión del fallo proferido, en segunda instancia, por el Tribunal Administrativo del Atlántico, que decidió la impugnación de la sentencia del Juzgado Quinto Administrativo Oral de Barranquilla, en el trámite de la acción de tutela promovida por la señora Ena Edith Castillo de Melo, contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales, en adelante UGPP.

El presente expediente fue escogido para su revisión por la Sala de Selección Número Siete por medio de auto del 18 de julio de 2013 y repartido a la Sala Cuarta de Revisión.

I. ANTECEDENTES 1. La solicitud Ena Edith Castillo de Melo promovió acción de tutela contra la UGPP, con el propósito de obtener el amparo de sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la salud, a la seguridad social, al debido proceso, a la igualdad y al cumplimiento de los fallos judiciales, presuntamente vulnerados por esa entidad al no reconocerle la pensión de vejez solicitada, pese a cumplir con los requisitos que le dan derecho a disfrutar de dicha prestación.

2. Hechos La demandante los narra, en síntesis, así: 2.1. Mediante Resolución N° 036 de 17 de febrero de 1995, fue declarada insubsistente del Cargo de Secretaria Grado 9 de la Rama Judicial, el cual venía desempeñando en provisionalidad.

Para esa fecha, contaba con 54 años de edad y había cotizado 932 semanas al Sistema de Seguridad Social en pensiones que administraba la Caja Nacional de Previsión Social [1] , de las cuales las últimas 786 fueron como empleada de la Rama Judicial.

2.2. Inconforme con tal decisión, inició proceso de nulidad y restablecimiento del derecho contra el Consejo Superior de la Judicatura, que derivó en la sentencia de 13 de agosto de 2008 del Tribunal Contencioso Administrativo del Atlántico, quien, en primera instancia, declaró la nulidad de dicha resolución; ordenó el pago de los salarios y prestaciones sociales adeudadas desde el 17 de febrero de 1995 hasta el 21 de septiembre de 2000 [2] y; declaró que no hubo solución de continuidad para todos los efectos legales.

2.3. El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, en providencia de 7 de abril de 2011, confirmó esa decisión.

2.4. En razón de lo anterior, el 18 de noviembre de 2011, solicitó al Consejo Superior de la Judicatura el cumplimiento de la sentencia. 2.5. Luego, el 26 de enero de 2012, antes de que, a través de acto administrativo, su empleadora diera cumplimiento a la citada decisión, solicitó a la UGPP el reconocimiento de su pensión de vejez, junto al correspondiente retroactivo pensional y los demás emolumentos legales, bajo el marco del régimen especial que, para tal efecto, se aplica a los empleados de la Rama Judicial [3] .

2.6. A consecuencia de su solicitud, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial –en lo sucesivo DEAJ– expidió la Resolución No. 5147 de 13 de diciembre de 2012, a través de la cual dio cumplimiento al fallo aludido y dispuso, en sus artículos tercero y cuarto:

“deducir del valor establecido en el artículo primero (…) y pagar a Colpensiones ISS” las sumas de $2’560.900 y $5’635.200, por concepto de descuentos de pensión y aportes del empleador en pensión, respectivamente.

2.7. Mediante escrito radicado el 25 de enero de 2013, puso en conocimiento de la UGPP ese acto administrativo. 2.8. No obstante, el 7 de febrero del mismo año, dicha entidad le notificó la Resolución N° 4198 de 30 de enero de 2013 [4] , a través de la cual resolvió negar sus pretensiones, aduciendo que, a pesar de existir constancia en el respectivo expediente de las decisiones adoptadas por vía contencioso-administrativa:

“no se encontró en el cuaderno administrativo la Resolución [sic] del Consejo Superior de la Judicatura y/o Rama Judicial que le dio cumplimiento al fallo, por lo que no se evidencia si efectivamente se le pagó a la peticionaria los salarios y demás prestaciones desde el 17 de febrero de 1995 hasta el 21 de septiembre de 2000; como tampoco se puede verificar si efectivamente se hicieron los aportes para pensión sobre las sumas adeudadas” [5] .

Así mismo, señaló que: “No se encontró Certificación de los Factores Salariales desde el 17 de febrero de 1995 hasta el 21 de septiembre de 2000, para poder realizar la liquidación tanto de aportes como del último año de servicios de acuerdo con el régimen al que pertenece.

Que así las cosas la peticionaria no allega Certificado de Factores Salariales en original en formato único discriminados mes a mes desde el [Sic] febrero de 1995 hasta el 21 de septiembre de 2000” [6] .

2.9. Actualmente, cuenta con 72 años de edad; padece “demencia en la enfermedad de Alzheimer de contenido tardío” [7] ; estuvo afiliada al Sistema General de Seguridad en Salud [8] en calidad de beneficiara de su hija hasta el 28 de febrero de 2013, ya que hasta esa fecha laboró y;

finalmente, según manifiesta, no dispone de recursos o medios que le permitan garantizarse el mínimo vital, ni los tratamientos médicos que demanda su enfermedad. Por lo cual, estima que el reconocimiento de tal prestación constituye la única alternativa para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, dado que su caso entraña condiciones de vulnerabilidad.

2.10. Conforme con los anteriores hechos, considera que la UGPP ha vulnerado sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la salud, a la seguridad social, al debido proceso, a la igualdad y al cumplimiento de los fallos judiciales, razón por la cual, el 8 de marzo de 2013, impetró acción de tutela en su contra.

3. Pretensiones La actora depreca el amparo de sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la salud, a la seguridad social, al debido proceso, a la igualdad y al cumplimiento de los fallos judiciales y, por consiguiente, el reconocimiento y pago de su pensión de vejez, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6 del Decreto 546 de 1971 [9] , junto al correspondiente retroactivo pensional, la mesada 14 y los demás emolumentos legales.

4. Pruebas A la demanda de tutela, la actora anexó copia simple de los siguientes documentos: - Certificado de Información Laboral en el ISS Santa Marta, que da cuenta de las 146 semanas cotizadas a pensión, como empleada de esa entidad (folios 11 al 13 del cuaderno 2).

- Resolución N° 5147 de 13 de diciembre de 2012 de la DEAJ, por medio de la cual se da cumplimiento a una sentencia y se reconocen acreencias económicas en su favor; entre ellas, el pago de aportes a seguridad social para el período comprendido entre el 17 de febrero de 1995 y el 21 de septiembre de 2000 (folios 14 al23 del cuaderno 2).

- Escrito de solicitud de pensión de vejez, radicado el 28 de enero de 2012, por conducto de apoderado judicial (folios 24 al 25 del cuaderno 2).

- Relación de documentos requeridos por la UGPP para el reconocimiento de la pensión de vejez, obtenidos de la página web de esa entidad (folios 26 al 28 del cuaderno 2).

- Oficio remitido por la UGPP a la actora el 23 de marzo de 2012, requiriéndole la entrega de certificación de factores salariales desde el 1° de abril de 1994 (folios 29 al 30 del cuaderno 2).

- Escrito enviado, el 2 de mayo de 2012, por la demandante a la UGPP, por correo certificado, allegándole certificaciones de factores salariales hasta el 17 de febrero de 1995 (folios 31 al 33 del cuaderno 2).

- Petición del 22 de enero de 2013, mediante la cual la actora reitera a la demandada su solicitud de pensión y la pone en conocimiento de la Resolución N° 5147 de 13 de diciembre de 2012 de la DEAJ (folios 34 al 39 del cuaderno 2).

- Resolución N° 4198 de 30 de enero de 2013 de la UGPP, que niega el reconocimiento de la pensión de vejez a la actora (folios 41 al 45 del cuaderno 2).

- Historia clínica N° 87247569 de 4 de marzo de 2013, que da cuenta de la patología que le aqueja a la accionante y de su calidad de beneficiaria de Ana Martha Melo Castillo, su hija, en el SGSSS que, para su caso, administra Coomeva EPS (folios 46 al 47 del cuaderno 2).

- Carta de aceptación de renuncia de Ana Martha Melo Castillo, firmada por ella el 6 de febrero de 2013 (folio 48 del cuaderno 2). - Cédula de ciudadanía de la actora (folio 49 del cuaderno 2).

5. Oposición a la demanda de tutela Mediante auto de 11 de marzo de 2013, el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Barranquilla admitió la tutela y corrió traslado a las partes para que se pronunciaran sobre los supuestos de hecho en los que se sustentaba.

La UGPP, a través de su Subdirector Jurídico, solicitó que se denegara por improcedente el amparo deprecado, toda vez que en el cuaderno administrativo del trámite pensional de la actora, no se encontró resolución del Consejo Superior de la Judicatura y/o Rama Judicial con la que dé cumplimiento al fallo que le reconoció salarios y otros emolumentos, desde el 17 de febrero de 1995 hasta el 21 de septiembre de 2000. Así mismo, echa de menos el “Certificado de Factores Salariales en formato único discriminados mes a mes” , para ese mismo período.

Arguyó que corresponde a la peticionaria probar el cumplimiento de los requisitos para acceder a la prestación que reclama, razón por la cual, es ella quien debe allegar los soportes que fundamentan su pretensión.

Por otro lado, sustentó su oposición en el carácter residual de la acción de tutela, que estima insatisfecho en el presente asunto, ya que la actora cuenta con otros mecanismos para hacer valer sus derechos; por ejemplo, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, o la revocatoria directa.

II. DECISIÓN JUDICIALOBJETO DE REVISIÓN 1. Decisión de primera instancia El Juzgado Quinto Administrativo Oral de Barranquilla, en sentencia de 20 de marzo de 2013, resolvió denegar por improcedente la acción de tutela

instaurada por la actora, luego de concluir que carece de subsidiariedad y que no se acredita la inminencia de un perjuicio irremediable que la habilite como mecanismo transitorio.

En cuanto al primero de tales presupuestos, señaló: (i) que el instrumento de defensa judicial idóneo, en este caso, es el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, a través del cual pudo solicitar la suspensión provisional del acto administrativo acusado;

(ii) que la peticionaria puede presentar una nueva solicitud ante la UGPP, allegando los documentos que se echaron de menos en la mencionada resolución y;

(iii) que el sub-lite gira en torno a un debate de carácter probatorio, lo cual descarta la idoneidad de este mecanismo preferente y sumario.

Frente a la inminencia de un perjuicio irremediable, sostuvo que la actora no pertenece a la tercera edad, por ende, no es sujeto de especial protección constitucional, ya que cuenta con 72 años de edad y, según Sentencia T-138 de 2010 [10] , para que una mujer pertenezca a esa población, es necesario que haya cumplido 78,5 años de edad. En igual sentido, refirió que su enfermedad tampoco le atribuye tal condición, pues, no basta alegar el quebranto, sino que deben explicarse y probarse en la demanda las condiciones materiales en que se encuentra el peticionario y la manera en que ellas afectan su vida, salud o el mínimo vital.

2. Impugnación Por encontrarse en desacuerdo con la decisión del a quo , el 5 de abril de 2013, la actora presentó escrito de impugnación, argumentando que la sola existencia de otros mecanismos no implica la improcedencia de la tutela.

También indicó que está acreditado en el expediente que, a consecuencia de su patología, presenta alucinaciones visuales y auditivas con desorientación en el tiempo, las cuales tienden a agravarse por ser consecuencia de un trastorno neuro degenerativo, como lo es el Alzheimer, y que además, requiere atención médica continua.

Reiteró que ha estado vinculada al SGSSS como beneficiaria de su hija, pero desde que esta quedó sin empleo, se encuentra desprotegida. Igualmente, manifestó que el 21 de febrero de 2013, interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación [11] contra la resolución que le negó su pensión, pero a la fecha no ha obtenido respuesta, lo cual hace que su situación sea más gravosa, teniendo en cuenta su edad.

3. Decisión de segunda instancia El Tribunal Administrativo del Atlántico, en fallo de 10 de mayo de 2013, acogió los criterios del a quo y confirmó su decisión, no sin antes añadir, que la carga de la prueba del perjuicio irremediable compete a la accionante, y que su padecimiento “no puede considerarse (…) una enfermedad que amerite la denominación de perjuicio irremediable [sic] ya que la misma no le impide ejercer sus derechos y acciones, ya sea a nombre propio o intermediando un apoderado” .

III. PRUEBAS ALLEGADAS A LA CORTE EN SEDE DE REVISIÓN En sede de revisión, esta Sala recibió correo electrónico por parte del hijo de la accionante, en el que se allegaron documentos, que fueron incorporados al presente expediente por conducto de la Secretaría General de la corporación, mediante auto del 22de agosto de 2013. Dentro de ellos se encuentran las siguientes copias simples:

- Recurso de reposición y en subsidio apelación interpuesto por la actora contra la Resolución N° 4198 de 30 de enero de 2013, expedida por la UGPP (folios 12 al 14 del cuaderno 1).

- Resolución N° RDP 15153 de 4 de abril de 2013, a través de la cual la UGPP resuelve no reponer la decisión atacada (folios 15 al 16 del cuaderno 1).

- Resolución N° RDP 16976 de 16 de abril de 2013, en la que la UGPP resuelve negativamente la apelación (folios 17 al 18 del cuaderno 1) - Escrito de 24 de abril de 2013 [12] , mediante el cual la actora remite documentos a la UGPP, entre

ellos, copia auténtica del acto administrativo de cumplimiento de sentencia que expido la DEAJ (folios 19 al 20 del cuaderno 1).

- Oficio N° NOR 33184 de la UGPP de 19 de junio de 2013, en el que, en respuesta a una nueva solicitud de reconocimiento de pensión presentada por la actora, le solicita la entrega de certificación de factores salariales en formato único del período reconocido judicialmente (folios 21 al 22 del cuaderno 1).

- Escrito de la actora, con fecha 26 de julio de 2013, dirigido a la DEAJ, solicitando los mencionados certificados (folio 23 del cuaderno 1).

- Memorando DEAJPR, de 12 de agosto de 2013, que da cuenta del trámite impartido a la solicitud que la actora realizó a esa entidad (folios 25 al 26 del cuaderno 1).

IV. CONSIDERACIONES 1. Competencia A través de esta Sala de Revisión la Corte Constitucional es competente para revisar la sentencia proferida, el 10 de mayo de 2013, por el Tribunal Administrativo del Atlántico que, en segunda instancia, conoció del fallo del Juzgado Quinto Administrativo de Barranquilla, dado el 20 de marzo de 2013, dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

2. Procedibilidad de la acción de tutela 2.1. Legitimación activa El artículo 86 de la Carta establece que t oda persona tendrá derecho a acudir a la acción de tutela para reclamar ante los jueces, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. Precepto que es desarrollado por el artículo 10º del Decreto Ley 2591 de 1991, el cual dispone que:

“La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.

También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales”.

En esta oportunidad, la acción de tutela fue presentada por la señora Ena Edith Castillo de Melo, persona que considera vulnerados sus derechos fundamentales, razón por la cual se encuentra legitimada en la causa por activa.

2.2. Legitimación pasiva La UGPP está legitimada en la causa como parte pasiva, en la medida en que se le atribuye la presunta vulneración de los derechos fundamentales cuyo amparo se demanda.

3. Problema jurídico Corresponde a la Sala Cuarta de Revisión determinar si la UGPP vulneró los derechos fundamentales al mínimo vital, a la salud, a la seguridad social, al debido proceso, a la igualdad y al cumplimiento de los fallos judiciales de la señora Ena Edith Castillo de Melo, al negarle el reconocimiento y pago de la pensión de vejez y otros conceptos derivados, basándose en la ausencia de la “resolución de cumplimiento de sentencia” que debió emitir el Consejo Superior de la Judicatura y/o Rama Judicial y la ausencia de la “Certificación de Factores Salariales en formato único” , para el período comprendido entre el 17 de febrero de 1995 y el 21 de septiembre de 2000.

Con el fin de resolver el anterior planteamiento, la Sala abordará, desde la óptica de la jurisprudencia de esta corporación, los siguientes tópicos:

(i) la procedencia excepcional de la acción de tutela para el reconocimiento de la pensión de vejez; (ii) el régimen especial de pensiones de los empleados de la Rama Judicial;

(iii) los trámites administrativos para el reconocimiento de la pensión de vejez no deben ser soportados por el trabajador; (iv) la especial protección constitucional a ciertas personas;

(v) la salud como derecho fundamental autónomo, reforzado para los sujetos de especial protección. 4. Procedencia excepcional de la acción de tutela para el reconocimiento de la pensión de vejez. Reiteración de jurisprudencia La acción de tutela ha sido concebida como un mecanismo preferente y sumario a través del cual las personas pueden reclamar la protección de sus derechos fundamentales cuando no dispongan de otros instrumentos jurídicos, o cuando existiendo, estos no sean ideales para evitar la consumación de un perjuicio irremediable, derivado de la actuación o la omisión de las autoridades públicas y, excepcionalmente, de los particulares, ya sea como medida definitiva o de forma transitoria; ello se desprende de lo normado en el artículo 86 del Estatuto Superior.

Lo anterior significa, que ese instrumento tuitivo ostenta un carácter subsidiario o residual. Luego, por regla general, no procede en temas que guardan relación con el reconocimiento y pago de la pensión de vejez, ya que es la jurisdicción ordinaria, a través de los procedimientos dispuestos para tal fin, el escenario donde deben ventilarse este tipo de controversias.

No obstante, la Corte ha señalado que, en ciertos eventos, es posible que el juez constitucional se inmiscuya en esos temas y aborde el conocimiento de fondo; claro está, siempre y cuando converjan determinados requisitos. Al respecto, ha precisado que, en este orden, la tutela es procedente siempre que se verifique:

“(i) que se trate de una persona de la tercera edad, para ser considerado sujeto especial de protección; (ii) que la falta de pago de la prestación o su disminución, genere un alto grado de afectación de los derechos fundamentales, en particular del derecho al mínimo vital,(iii) que se haya desplegado cierta actividad administrativa y judicial por el interesado tendiente a obtener la protección de sus derechos, y (iv) que se acredite[n,] siquiera sumariamente, las razones por las cuales el medio judicial ordinario es ineficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales presuntamente afectados” [13] .

De lo anterior se desprende que la subsidiariedad que caracteriza la acción de tutela, de cara al reconocimiento y pago de este tipo de prestaciones, varía atendiendo a las circunstancias propias de caso.

Entonces, para saber si en el sub-lite es procedente la acción de tutela como mecanismo principal, o como mecanismo transitorio, es menester confrontar los anteriores postulados con las precisiones fácticas que se erigen en torno a la situación concreta de la accionante.

5. Régimen especial de pensiones para los empleados de la Rama Judicial Al entrar en vigencia el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones [14] de la Ley 100 de 1993 –el 1 de abril de 1994, para la mayoría de entidades–, operó en Colombia, de manera automática, y tuvo como una de sus finalidades estructurar un marco jurídico homogéneo para los diferentes sujetos que pudieran ser objeto del amparo resultante de la contingencia de vejez.

Antes de dicha norma, el panorama jurídico estaba marcado por una proliferación de disposiciones legales, pero con sendas características. Existía un marco normativo diferente para los diversos tipos de relaciones laborales. Así las cosas, el régimen pensional de los empleados públicos se rigió, como regla general, por la Ley 33 de 1985; el de los trabajadores del sector privado, entre otras disposiciones, por el Acuerdo 049 de 1990 del ISS; el de aquellos que efectuaron aportes como empleados públicos y trabajadores privados, por la Ley 71 de 1988; el de los empleados de la Rama Judicial, por el Decreto 546 de 1971; y así, muchos más.

Cada uno de ellos consagró sus propios requisitos; principalmente, en lo referente a la edad, al tiempo de servicios y al monto de la pensión. Tales exigencias, en todo caso, resultaban más benévolas que las propuestas por la citada Ley 100 de 1993, y sus beneficios mucho más generosos.

Por ese motivo, el Legislador previó en el artículo 36 de esa disposición un régimen de transición entre las normas anteriores y aquella. Se trató de una protección especial para aquellas personas que estuvieran más cerca de pensionarse al amparo del régimen en el que se encontraban antes de entrar en vigencia el SGSSP.

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

De ahí se desprende que son beneficiarios del régimen de transición [15] : (i) los hombres que a 1° de abril de 1994 contaban con 40 años de edad o más;

(ii) las mujeres que a 1° de abril de 1994 contaban con 35 o más años de edad o; (iii) las personas, independientemente de su sexo, que a esa misma fecha tuvieran 15 o más años de servicio o que hubieran cotizado 750 semanas o más al sistema, que para el caso práctico es lo mismo.

Nótese que el legislador empleó entre estas premisas una conjunción disyuntiva, pues bastaba cumplir con uno de los dos requisitos –edad o tiempo de servicios – para acceder al mencionado beneficio.

Sin embargo, a través del Acto Legislativo 01 de 2005, se introdujo una restricción para permanecer en el régimen de transición. A partir de ese momento:

“(…)el régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen, no podrá extenderse más allá del 31 de julio de 2010; excepto para los trabajadores que estando en dicho régimen, además, tengan cotizadas al menos 750 semanas o su equivalente en tiempo de servicios a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, a los cuales se les mantendrá dicho régimen hasta el año 2014. Los requisitos y beneficios pensionales para las personas cobijadas por este régimen serán los exigidos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen” De lo anterior se colige, que solo conservaron el beneficio de la transición aquellas personas que, al entrar en vigencia el acto legislativo, contaran con el tiempo de servicios requerido.

En ese orden de ideas, las personas que no cumplieran con esos requisitos no podrían pensionarse al amparo de un marco normativo anterior al SGSSP, teniendo, entonces, que someterse a las prescripciones del artículo 33 de la Ley 100 de 1993 [16] , que exige 55 años de edad a las mujeres, 60 a los hombres y entre 1000 y 1300 semanas cotizadas según sea el caso, para obtener una pensión, calculada con el salario promedio de los 10 últimos años de servicio, al cual le es aplicable una tasa de reemplazo que oscila entre el 65% y el 85% de ese valor [17] .

Así las cosas, si un empleado de la Rama Judicial, después del 1° de abril de 1994, quería pensionarse a la luz del Decreto 546 de 1971, debía cumplir con las condiciones mencionadas ut supra .

En el evento de que ello ocurra, deberá verificarse lo dispuesto en su artículo sexto, que ora de la siguiente forma: “Los funcionarios y empleados a que se refiere este Decreto, tendrán derecho al llegar a los 55 años de edad, si son hombres y de 50, si son mujeres, y cumplir 20 años de servicio continuos o discontinuos, anteriores o posteriores a la vigencia de este Decreto, de los cuales por lo menos 10 lo hayan sido exclusivamente a la Rama Jurisdiccional o al Ministerio Público, o a ambas actividades, a una pensión ordinaria vitalicia de jubilación equivalente al 75% de la asignación mensual más elevada que hubiere devengado en el último año de servicio en las actividades citadas”.

Se puede apreciar cómo tales exigencias son, a todas luces, más favorables que las consagradas en la Ley 100 de 1993, con sus consecuentes modificaciones, pues dentro de aquel régimen es posible pensionarse con menos edad, cotizando

un tiempo de servicios inferior y con una tasa de reemplazo fija del 75%, aplicada al salario más alto devengado en el último año de servicios.

Por otro lado, es menester precisar, que el artículo 6 del Decreto 813 de 1994 [18] estipula que: “Tratándose de servidores públicos afiliados a cajas, fondos o entidades de previsión social, para efectos de la aplicación del régimen de transición previsto en el artículo primero del presente Decreto, se seguirán las siguientes reglas.

a)Cuando a 1 de abril de 1994 el servidor público hubiese prestado 15 más años continuos o discontinuos de servicio al Estado, cualquiera sea su edad, o cuenta con 35 años o más de edad si es mujer o 40 años o más de edad si es hombre, tendrán derecho al reconocimiento de la pensión de jubilación o vejez a cargo de la caja, fondo o entidad de previsión a la cual se encuentre afiliado, cuando cumpla con los requisitos establecidos en las disposiciones del régimen que se le venía aplicando” (negrillas propias).

En el caso del régimen especial de empleados de la Rama Judicial, se tiene que, inicialmente, fue administrado por Cajanal. Sin embargo, luego de ser objeto de liquidación, muchas de sus competencias fueron sustituidas en la UGPP.

Así, “estarán a cargo de la (…) UGPP, las solicitudes de reconocimientos de derechos pensionales y prestaciones económicas, radicadas a partir del 8 de noviembre de 2011” [19] ;

mientras que, “a cargo de (…) Cajanal(…) estarán las solicitudes de reconocimiento de derechos pensionales y prestaciones económicas, radicadas con anterioridad al 8 de noviembre de 2011” [20] .

Conforme con lo anterior, surge diáfano que los beneficiarios del régimen especial de pensiones de la Rama Judicial [21] , tienen derecho a que su pensión les sea reconocida por Cajanal o la UGPP, según sea el caso, siempre que el derecho se haya causado mientras estuvieren afiliados a uno de esos fondos y cumplan con las exigencias del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y el Acto Legislativo 01 de 2005.

6. Trámites administrativos para el reconocimiento de la pensión de vejez no deben ser soportados por el trabajador. Reiteración de jurisprudencia En abundante jurisprudencia, la Corte ha señalado que cuando están en juego los derechos fundamentales, el rigor del ritualismo procedimental no puede recaer sobre el trabajador, que ve en el reconocimiento de su pensión de vejez la única alternativa real para afrontar su condición socioeconómica; situación que se agrava cuando se trata de un sujeto de especial protección constitucional.

La incertidumbre sobre la responsabilidad y la definición de ciertos trámites administrativos, frente a dicha prestación, no puede ser trasladada al asegurado, so pretexto de salvaguardar el principio de legalidad y algunas cargas empresariales o institucionales; menos aún, cuando existe plena certeza de que este ha consolidado el derecho.

Un ejemplo claro de tales óbices lo constituyen los conflictos suscitados entre las administradoras de fondos pensionales, cuando se sustraen de tramitar una solicitud pensional, aduciendo falta de claridad sobre quién debe reconocer lo reclamado. Al respecto, esta corporación ha precisado lo siguiente:

“la carga que conlleva los conflictos entre distintas administradoras de fondos de pensiones, sobre cuál es la que debe asumir el respectivo reconocimiento y pago de las prestaciones pensionales, no puede ser trasladada al titular del derecho, mucho menos, cuando, (i) no está en duda la titularidad del derecho, (ii) el titular es un sujeto de especial protección constitucional; y (iii) depende del pago de la pensión, para satisfacer su mínimo vital y el de su familia” [22] .

En sentido similar, se pronunció en la Sentencia T-691 de 2006 [23] , cuando al confrontar tales imposiciones con las alternativas de un adulto mayor, consideró que:

“La carga que conlleva la incertidumbre entre distintas entidades sobre cual [sic] de ellas debe asumir el pago de obligaciones pensionales ciertas e indiscutibles, no puede ser trasladada al titular del derecho. Menos aún, cuando dicho

titular depende del pago de la mesada para satisfacer el derecho al mínimo vital. En este último caso, para evitar que la persona titular del derecho resulte puesta en una situación de indignidad, debe operar el recurso jurídico que resulte más eficaz. Por ahora, dicho recurso parece ser la acción de tutela y su propósito no sería otro que el de impedir la vulneración continuada del derecho fundamental al mínimo vital y evitar que la persona afectada y su familia sean sometidas a sufrimientos o humillaciones desproporcionados e injustos por meras disputas interadministrativas. La carga de la incertidumbre sobre la responsabilidad del pago de la pensión la asumen entidades fuertes, capaces de soportarla, y no adultos mayores que merecen un trato especial del Estado y de la sociedad y que por causas ajenas a su voluntad se verían sometidos a sufrimientos desproporcionados e injustos".

Este criterio opera de forma análoga, no solo en los casos en que hay disputa sobre las obligaciones que deben asumir las administradoras de fondos pensionales, sino también el empleador. Sobre ello, también señaló lo siguiente:

"Las divergencias entre las entidades prestadoras de la seguridad social, y entre estas y el empleador, respecto a la financiación de la pensión (…), de un beneficiario que cumple con los requisitos para acceder a la misma, no pueden ser utilizadas para dilatar el reconocimiento y pago de la pensión. Lo que debe ocurrir es que, cumplidos los requisitos y presentada la reclamación, las entidades resuelvan, por los medios más adecuados, quién es el responsable de la prestación sin que esta carga pueda ser trasladada al beneficiario de la pensión" [24] .

Queda claro, que la obligación del Estado y de las entidades que a su nombre administran el sistema de pensiones es proteger al sujeto débil de la mencionada relación jurídica, pues estas disponen de instrumentos eficaces para hacer valer sus intereses, mientras que el asegurado no; menos, cuando comporta condiciones de vulnerabilidad.

En ese orden, también es oportuno citar la sentencia T-418 de 2006 [25] , que en desarrollo de un asunto similar al que ahora se estudia, concluyó:

"En casos como el descrito, la tutela procede, de manera transitoria, para ordenarle el pago a la entidad que, en principio, aparezca como responsable de la obligación. Esta entidad, sin embargo, queda autorizada para repetir contra la otra o las otras entidades que, en su criterio, deben asumir, total o parcialmente, la respectiva obligación. En un proceso posterior, el juez competente puede reasignar la responsabilidad por el pago de la obligación y condenar a la entidad responsable al pago de los perjuicios causados. Sin embargo, la disputa entre estas entidades no puede afectar a quien tiene, de manera indiscutible, el derecho a su pensión de jubilación. Como lo ha señalado la Corte, esta disputa y la carga que ella conlleva, debe ser asumida por las entidades que, por su estructura administrativa y financiera tienen capacidad para asumir transitoriamente la carga pensional en discusión, y no por el titular del derecho de cuya satisfacción depende la realización de su derecho fundamental al mínimo vital".

De los anteriores planteamientos se desprende, que no es poca la jurisprudencia a través de la cual esta corporación ha dado prevalencia al amparo de los derechos fundamentales, como el mínimo vital o la seguridad social, frente a otros intereses económicos –institucionales o particulares–, cuando se ven transgredidos por la incuria y el exacerbado formalismo de los entes administrativos, que actúan dentro del proceso de reconocimiento y pago de pensiones.

7. Especial protección constitucional a los adultos mayores en condiciones de debilidad manifiesta. Reiteración de jurisprudencia Existe un grupo de personas que, en razón de sus condiciones físicas, psicológicas, familiares, sociales o económicas, merecen un trato diferencial por parte del Estado, que incluya acciones afirmativas tendientes a atenuar los efectos propios de su situación.

Esta posición encuentra sustento normativo en el artículo 13 de nuestro Estatuto Superior, que establece que: "Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan".

Son, precisamente, los incisos segundo y tercero los que dan vida a la tesis del "sujeto de especial protección constitucional" , pues, en aras de lograr una igualdad real, fundada en postulados de justicia distributiva, el Estado debe intervenir, inexorablemente, en favor de estos individuos. Tal premisa, constituye uno de los pilares fundamentales del Estado social de derecho.

De forma análoga –dada la naturaleza del mecanismo y los fines que persigue–, tal concepto tiene una profunda acogida en materia de acciones de tutela, ya que bajo la óptica de esa figura jurídica, el filtro con el que se decanta el riguroso estudio de su procedencia se aplica con menor severidad.

Para desarrollar esa idea, basta citar la Sentencia T-789 de 2003 [26] , la cual sugiere que: "La verificación de estos requisitos debe ser efectuada por los jueces en forma estricta, por virtud del referido carácter subsidiario de la tutela; no obstante, 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, ancianos, miembros de grupos minoritarios o personas en situación de pobreza extrema. En estos eventos, la caracterización de perjuicio irremediable se debe efectuar con una óptica, si bien no menos rigurosa, sí menos estricta, para así materializar, en el campo de la acción de tutela, la particular atención y protección que el Constituyente otorgó a estas personas, dadas sus condiciones de vulnerabilidad, debilidad o marginalidad".

Ello adquiere un trascendental significado, si se tiene en cuenta que el reclamo realizado por cualquiera de estos individuos, por lo general, viene aparejado de la inminencia de un perjuicio irremediable, cuya consumación se ve potencialmente acelerada en razón de su condición.

De cara a tal consideración, este tribunal ha formulado el siguiente planteamiento: "¿Qué significa que exista un sujeto de especial protección constitucional? ¿Qué implica tal categoría para su titular, y para el Estado? En síntesis, significa que todas las autoridades tienen el deber particular de velar por que se respeten y promuevan los derechos de las personas a quienes la Carta dispensa un grado especial de protección, con mayor razón si acuden a las dependencias oficiales buscando ayuda para su situación. Ello implica que las autoridades deben obrar frente a estos sujetos de manera especialmente diligente, interpretando el alcance de sus propias funciones con un criterio eminentemente protectivo, que refleje la intención del Constituyente y busque preservar, ante todo, el goce de sus derechos fundamentales. Así mismo, implica que cuando exista más de una entidad pública con competencia para atender los requerimientos de uno de estos sujetos de especial protección, su deber general de coordinación ha de ser cumplido con particular cuidado, para que no se impongan a dichas personas cargas administrativas innecesarias que pueden –y deben- ser asumidas directamente por las entidades públicas implicadas" [27] .

En razón de esto, la Corte ha desarrollado una amplia línea jurisprudencial, referente a sujetos particulares. De tal manera, se ha referido al trato especial que demandan ciertos adultos mayores, o de la tercera edad. Como ejemplo, ha apuntado que:

"La Constitución en sus artículos 13 y 46, contempla la especial protección del Estado y la sociedad a las personas de la tercera edad, de acuerdo con el principio de solidaridad y los preceptos del Estado Social de Derecho que inspiran el ordenamiento superior. La Corte ha valorado la edad como factor de vulneración, para establecer la procedencia de la acción de tutela en materia pensional, por cuanto ha estimado que las personas de la tercera edad se encuentran en una

posición de debilidad e indefensión, en tanto se encuentran limitadas para obtener ingresos económicos que les permitan disfrutar de una vida digna" [28] .

Es cierto que en la Sentencia T-138 de 2010 [29] , se estableció que, para fines constitucionales, pertenecen a la tercera edad aquellas personas que hayan superado la expectativa de vida oficialmente reconocida en Colombia, es decir, los hombres con edad superior a los 72 años y las mujeres que cuenten con más de 78,5 años de edad.

Empero, es claro que esa protección deriva del deterioro natural de las funciones básicas del ser humano, que sobrevienen con el paso de los años, y que se hacen notorias en unas personas, más que en otras. Ello, trae como consecuencia inexorable que, conforme avance el tiempo, será cada vez más difícil para ellas acceder al mercado laboral, o desarrollar alguna actividad de la cual puedan derivar su sustento. Por eso, la especial protección del Estado hacia esa población no debe abordarse tomando como factor exclusivo la edad a partir de la cual, constitucionalmente, se habla de adulto mayor, sino que debe hacerse a partir del análisis holístico del conjunto de elementos que definen su contexto real, pues, "la omisión de proporcionar especial amparo a las personas colocadas en situación de indefensión bien sea por razones económicas, físicas o mentales puede incluso equipararse a una medida discriminatoria" [30] .

A similares conclusiones se puede arribar respecto de aquellas personas vulnerables en razón de su estado de salud, de quienes, además, se ha dicho que "desde las primeras sentencias, la Corte ha reconocido la necesidad de otorgar un trato especial a las personas enfermas y discapacitadas, como en la sentencia T-159 de 1993 [31] " [32] .

En todo caso, tal reconocimiento debe atender a las circunstancias propias de cada caso, siendo protagonista el inefable ejercicio intelectual, proporcional y razonable, que caracteriza a la acción de amparo.

Tal reflexión no es producto de la elucubración meramente especulativa, sino que se sustenta en normas, principios y valores de rango constitucional, que demandan la intervención del juez de tutela, a través de decisiones que zanjen de manera definitiva la controversia suscitada en torno a los derechos fundamentales reclamados por ellos, incluido la seguridad social.

Igualmente, en obediencia a esa máxima, esta corporación ha precisado que "(…)en concordancia con el carácter fundamental del derecho a la seguridad social, se debe indicar que la condición de sujeto de especial protección constitucional refuerza la necesidad de conceder la protección invocada de manera definitiva y de ordenar las medidas requeridas para la efectividad del derecho (…)" [33] 8. La salud como derecho fundamental autónomo, reforzado para sujetos de especial protección.

Reiteración de jurisprudencia Aunque, anteriormente, la salud solo era susceptible de ser tutelada en conexidad con otros derechos fundamentales; en sus fallos más recientes, la Corte ha dicho que es un derecho fundamental autónomo [34] , "que en ciertos eventos comprende el derecho a acceso a prestaciones en materia de salud y cuya protección, garantía y respeto supone la concurrencia de los poderes estatales y de las entidades prestadoras y su protección mediante la acción de tutela" [35] .

Esa prelación que ha de dársele sobre otras garantías, tiene asidero jurídico en el artículo 48 de la Constitución, que en desarrollo del concepto de seguridad social la define como "un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad en los términos que establezca la ley".

Así mismo, en el artículo 49 se señala que: "La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad (…)".

En desarrollo y aplicación de tales principios, esta corporación expone que a todas las personas les asiste el derecho a recibir la cobertura en salud, sin restricciones que conlleven un posible menoscabo de su integridad física y emocional. En este sentido, se ha hablado de la integralidad en la atención médica, la continuidad en la prestación del servicio y la observancia del cuidado reforzado para aquellas personas que ostenten condiciones de debilidad manifiesta.

Soportando dichos postulados, y en relación con el atributo de integralidad del sistema, la Corte ha indicado que: "La salud es un derecho fundamental y es, además, un servicio público así sea prestado por particulares. Las entidades prestadoras de salud deben garantizarlo en todas sus facetas – preventiva, reparadora y mitigadora y habrán de hacerlo de manera integral, en lo que hace relación con los aspectos físico, funcional, psíquico, emocional y social. Dentro de la garantía del derecho a la salud incluye varias facetas: una faceta preventiva dirigida a evitar que se produzca la enfermedad, una faceta reparadora, que tiene efectos curativos de la enfermedad y una faceta mitigadora orientada a amortiguar los efectos negativos de la enfermedad. En este último caso, ya no se busca una recuperación pues ésta no se puede lograr. Se trata, más bien, de atenuar, en lo posible, las dolencias físicas que ella produce y de contribuir, también en la medida de lo factible, al bienestar psíquico, emocional y social del afectado con la enfermedad. En este sentido la faceta mitigadora, cumple su objetivo en la medida en que se pueda lograr amortiguar los efectos negativos de la enfermedad, garantizando un beneficio para las personas tanto desde el punto de vista físico, psíquico, social y emocional. Así las cosas, cuando las personas se encuentran en una situación de riesgo se deben tomar todas las cautelas posibles de modo que se evite provocar una afectación de la salud en alguno de esos aspectos" [36] .

De otra suerte, también se pretende que la atención sea continua, es decir, sin interrupciones que puedan afectar el eventual tratamiento del que sea objeto el usuario. En otras palabras, lo que se busca con esta figura jurídica es "evitar que se deje de prestar un servicio básico para todas las personas, pero no pretende resolver la discusión económica de quién debe asumir el costo del tratamiento, y hasta cuándo" [37] .

Igualmente expresó que: "la garantía de continuidad en el servicio de salud encuentra fundamento en dos hechos de especial relevancia constitucional. El primero, en que la continuidad constituye una característica esencial de todo servicio público, de modo que siendo la seguridad social en salud un servicio público obligatorio, su prestación debe ser regular y continua, sin interrupciones, salvo que exista una causa legal que lo justifique y siempre que la misma se encuentre ajustada a las garantías y derechos constitucionales. Y el segundo, en que la atención de la salud, por mandato expreso del artículo 49 Superior, se rige por los principios de universalidad y eficiencia, que se materializan en la vinculación progresiva y efectiva de todos los habitantes del territorio nacional al sistema general de salud a través de alguno de los regímenes previstos legalmente (contributivo, subsidiado o vinculado), con lo cual, una vez que la persona ingrese a dicho sistema, existe una vocación de permanencia y no puede, por regla general, ser separada o desvinculada del mismo" [38] .

Tales acotaciones cobran mayor importancia cuando se trata de personas que se encuentra en situación de debilidad manifiesta. Por ejemplo, aquellas que por su avanzada edad no pueden valerse por sí mismas, o que aquellas que padecen enfermedades de corte degenerativo, como ocurre en el caso de la actora.

Por tal motivo, cuando una de aquellas demanda el amparo de su derecho fundamental a la salud, se impone para el Estado, especialmente para el juez constitucional, la obligación de atender tal requerimiento, claro está, dentro de los límites que imponen la Constitución y la Ley.

9. Análisis del caso concreto 9.1. Situaciones relevantes que se encuentran acreditadas dentro del proceso Con las pruebas obrantes en el plenario y lo manifestado por las partes se acredita:

Que a 1° de abril de 1994, tenía 53 años de edad cumplidos y más de 15 años de servicio cotizados a Cajanal [39] , razón por la cual, era beneficiaria del régimen de transición.

Que mediante Resolución N° 036 de 17 de febrero de 1995, fue desvinculada del cargo de " secretaria grado 09 " [40] , que desempeñaba en la Rama Judicial, contando a esa fecha con 54 años de edad y un total de 932 [41] semanas [42] cotizadas a pensión.

Que de ese período, más de 15 años corresponden a aportes efectuados como empleada de la Rama Judicial, lo que la convierte en acreedora del beneficio consagrado en el artículo 6 del Decreto 546 de 1971; lo cual no discute la entidad accionada [43] .

Que en enero de 2005 la actora hizo un aporte de 4,29 semanas al ISS (hoy Colpensiones), como trabajadora de la Corporación Escenarios Proactivos [44] .

Que por vía contencioso administrativa, mediante sentencia ejecutoriada el 16 de agosto de 2011, se declaró la nulidad de la resolución que la desvinculó; se declaró que no hubo solución de continuidad y se le reconoció a la actora, entre otras acreencias, el pago de aportes a seguridad social desde el 17 de febrero de 1995 hasta el 21 de septiembre de 2000. Lo que le permitió consolidar un tiempo de servicios superior a 23 años.

Que mediante Resolución de 13 de diciembre de 2012, la DEAJ dio cumplimiento a dicho fallo, poniendo los descuentos por concepto de pensión a órdenes de Colpensiones [45] .

Que en Resolución de 30 de enero de 2013, la UGPP negó la pensión de la actora, aduciendo que en el respectivo expediente no reposa la resolución que dio cumplimiento al aludido fallo, ni la certificación de factores salariales en formato único para el tiempo de servicios reconocido judicialmente.

Que pese a tener conocimiento de la resolución en comento desde el 25 de enero de 2013, la UGPP reiteró su posición a través de los actos administrativos que resolvieron los recursos que interpuso la actora [46] .

Que a la fecha, la actora cuenta con 73 años de edad [47] , padece alzheimer [48] y se encuentra desvinculada del SGSSS [49] . 9.2. Solución al problema jurídico Conforme con la anterior exposición de motivos fácticos y jurídicos, resulta oportuno concluir que la acción de tutela interpuesta por Ena Edith Castillo de Melo, para el reconocimiento de su pensión de vejez, resulta procedente, toda vez que, en su caso, concurren los siguientes elementos:

i) Es sujeto de especial protección constitucional en razón de su avanzada edad; también lo es, por la enfermedad que padece [50] , que al ser de aquellas de orden degenerativo, de forma gradual y progresiva compromete seriamente su estado de salud mental, tornando imposible que, al cabo de un tiempo–no muy lejano–, pueda valerse por sí misma y; en igual forma, por su entorno socioeconómico, pues, actualmente, se encuentra sin recibir el tratamiento médico que demanda, debido a la falta de afiliación al SGSSS, situación que se solucionaría con el reconocimiento de su pensión.

ii) Es claro que la falta de pago de la prestación reclamada impacta negativamente sus derechos fundamentales, especialmente el mínimo vital, la salud y la seguridad social, ya que por las condiciones antes descritas le es imposible proveerse el sustento necesario y garantizarse la continuidad del tratamiento médico que demanda en el régimen contributivo.

iii) Ha adelantado, por lo menos desde 1995, toda una serie de actuaciones judiciales y administrativas, tendientes al reconocimiento de su pensión de vejez; al punto que su diligencia frente al tema no ha cesado con la presentación de la tutela ahora examinada, pues, además del agotamiento de los medios de impugnación ante la administración, ha incoado nuevas solicitudes, allegando a la demandada un sinnúmero de documentos para respaldar su pedimento, y de lo cual existe constancia en el expediente.

iv) Los mecanismos ordinarios de los que dispone para hacer valer sus derechos resultan insuficientes, en contraste con su compleja situación, habida cuenta que la patología que presenta, de contera, conlleva una irreversible pérdida de facultades mentales, por ende, someterla a un juicio de tales características resultaría desproporcionado.

Agotado el estudio sobre la procedencia excepcional del amparo en su caso particular, y reiterando su condición de sujeto de especial protección constitucional en estado de debilidad manifiesta, es menester precisar que los argumentos planteados por la entidad accionada, para sustraerse del pago de la pensión que reclama la actora, no son de recibo por parte de esta Sala.

Lo anterior, por cuanto: pretende imponerle cargas administrativas que la demandante no está en capacidad de soportar; porque desconoce su calidad de sujeto de protección constitucional reforzada y; porque sustenta su tesis en argumentos superfluos y abyectos, que para nada se acompasan con su obligación supralegal respecto a la asegurada.

Ello, de acuerdo con las acotaciones que a continuación se exponen. En primer lugar, la posición de la entidad demandada es contradictoria, dado que en la resolución atacada manifiesta que la certificación de factores salariales que le exige a la actora es necesaria para establecer los aportes realizados y su ingreso base de liquidación [51] , mientras que en la respuesta al recurso de apelación que esta interpuso, le señaló que lo que se busca es clarificar a qué fondo se giró el pago de la sentencia, pues en la resolución de la DEAJ se menciona a Colpensiones [52] .

Luego, bajo una sana interpretación, esta Sala advierte que la UGPP ha sido renuente en reconocer la pensión de la señora Castillo, en obediencia a intereses meramente económicos o patrimoniales, no siéndole dable tal actuar, si se tiene en cuenta que –como lo ha reiterado la jurisprudencia constitucional– dispone de diversos mecanismos para hacerse al pago de los dineros que por ley le correspondan; sea por medio de actuaciones inter- administrativas o por vía judicial. En ningún caso puede la actora soportar las disparidades, trámites, o inconsistencias que resulten entre las administradoras del régimen u otros sujetos fuertes del sistema.

Por otro lado, deviene vulneratorio de los derechos reclamados el que dicha entidad le haya exigido –y le siga exigiendo– el cumplimiento de requisitos extralegales e innecesarios.

Verbigracia, la certificación de factores salariales en formato único del Ministerio de Hacienda para el período que le fue reconocido judicialmente, cuando en los instructivos de su página web señala que no es necesaria esa formalidad, pues basta que se allegue la relación de tales conceptos en documento original, proveniente de la entidad a la que corresponda certificarlos. Así se lo reiteró en comunicación del 19 de julio de 2013, cuyos fragmentos oran de la siguiente forma:

“Los certificados deben ser aportados en original, para funcionarios de la Rama Judicial, Ministerio Público-Procuraduría General de la Nación, Fiscalía General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Instituto Nacional de Medicina Legal, Contraloría General de la República, INPEC y funcionarios de Planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores, y se deben relacionar los salarios y demás factores salariales desde el 1 de Abril del año 1994.

No se exige que los Certificados de factores salariales estén expedidos en los formularios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público ” (negrillas propias).

En el mismo sentido, se destaca que la información relacionada en la parte motiva de la Resolución N° 5147 de 13 de diciembre de 2012 de la DEAJ [53] , contiene en forma suficiente los factores salariales que echa de menos la entidad accionada, tal vez de manera más completa que la que pudiera consignarse en el mencionado formato único. Esto lo pudo verificar la Sala al cotejar ambos documentos.

De ello se desprende, que durante todo este tiempo la UGPP ha tenido en su poder la información necesaria para reconocer la pensión de la actora, dilatando ese trámite, so pretexto de satisfacer un excesivo ritualismo que, a todas luces, termina siendo desconocedor de los derechos fundamentales de la accionante.

Así las cosas, si desde la óptica de las precisiones normativas y jurisprudenciales decantadas en las consideraciones de esta providencia resulta incontrovertible que la actora es beneficiaria del régimen de transición, particularmente del Decreto 546 de 1971 –situación que tampoco fue puesta en tela de juicio por la demandada–, y que en gracia del mismo se ha hecho acreedora a la pensión de vejez que consagra su artículo sexto, por cumplir con los requisitos de edad, tiempo de servicios y tiempo de vinculación a la Rama, deviene inconstitucional el comportamiento de la entidad accionada, en cuanto a que su negativa a reconocérsela deriva de un posible conflicto de intereses económicos, que desbordan los límites de proporcionalidad y razonabilidad fijados por esta corporación.

Como colofón de todo lo anterior, se indica que, en la misma medida que se afectan las garantías invocadas, también se le está vulnerando a la demandante el derecho fundamental a la salud, pues, desde que cumplió los requisitos, hasta la fecha, se ha visto en la penosa necesidad de recurrir a diferentes tipos de soluciones para vincularse al régimen contributivo en salud, para recibir la atención continua que tanto requiere su patología; empero, al día de hoy, carece de tal cobertura, dado que perdió la calidad de beneficiaria que le prodigaba su hija;

lo cual resulta ignominioso, de cara a una persona en sus condiciones, que hace mucho causó el derecho a pensionarse y, por ende, a eximirse de tales advenimientos.

9.3. Conclusiones de la Sala Del análisis desarrollado en esta sentencia, la Sala concluye que la entidad accionada vulneró los derechos fundamentales al mínimo vital, a la vida digna, a la seguridad social y a la salud de la actora, al negarle el reconocimiento de su pensión de vejez, por falta de documentos cuyo contenido se encontraba plenamente acreditado en su solicitud.

Por tal motivo, revocará el fallo de segunda instancia y, en su lugar, se concederá el amparo de los derechos fundamentales mencionados, ordenando a la UGPP, que en el término de 48 horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia, inicie los trámites tendientes al reconocimiento y pago de la pensión de vejez de la accionante, desde la fecha en que le presentó la solicitud de reconocimiento. Indicándole que, en todo caso, el término efectivo a partir del cual se generarán los pagos no podrá superar los 15 días hábiles siguientes.

Igualmente, se le aclarará que tal orden se le imparte sin perjuicio de los derechos y obligaciones que tenga frente a otras entidades del Régimen de Prima Media con Prestación Definida.

V. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE PRIMERO.- REVOCAR la sentencia de segunda instancia del Tribunal Administrativo del Atlántico, proferida el 10 de mayo de 2013, que confirmó la del Juzgado Quinto Administrativo de Barranquilla, que en decisión de 20 de marzo de 2013, resolvió denegar la tutela por improcedente y, en su lugar, CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales al mínimo vital, a la vida digna, a la seguridad social y a la salud de la actora.

SEGUNDO.- ORDENAR a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales –UGPP– que en el término de 48 horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia, inicie los trámites tendientes al reconocimiento y pago de la pensión de vejez de la señora Ena Edith Castillo de Melo, desde la fecha en que le presentó la solicitud de reconocimiento, esto es, 26 de enero de 2012. En todo caso, el término efectivo a partir del cual se generarán los pagos no podrá superar los 15 días hábiles.

TERCERO.- ACLARAR a la entidad accionada, que tal orden se le imparte sin perjuicio de los derechos y obligaciones que tenga frente a otras entidades del Régimen de Prima Media con Prestación Definida.

CUARTO.- Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Notifíquese, comuníquese, cópiese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO Magistrado JORGE IVÁN PALACIO PALACIO Magistrado NILSON ELÍAS PINILLA PINILLA Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO Secretaria General [1] En lo sucesivo Cajanal; cuyas prestaciones a cargo ahora son reconocidas por la UGPP.

[2] Fecha en la que se posesionó su reemplazo en propiedad. [3] Valga resaltar, que el estudio de fondo de esa petición no se inició sino hasta el 30 de abril de 2012, fecha en la que la peticionaria allegó documentos requeridos por la AFP, que no fueron aportados con el escrito petitorio inicial.

[4] Expedida 2 días hábiles antes de recibir traslado del acto administrativo de cumplimiento de sentencia. [5] Folio 22, cuaderno 2. [6] Folio 22, cuaderno 2.

[7] Folio 46, cuaderno 2. [8] En lo sucesivo SGSSS. [9] Por el cual se establece el régimen de seguridad y protección social de los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional, del Ministerio Público y de sus familiares.

[10] M.P. Mauricio González Cuervo. [11] Según se aprecia en folios 89 al 95 del cuaderno 2. [12] En correo electrónico se verifica copia de la guía de correo certificado N° 000015402992 de la empresa de mensajería Deprisa S.A., con fecha de recibo de 25 de abril de 2013, cuyo destinatario fue la UGPP.

[13] Sentencia T-249 de 2006. M.P. Alfredo Beltrán Sierra. [14] En lo sucesivo SGSSP. [15] Es decir, se podrán pensionar bajo el régimen en el que se encontraban antes de la Ley 100 de 1993.

[16] Modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003. [17] Artículo 34 de la Ley 100 de 1993. [18] Por el cual se reglamenta el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

[19] Artículo 1, numeral 1 del Decreto 4269 de 2011. [20] Ibídem. [21] Vigente en virtud de la transición del SGSSP. [22] Sentencia T-801 de 2011. M.P. María Victoria Calle Correa.

[23] M.P. Jaime Córdoba Triviño. [24] Sentencia T-328 de 2006. M.P. Jaime Córdoba Triviño. [25] M.P. Jaime Córdoba Triviño. [26] M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[27] Sentencia T-719 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. [28] Sentencia T-315 de 2011. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. [29] M.P. Mauricio González Cuervo.

[30] Tal conclusión se desprende del análisis de la Sentencia T-378 de 1997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. [31] M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. [32] Sentencia T-062 A de 2011. M.P. Mauricio González Cuervo.

[33] Sentencia T-651 de 2009. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. [34] Al respecto, ver las sentencias T-893 de 2010 , M.P. María Victoria Calle Correa ;

T-757 de 2010 , M.P. Jorge Iván Palacio Palacio ; T-845 de 2011 , M.P. Luis Ernesto Vargas Silva ; T-073 de 2013 , T-095 de 2013 y T-111 de 2013 , M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; entre otras.

[35] Sentencia T-548 de 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. [36] Sentencia T-548 de 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. [37] Sentencia C-800 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[38] Sentencia T-1165 de 2005. M.P. Rodrigo Escobar Gil. [39] Ver Resolución que le negó pensión a la actora y folios 11, 12 y 13 del cuaderno 2, entre otros documentos.

[40] En folio 13 del cuaderno 2,se advierte que ese fue el último cargo que desempeñó antes de ser desvinculada. [41] Situación que es reconocida por la misma UGPP y que tiene soporte en otros documentos que aporta la actora.

[42] Equivalentes a poco más de 18 años de servicio. [43] Ver certificados de factores salariales (folios 11al13 del cuaderno 2). [44] Según se desprende de su historia laboral en esa entidad.

[45] Folio 22 del cuaderno 2. [46] Al respecto, ver folios 16 y 18 del cuaderno 1. [47] Folio 49 del cuaderno 2. [48] Folio 46 del cuaderno 2.

[49] La Sala llegó a esta conclusión luego de consultar su documento de identidad en la Base de Datos Única de Afiliados del Fosyga. [50] Según historia clínica, visible a folio 46 del cuaderno 2, la actora sufre “demencia en la enfermedad de Alzheimer de comienzo tardío (g301+)” , lo cual, a propósito de lo advertido en ese documento, deriva en “cambios cognitivos consistentes en olvidos, compromiso de la memoria reciente, repetitiva [sic] (…) alucinaciones visuales bien estructuradas. Tiene debilidad emocional, en ocasiones es muy agresiva y en otras llora fácilmente”.

[51] Del folio 44 se extracta un fragmento de la Resolución N° 4198 de 30 de enero de 2013, en la que la UGPP niega la pensión reclamada. En él se indica que “ revisado el expediente no se encontró Certificación de Factores Salariales desde el 17 de febrero de 1995 hasta el 21 de septiembre de 2000, para poder realizar la liquidación tanto de aportes como del último año de servicios de acuerdo con el régimen al que pertenece la peticionaria”.

[52] De la Resolución N° RDP 016976 de 16 de abril de 2013, que resuelve la apelación contra la N° 4198, se lee lo siguiente: “ se debe señalar que los factores salariales deberán ser allegados de manera discriminada, indicándose de forma clara a qué entidad se realizaron los aportes para pensión, toda vez que la Resolución [sic] que procedió a dar cumplimiento al fallo, señaló que el pago de los aportes debería realizarse a Colpensiones” (folio 18 del cuaderno 1).

[53] Folios 14 al 23 del cuaderno 2.

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