COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/972/06

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/972/06
Expediente	—
Fecha	2006-11-23
Sala	Sala Quinta de Revisión
Magistrado ponente	Dr RODRIGO ESCOBAR GIL
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Libertad De Configuracion Legislativa En Materia De Seguridad Social
- Pension De Vejez
- /Derecho A La Pension De Vejez
- Derecho A La Indemnizacion Sustitutiva De Pension De Vejez

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Que se dirigen a la cobertura de determinadas contingencias. Así, dispone la creación del Sistema General de Pensiones que tiene por objeto garantizar a la población el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la

Texto completo

T-972-06 REPUBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-972/06 SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCION CONSTITUCIONAL- Procedencia excepcional de la tutela debe ser analizada de manera menos restrictiva ACCION DE TUTELA- Recursos que la hacen improcedente deben ser idóneos y eficaces DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL- Naturaleza asistencial y prestacional LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL- Amplitud SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL- Consagra tres regímenes especiales que se dirigen a la cobertura de determinadas contingencias La Ley 100 de 1993 consagra tres regímenes especiales que se dirigen a la cobertura de determinadas contingencias. Así, dispone la creación del Sistema General de Pensiones que tiene por objeto garantizar a la población el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que la misma Ley determina. De otra parte, establece el Sistema General de Seguridad Social en Salud, que tiene por objeto la regulación del servicio público esencial de salud. Finalmente, crea el Sistema General de Riesgos Profesionales, que propende por la cobertura de las contingencias que ocurran como consecuencia de las actividades de trabajo y que comprometan la capacidad laboral de las personas.

SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIONES- Dualidad de regímenes SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIONES- Cobertura DERECHO A LA INDEMNIZACIÓN SUSTITUTIVA- Definición PENSION DE VEJEZ -Facultad de recibir devolución de saldos o indemnización sustitutiva cuando se ha cumplido la edad y no los demás requisitos /DERECHO A LA PENSION DE VEJEZ -Continuación de cotización para satisfacer requisito cuando se ha cumplido solo el de la edad PENSION DE VEJEZ -Facultad de recibir indemnización sustitutiva no vulnera

derecho al libre desarrollo de la personalidad Es pertinente aclarar que el artículo 37 de la ley 100 de 1993 no impone a los afiliados que cumplen la edad mínima de pensión ninguna obligación que merme el ejercicio del libre desarrollo de su personalidad. Esto es, del artículo en referencia no se puede colegir ni la obligación de seguir trabajando hasta completar el mínimo de semanas cotizadas, ni la carga de tener que renunciar a la expectativa de completar el tiempo de cotización, bajo la obligación de tramitar el reconocimiento de la indemnización sustitutiva.

De esta forma, la Corte Constitucional ha insistido en que la indemnización sustitutiva, tal como se encuentra regulada dentro de nuestro ordenamiento jurídico, comporta la posibilidad de aceptar esta prestación o de optar por la pensión de vejez, para lo cual el afiliado deberá seguir cotizando hasta el cumplimiento del requisito de semanas de cotización.

DERECHO A LA INDEMNIZACION SUSTITUTIVA DE PENSION DE VEJEZ- Carácter imprescriptible La indemnización sustitutiva, dada su naturaleza de derecho pensional, es imprescriptible y puede ser solicitado en cualquier tiempo por aquellas personas que, habiendo cumplido la edad para pensionarse, no logren acreditar cotizaciones al Sistema de Seguridad Social en Pensiones por un tiempo igual o superior al mínimo requerido para la obtención de la pensión de vejez.

NORMAS LABORALES- Aplicación general e inmediata/ NORMAS LABORALES- No tienen efecto retroactivo DERECHO A LA INDEMNIZACION SUSTITUTIVA- Entidades encargadas de reconocimiento deben tener en cuenta semanas cotizadas con anterioridad a vigencia del sistema de seguridad social en pensiones Las personas que venían cotizando al sistema de seguridad social en pensiones bajo el imperio de normas precedentes, se rigen en la actualidad por las disposiciones de la Ley 100 de 1993, salvo que antes de su entrada en vigencia estuvieran consolidados derechos subjetivos, respecto de los cuales, por el principio de respeto a los derechos adquiridos (artículo 58 de la Constitución Política), no tienen aplicación los preceptos introducidos por la Ley en referencia. En efecto, el sistema de pensiones introducido por la Ley 100 de 1993, reconoce para efectos del cumplimiento de los requisitos para acceder a las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivientes, los tiempos cotizados con anterioridad a su entrada en vigencia. En este sentido, el literal f del artículo 13 de la Ley 100 de 1993 señala que “para el reconocimiento de las pensiones y prestaciones contempladas en los dos regímenes, se tendrán en cuenta la suma de las semanas cotizadas con anterioridad a la vigencia de la presente Ley, al Instituto de Seguros Sociales o a cualquier caja, fondo o entidad del sector público o privado, o el tiempo de servicio como servidores públicos, cualquiera sea el número de semanas cotizadas o el tiempo de servicio”. De esta forma, de acuerdo a las normas referidas, en materia del derecho a la indemnización sustitutiva, las entidades encargadas de su reconocimiento se encuentran en la obligación de tener en cuenta las semanas cotizadas con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993.

Referencia: expediente T-1408501 Accionante: Luis Felipe Murcia Páez Demandado: Caja Nacional de Previsión Social (CAJANAL) Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL Bogotá D. C., veintitrés (23) de noviembre de dos mil seis (2006) La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra y Humberto Antonio Sierra Porto, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente SENTENCIA En el proceso de revisión del fallo proferido por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Bogotá, dentro de la acción de tutela instaurada por Luis Felipe Murcia Páez contra la Caja Nacional de Previsión Social (CAJANAL).

I. ANTECEDENTES 1. Hechos El seis (06) de julio de 2006, el ciudadano Luis Felipe Murcia Páez interpuso acción de tutela contra la Caja Nacional de Previsión Social (CAJANAL), por considerar que ésta había violado sus derechos fundamentales a la igualdad, la protección especial a las personas de la tercera edad y el mínimo vital, como consecuencia de los hechos que a continuación se sintetizan.

El accionante sostiene que trabajó en el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA) desde el 25 de septiembre de 1967 hasta el 30 de septiembre de 1976, fecha en que por virtud de la desaparición oficial del INCORA, inició sus labores, sin solución de continuidad, en el Instituto Colombiano de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras (HIMAT), desempeñando funciones hasta el 24 de junio de 1981.

Señala que a partir de esta última fecha, le fue imposible acceder a otro empleo, circunstancia que lo fue sumiendo en la indigencia conjuntamente con su esposa e hijas.

Así las cosas, apremiado por sus limitaciones económicas, el 22 de octubre de 2003, el accionante solicitó a CAJANAL el reconocimiento y pago de una indemnización sustitutiva con base en las cotizaciones que realizó durante el tiempo laborado en el INCORA y el HIMAT. No obstante, mediante Resolución del 25 de noviembre de 2005, CAJANAL negó la solicitud elevada por el actor.

El accionante refiere que por ignorancia, atada a su falta de instrucción y a su avanzada edad, no recurrió en término legal la Resolución referida, circunstancia por la que acude a la acción de tutela como único mecanismo de defensa con que cuenta para lograr la protección de los derechos fundamentales que considera vulnerados.

2. Fundamentos de la Acción y Pretensiones. El ciudadano solicita al juez constitucional el amparo de los derechos fundamentales que considera vulnerados, habida cuenta que a su avanzada edad que supera los 68 años y por sus afecciones de salud, le es imposible desempeñar una labor para el logro de un salario.

El accionante señala que CAJANAL negó el reconocimiento de la indemnización sustitutiva por cuanto su situación no se ajustaba a los dictados de la Ley 100 de 1993; por esta razón, solicita al juez constitucional que, en desarrollo del principio de favorabilidad, aplique a su caso las normas que regían su situación laboral en la época en que efectivamente trabajaba, esto es, el Decreto 3135 de 1968.

De esta forma, el actor solicita el amparo de los derechos fundamentales al mínimo vital, la igualdad y la protección de las personas de la tercera edad y, en consecuencia, pide al juez constitucional que ordene a CAJANAL que reconozca y pague la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez a que tiene derecho.

3. Pruebas que Obran en el Expediente El accionante allegó las siguientes pruebas: a. Fotocopia de la Resolución No. 40163, expedida por la Caja Nacional de Previsión Social, por la cual se niega el reconocimiento de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez (folios 1 a 3).

b. Fotocopia de constancia laboral expedida por el INCORA (folio 4). c. Respuesta del INAT (antiguo HIMAT) a derecho de petición elevado por el accionante (folios 5 a 8).

d. Copia de carta de traslado laboral del INCORA al HIMAT (folio 9). e. Fotocopia de la Cédula de Ciudadanía del accionante (folio 10). II. DECISIÓN ÚNICA DE INSTANCIA El 19 de julio de 2006, el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Bogotá decidió, mediante sentencia, no tutelar los derechos invocados por el accionante, bajo la consideración de que la acción de amparo no procede para la protección de derechos de rango legal. Así, no le compete al juez constitucional inmiscuirse en la órbita funcional de la jurisdicción ordinaria, por lo que salvo la ocurrencia de un perjuicio irremediable, que no se concreta en la presente acción de tutela, el interesado debe acudir a las vías procesales laborales o contenciosas, según corresponda.

De otra parte, el juez puso de manifiesto que dado que la entidad demandada contestó el derecho de petición de indemnización sustitutiva elevado por el actor, no se concretaba vulneración de los derechos fundamentales del accionante.

III. CONSIDERACIONES 1. Competencia. Es competente esta Sala de la Corte Constitucional para revisar la decisión proferida dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución

Política, en concordancia con los artículos 33, 34 y 35 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema Jurídico. Corresponde a esta Sala determinar si la Caja Nacional de Previsión Social (CAJANAL) vulneró al accionante sus derechos fundamentales a la igualdad, el mínimo vital y la protección especial de las personas de la tercera edad, como consecuencia de la negativa en el reconocimiento de la indemnización sustitutiva, bajo el argumento de que la situación del demandante no se ajustaba a los requisitos señalados en la Ley 100 de 1993 para el reconocimiento de dicha prestación. Para tal efecto, la Sala precisará el ámbito de aplicación de esta norma y determinará si, en el caso concreto, el accionante tiene derecho al reconocimiento de la prestación social requerida.

3. Procedencia de la acción de tutela. Habida cuenta que el ciudadano manifestó en el escrito de tutela que no interpuso en término los recursos que procedían contra el acto administrativo que negó el reconocimiento de la indemnización sustitutiva, es menester que la Sala se pronuncie, en primer lugar, sobre esta situación y la valore de acuerdo a las especiales características del accionante, para determinar si la acción de amparo es procedente en el caso concreto.

El artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela no procede cuando existe otro mecanismo de defensa judicial, salvo que se emplee como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La Corte Constitucional ha desarrollado esta regla, determinando que la misma informa el principio de subsidiariedad de la acción de tutela en el sentido de que ésta sólo es procedente en los eventos en que no exista otro mecanismo judicial dispuesto para el amparo de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados.

Al respecto ha sostenido esta Corporación: “[L]a regla que la jurisprudencia ha delineado en materia del principio de subsidiariedad consiste en que, por virtud del carácter residual y supletorio de la acción de tutela y dada su finalidad de protección inmediata y eficaz de los derechos constitucionales fundamentales, ésta solo procede en los eventos en que el accionante no cuente con otro mecanismo de defensa judicial idóneo para la protección de sus derechos y en tanto que dicha carencia no obedezca a la falta de diligencia del interesado para acceder a los medios ordinarios de defensa que prevé el ordenamiento, dentro de los términos señalados y siguiendo las formalidades previstas en la Ley” [1] .

De esta forma, la acción de tutela procede para la protección de derechos fundamentales mientras no exista otro mecanismo de defensa judicial y en tanto la carencia de algún medio de amparo no obedezca a la incuria del interesado.

En este orden de ideas, la jurisprudencia constitucional ha señalado que no es posible exigir al individuo el uso de las herramientas jurídicas en debido término, cuando ello no pudo acaecer por causas no imputables al agente, esto es, cuando se logra demostrar: i) Que la falta de actuación oportuna no responde a una actitud negligente o impudente del titular del derecho vulnerado, ii) que el afectado no estaba en capacidad de recurrir, o iii) que la responsabilidad en la interposición de los recursos radicaba en cabeza de un tercero ajeno a él [2] .

De igual forma, es pertinente destacar que la Jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que frente a los sujetos de especial protección constitucional tales como niños, mujeres cabeza de familia, ancianos, miembros de minorías o personas en condiciones de extrema pobreza, como consecuencia de su estado de debilidad manifiesta y del especial amparo que la Constitución Política les brinda, el juicio de procedibilidad se torna menos riguroso habida cuenta que las especiales circunstancias que rodean a estas personas deben incidir en la valoración que el juez de tutela haga de tales requisitos, en aras de hacer efectiva la igualdad material y no tornar nugatorio el derecho al acceso a la administración de justicia [3] .

En este sentido ha precisado esta Corporación: “Ahora bien, es pertinente acotar que en materia de procedibilidad de la acción de tutela, la Corte ha manifestado que, no obstante la rigurosidad con que el juez debe evaluar los requisitos exigidos para dar curso al mecanismo de amparo, existen situaciones especiales en las que el análisis de procedencia de la acción debe desatarse de manera más amplia y permisiva, en atención a la especial naturaleza de las personas que solicitan la protección de sus derechos constitucionales fundamentales.

Así, en aras de hacer efectiva la especial protección que el constituyente ha dispuesto para sujetos tales como los niños, las mujeres cabeza de familia, los ancianos, los miembros de minorías o personas en condiciones de extrema pobreza, el juez constitucional debe estudiar las características del perjuicio irremediable con un criterio de razonabilidad más comprensivo, de tal suerte que, en relación con estas personas, dadas sus condiciones de vulnerabilidad, debilidad o marginalidad, se permita ampliamente su acceso al mecanismo de protección de derechos fundamentales" [4] .

De esta forma, es desde esta perspectiva favorable y permisiva que se analizará el cumplimiento del presupuesto de subsidiariedad para la procedibilidad de la acción en el caso concreto.

La Corte encuentra que, dada la avanzada edad del accionante (68 años) y su disminuido estado de salud, propio de su condición física, no se puede reclamar del mismo la diligencia que se exige de las demás personas, por lo que no podría evaluarse con la misma rigurosidad la necesidad de agotamiento de la vía gubernativa y el ejercicio oportuno de las acciones ante la jurisdicción contenciosa administrativa.

A esta conclusión se arriba, bajo la consideración de que el accionante es una persona que además de ser sujeto de especial protección constitucional, por cuanto su edad supera los sesenta años, carece actualmente de un ingreso con el cual pueda sostenerse a sí mismo y a los miembros de su núcleo familiar, circunstancias que hacen viable la aplicación de los criterios de admisibilidad amplios y favorables, frente a las circunstancias de debilidad manifiesta del actor.

Adicionalmente, la Corte encuentra que en este caso concreto, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, dada la dilación de los procesos y en razón de la avanzada edad del actor, no constituye un mecanismo idóneo y oportuno para que tome lugar el debate jurídico en torno a la vulneración del derecho fundamental invocado.

Al respecto, la Corte ha sostenido: "En reiteradas ocasiones, la jurisprudencia constitucional ha señalado que el principio de subsidiariedad en la acción de tutela, es decir, su procedencia solamente a falta de otros mecanismos de defensa judicial, no debe ser de aplicación automática, sino que el juez debe analizar, en cada caso concreto, si el otro mecanismo judicial dispuesto por el orden jurídico para la defensa de los derechos constitucionales fundamentales de los individuos, logra una efectiva e íntegra protección de los mismos o si, por el contrario, la vulneración o amenaza de tales garantías continúa a pesar de su existencia [5] .

No se trata de que el otro medio de defensa judicial sea puramente teórico. Por el contrario, lo que el Constituyente y el legislador quisieron en el momento de redactar la normatividad sobre la acción de tutela, fue precisamente lograr una protección efectiva de los derechos constitucionales fundamentales de los individuos, entendiendo que ellos muchas veces son desconocidos, a pesar de que para cada uno está reservada en la legislación una forma de protección" [6] .

En efecto, aun cuando el accionante hubiera podido acudir a las acciones contenciosas para debatir las pretensiones expuestas en sede de Tutela, tal mecanismo judicial no resultaría idóneo, por cuanto, de una parte, la realidad procesal indica que la solución de la controversia puede superar la expectativa de vida del actor y, de otra, el mínimo vital del demandante se encuentra efectivamente vulnerado habida cuenta que éste se encuentra sin ingreso con el cual sustentar sus necesidades cotidianas.

Así las cosas, la Corte encuentra que la acción de tutela se erige como único mecanismo de defensa judicial idóneo para la controversia planteada por el actor, por lo que no resulta relevante, en el caso concreto, la concreción del agotamiento de la vía gubernativa, máxime si se considera la ineficacia de los mecanismos de defensa ante la jurisdicción contenciosa administrativa para la protección oportuna de los derechos invocados por el demandante.

4. Derecho a la Indemnización Sustitutiva de la pensión de vejez. De acuerdo con el artículo 48 Constitucional, la seguridad social es, de una parte, un servicio público que debe ser prestado de manera obligatoria por parte del Estado y de los particulares autorizados para tal fin y, de otra, un derecho que debe ser garantizado a todos los habitantes [7] .

Puede asegurarse, entonces, que la Seguridad Social goza de una doble naturaleza, tal como lo señala la jurisprudencia constitucional: “En nuestro ordenamiento constitucional la seguridad social tiene una doble connotación. De una parte es un derecho irrenunciable de todas las personas, que adquiere el carácter de fundamental por conexidad, "en la medida en que con su vulneración resultan comprometidos otros derechos que participan de esa naturaleza" vr. gr. la salud, la vida, la dignidad humana, la integridad física y moral, entre otros. Y de otra, es un servicio público, de carácter obligatorio, que pueden prestar las entidades públicas o privadas, según lo establezca la Ley, bajo la dirección, coordinación y control del Estado y con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. (arts. 48 y 49 C.P.)"

[8] . En la arista del servicio público, compete al Estado la dirección, coordinación y control de su prestación, en aras de lograr la protección de la persona humana y de contribuir a su desarrollo y bienestar [9] . Desde la perspectiva del derecho, la Corte ha destacado su naturaleza asistencial y prestacional, cuya garantía debe materializarse de manera progresiva [10] .

Dada su naturaleza de derecho prestacional y asistencial, la seguridad social requiere, para su goce efectivo, de desarrollo legal y de la provisión de la estructura y los recursos adecuados para tal propósito [11] . Así las cosas, el carácter progresivo y programático de este derecho impone al Estado el deber de procurar su materialización, en seguimiento de los principios de universalidad, solidaridad, eficiencia, integralidad, unidad y participación, entre otros [12] , para lo cual debe desplegar una actividad de garantía, conforme a los principios fundantes del Estado Social de Derecho.

A la luz de este marco constitucional y con base en las amplias facultades de configuración legislativa que la Carta Política confiere al legislador en esta materia, se profirió la Ley 100 de 1993 por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral que propende por la cobertura de las contingencias que menoscaban la salud y la capacidad económica de los habitantes del territorio nacional.

La Ley 100 de 1993 consagra tres regímenes especiales que se dirigen a la cobertura de determinadas contingencias. Así, dispone la creación del Sistema General de Pensiones que tiene por objeto garantizar a la población el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que la misma Ley determina. De otra parte, establece el Sistema General de Seguridad Social en Salud, que tiene por objeto la regulación del servicio público esencial de salud. Finalmente, crea el Sistema General de Riesgos Profesionales, que propende por la cobertura de las contingencias que ocurran como consecuencia de las actividades de trabajo y que comprometan la capacidad laboral de las personas.

El Sistema General de Seguridad Social en Pensiones prescribe la cobertura universal de todos los habitantes del territorio nacional, dentro de las restricciones que su naturaleza de derecho programático le imponen. El sistema se encuentra conformado por dos regímenes solidarios, excluyentes pero que coexisten, como son el Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida y el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad.

Si bien la afiliación al Sistema de Pensiones es obligatoria, la selección de uno cualquiera de los regímenes señalados es libre y voluntaria por parte del afiliado. Los afiliados a este sistema de seguridad social tienen el deber de efectuar los aportes exigidos en la Ley 100 de 1993 y el derecho al reconocimiento y pago de las prestaciones y pensiones consagradas en dicha norma, conforme al cumplimiento de los requisitos exigidos por el legislador para cada concreta prestación.

El sistema de pensiones, como ya se anotó, cubre los riesgos de vejez, invalidez y muerte mediante el reconocimiento de prestaciones y pensiones determinadas. Dentro de éstas, se encuentra la pensión de vejez cuyo reconocimiento está sujeto al cumplimiento de una edad mínima y a la cotización de un período determinado. En efecto, de acuerdo al artículo 33 de la Ley 100 de 1993, para tener el derecho a la pensión de vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes

condiciones: i) Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer o sesenta (60) años si es hombre [13] , y ii) haber cotizado un mínimo de mil (1.000) semanas en cualquier tiempo [14] .

Ahora bien, respecto de estos requisitos pueden suscitarse diferentes hipótesis, según el nivel de concurrencia en el cumplimiento de los mismos. Centrando la atención en la situación en la que el afiliado cumple con la edad mínima para pensionarse pero no reúne el requisito de las semanas cotizadas, encontrándose en imposibilidad de seguir cotizando, el legislador dispuso como solución alternativa al pago de la pensión, el reconocimiento de la indemnización sustitutiva, consagrada en el artículo 37 de la Ley 100 de 1993, en los siguientes términos:

“ART. 37.— Indemnización sustitutiva de la pensión de vejez. Las personas que habiendo cumplido la edad para obtener la pensión de vejez no hayan cotizado el mínimo de semanas exigidas, y declaren su imposibilidad de continuar cotizando, tendrán derecho a recibir, en sustitución, una indemnización equivalente a un salario base de liquidación promedio semanal multiplicado por el número de semanas cotizadas; al resultado así obtenido se le aplica el promedio ponderado de los porcentajes sobre los cuales haya cotizado el afiliado”.

La indemnización sustitutiva, en el régimen de prima media con prestación definida, como derecho suplementario dentro del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, ha sido definido como, “ el derecho que le asiste a las personas que no logran acreditar los requisitos para obtener el reconocimiento de una pensión de invalidez, de vejez y de sobrevivientes, para reclamar - en sustitución de dicha pensión - una indemnización equivalente a las sumas cotizadas debidamente actualizadas [15] ” Es pertinente aclarar que el artículo 37 citado no impone a los afiliados que cumplen la edad mínima de pensión ninguna obligación que merme el ejercicio del libre desarrollo de su personalidad. Esto es, del artículo en referencia no se puede colegir ni la obligación de seguir trabajando hasta completar el mínimo de semanas cotizadas, ni la carga de tener que renunciar a la expectativa de completar el tiempo de cotización, bajo la obligación de tramitar el reconocimiento de la indemnización sustitutiva.

Esta discusión se sostuvo en la sentencia C-375 de 2004, en los siguientes términos: “Considera la Corte que la norma acusada no implica vulneración alguna del derecho al libre desarrollo de la personalidad. Cuando el legislador estableció que los afiliados que al cumplir la edad de pensión no reúnan los demás requisitos para tal efecto, tendrán derecho a una devolución de saldos o indemnización sustitutiva no instituyó mandato alguno que vinculara a tales aportantes. Por el contrario, incorporó una permisión libre en cabeza de los mencionados cotizantes, en el sentido de autorizarlos a optar por recibir la señalada restitución dineraria, o no hacerlo, y continuar cotizando al sistema hasta tanto alcancen el monto requerido de cotizaciones para acceder al beneficio pensional. En ese sentido, la norma incorpora una posibilidad no obligatoria para los afiliados (recibir la indemnización o devolución de aportes) y así mismo, la no prohibición de continuar cotizando al sistema hasta acreditar el requisito pensional faltante [16] ” [17] .

De esta forma, la Corte Constitucional ha insistido en que la indemnización sustitutiva, tal como se encuentra regulada dentro de nuestro ordenamiento jurídico, comporta la posibilidad de aceptar esta prestación o de optar por la pensión de vejez, para lo cual el afiliado deberá seguir cotizando hasta el cumplimiento del requisito de semanas de cotización.

En este orden de ideas, cabe precisar que el derecho a la indemnización sustitutiva, como las demás prestaciones consagradas en el sistema general de pensiones, es imprescriptible, en el sentido de que puede ser reclamada en cualquier tiempo [18] . Así, la indemnización sustitutiva, sólo se sujeta a las normas de prescripción desde el momento en que ha sido reconocida por la entidad responsable, previa solicitud del interesado, quien, como se anotó, puede libremente optar bien por elevar el requerimiento para el reconocimiento de esta prestación, o bien por continuar cotizando hasta cumplir los requisitos para acceder a la pensión de vejez. De tal suerte, si, como en el caso concreto, el afiliado que cumple con la edad para acceder a la pensión, pero que no cuenta con el tiempo de cotización mínimo requerido, decide seguir

cotizando para completar los requisitos necesarios para el acceso a la pensión de vejez, no existe referencia temporal a partir de la cual se pueda contar el término de prescripción porque ningún derecho se ha consolidado a su favor.

Sobre el carácter imprescriptible de los derechos pensionales, incluyendo a la indemnización sustitutiva, la Corte ha señalado: “En materia de reconocimiento de derechos pensionales, la Corte ha precisado que “es un derecho imprescriptible , en atención a los mandatos constitucionales que expresamente disponen que dicho derecho es irrenunciable (art. 48 C.P) y que, a su vez, obligan a su pago oportuno (art.

53 C.P). (…) Para la Corte la naturaleza no extintiva de dicho derecho, constituye un pleno desarrollo de los principios y valores constitucionales que garantizan la solidaridad que debe regir en la sociedad y, además, propende por la protección y asistencia especial a las personas de la tercera edad, con la finalidad de asegurar el mantenimiento de unas condiciones de vida dignas (arts. 1°, 46 y 48 C.P).” [19] ” [20] La Sala, entonces, encuentra que la indemnización sustitutiva, dada su naturaleza de derecho pensional, es imprescriptible y puede ser solicitado en cualquier tiempo por aquellas personas que, habiendo cumplido la edad para pensionarse, no logren acreditar cotizaciones al Sistema de Seguridad Social en Pensiones por un tiempo igual o superior al mínimo requerido para la obtención de la pensión de vejez.

5. Ámbito de Aplicación de la Ley 100 de 1993. El artículo 16 del Código Sustantivo del Trabajo señala que las normas laborales, por su carácter de orden público, tienen efecto general e inmediato, por lo que se aplican a las situaciones vigentes o en curso en el momento en que aquéllas entren a regir, pero no tienen efecto retroactivo, esto es, no afectan situaciones jurídicas consolidadas.

En el mismo sentido, el artículo 11 de la Ley 100 de 1993, dispone que el Sistema General de Pensiones, se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional, conservando y respetando, adicionalmente todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos.

Así las cosas, las personas que venían cotizando al sistema de seguridad social en pensiones bajo el imperio de normas precedentes, se rigen en la actualidad por las disposiciones de la Ley 100 de 1993, salvo que antes de su entrada en vigencia estuvieran consolidados derechos subjetivos, respecto de los cuales, por el principio de respeto a los derechos adquiridos (artículo 58 de la Constitución Política), no tienen aplicación los preceptos introducidos por la Ley en referencia.

En efecto, el sistema de pensiones introducido por la Ley 100 de 1993, reconoce para efectos del cumplimiento de los requisitos para acceder a las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivientes, los tiempos cotizados con anterioridad a su entrada en vigencia.

En este sentido, el literal f del artículo 13 de la Ley 100 de 1993 señala que “para el reconocimiento de las pensiones y prestaciones contempladas en los dos regímenes, se tendrán en cuenta la suma de las semanas cotizadas con anterioridad a la vigencia de la presente Ley, al Instituto de Seguros Sociales o a cualquier caja, fondo o entidad del sector público o privado, o el tiempo de servicio como servidores públicos, cualquiera sea el número de semanas cotizadas o el tiempo de servicio”.

De esta forma, de acuerdo a las normas referidas, en materia del derecho a la indemnización sustitutiva, las entidades encargadas de su reconocimiento se encuentran en la obligación de tener en cuenta las semanas cotizadas con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993.

6. Caso Concreto. La entidad accionada sostiene que la Ley 100 de 1993 no le es aplicable al demandante, habida cuenta que éste cumplió los requisitos para su configuración en fecha anterior a la vigencia de esta norma. Al respecto, es pertinente precisar que, como fue referido en acápite anterior, el Régimen de Seguridad Social instaurado por la norma

referida es de orden público, situación que implica su inmediata aplicación a las situaciones jurídicas vigentes respecto de las cuales no se hubieran consolidado derechos adquiridos.

En este mismo orden de ideas, el artículo 13 de la Ley 100 de 1993, señala que para el computo del derecho a la pensión de vejez se tendrán en cuenta las semanas cotizadas a cualquier caja del sector público o privado.

De igual forma, la jurisprudencia de esta Corporación ha precisado que el hecho de la consagración de la indemnización sustitutiva no comporta la violación al libre desarrollo de la personalidad, en el entendido de que la persona que llegue a la edad de pensión de vejez sin las semanas requeridas, no tiene la carga de aceptar la indemnización, ni la obligación de continuar trabajando, sino que libremente puede optar por cualquiera de las dos alternativas.

Finalmente, sobre este punto, cabe referir que los derechos a la seguridad social son imprescriptibles de acuerdo con lo señalado por la jurisprudencia constitucional, en el sentido que se pueden reclamar en cualquier tiempo.

El análisis sistemático de las anteriores reflexiones en torno al sistema de seguridad social, permite colegir que el accionante tiene derecho a la indemnización sustitutiva consagrada en el artículo 37 de la Ley 100 de 1993, máxime si se considera que el actor cumplió la edad mínima requerida para acceder a la pensión de vejez (60 años) en 1998, por lo que sólo en esa época y bajo la vigencia de la Ley en referencia, se cumplieron los presupuestos para que el afiliado al sistema pudiera libremente optar por la indemnización sustitutiva.

De tal suerte, el régimen de seguridad social adoptado a través de la Ley 100 de 1993 resulta plenamente aplicable a su situación fáctica. En este orden de ideas y bajo la consideración de que una vez cumplida con la edad pensionable, el actor libremente podía optar por continuar cotizando al sistema o por solicitar la correspondiente indemnización sustitutiva, se tiene que la solicitud realizada por el mismo en el año 2003 debió ser atendida positivamente por la Caja Nacional de Previsión Social, máxime si se considera que los derechos a la seguridad social son imprescriptibles, razón que torna inocuo el argumento según el cual la negativa en el reconocimiento del derecho prestacional pudo atender al hecho de que el accionante cumplió los sesenta años de edad desde 1998, es decir, que la solicitud fue extemporánea.

Así las cosas, la Corte encuentra que la actuación de la Caja Nacional de Previsión Social (CAJANAL), en el sentido de no reconocer el derecho a la indemnización sustitutiva al señor Luis Felipe Murcia Páez, configura una violación a su derecho fundamental a la seguridad social en conexidad con el mínimo vital, circunstancia por la cual se concederá el amparo deprecado.

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

PRIMERO: REVOCAR la Sentencia proferida por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Bogotá, por las razones expuestas en esta providencia. SEGUNDO: TUTELAR los derechos al mínimo vital y a la seguridad social del accionante, y en consecuencia ORDENAR a la Caja Nacional de Previsión Social (CAJANAL) que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, adelante el trámite pertinente para el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva a que tiene derecho el señor Luis Felipe Murcia Páez, de acuerdo con las semanas de cotización que se encuentren debidamente acreditadas.

TERCERO: Líbrense 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.

RODRIGO ESCOBAR GIL Magistrado Ponente MARCO GERARDO MONROY CABRA Magistrado HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO Secretaria General [1] Corte Constitucional, Sentencia T-851 de 2006, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[2] Ver entre otras, Sentencias T-329 de 1996, T-573 de 1997, T-567 de 1998 y T-068 de 2005. [3] Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-700 de 2006, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[4] Corte Constitucional, Sentencia T-515 A de 2006, M.P. Rodrigo Escobar Gil. [5] Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, sentencia T-100 de 1994, M.P. Carlos Gaviria Díaz. Sala Segunda de Revisión, sentencia T-256 de 1995, M.P. Antonio Barrera Carbonell. Sala Séptima de Revisión, sentencia T-298 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero, unificadas en las sentencias SU 133 y SU-136 de 1998, Sala Plena, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

[6] Corte Constitucional, Sentencia T-388 de 1998, M.P. Fabio Morón Díaz. [7] Respecto de esta dicotomía en materia de naturaleza jurídica de la seguridad social, la Corte expuso lo siguiente con el ánimo de armonizar las aristas de la institución de la seguridad social: "

La Carta dispone la facultad del legislador para regular los contenidos de la seguridad social, entendiendo por tal, a un tiempo, un "servicio público de carácter obligatorio" y "un derecho irrenunciable". Técnicamente esta antinomia resulta irreconciliable. Sin embargo, la interpretación integradora de distintos elementos concurrentes en determinadas realidades constitucionales, permite afirmar que la seguridad social es un derecho de la persona que se materializa mediante la prestación de un servicio público de carácter obligatorio ". Corte Constitucional, Sentencia C-408 de 1994, M.P. Fabio Morón Díaz.

[8] Corte Constitucional, Sentencia C-125 de 2000, M.P. Carlos Gaviria Díaz. [9] Cfr. Corte Constitucional, Sentencias T-221 de 2006, M.P. Rodrigo Escobar Gil y C-125 de 2000, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

[10] Cfr. Corte Constitucional, Sentencias SU-623 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil, T-566 de 2006, M.P. Rodrigo Escobar Gil. [11] Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-662 de 2006, M.P.

Rodrigo Escobar Gil. [12] Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-408 de 1994, M.P. Fabio Morón Díaz. [13] A partir del 1º de enero del año 2014 la edad se incrementará a cincuenta y siete (57) años de edad para la mujer, y sesenta y dos (62) años para el hombre [14] A partir del 1º de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 y a partir del 1º de enero de 2006 se incrementará en 25 cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el año 2015.

[15] Sentencia C-624/03. M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil. [16] Para la definición de los conceptos de mandato, permisión, prohibición y posición libre puede consultarse: ALEXY, Robert.

Teoría de los derechos fundamentales, Centro de Estudios Constitucionales. Madrid 1994, Págs 196-210. [17] Corte Constitucional, Sentencia C-375 de 2004, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

[18] Sobre la imprescriptibilidad de los derechos prestacionales de la seguridad social en pensiones y la posibilidad de reclamarlas en cualquier tiempo ver, entre otras, las Sentencias C-230 de 1998, M.P. Hernando Herrera Vergara y C-624 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[19] Sentencia C-624 de 2003, MP. Rodrigo Escobar Gil. Ver también la sentencia C-230 de 1998, MP. Hernando Herrera Vergara, en donde la Corte afirmó lo siguiente: “(...) No todo derecho de naturaleza laboral se extingue con el transcurso del tiempo. Como ocurre en el específico evento de las pensiones, tan pronto una persona reúne los requisitos establecidos en el ordenamiento legal para obtener el mencionado “status” de pensionado, el derecho adquirido no puede ser desconocido, y se enmarca dentro de la categoría de los derechos que no prescriben en relación con su reconocimiento; (…). Para la Corte el derecho a solicitar la pensión de jubilación es imprescriptible, con sujeción a los mandatos constitucionales consagrados en la Carta Política de 1991(…).” [20] Corte Constitucional, Sentencia T-746 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 14 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.