TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-297/24

PENSION DE INVALIDEZ E INDEMNIZACION SUSTITUTIVA-Reconocimiento previo de indemnización sustitutiva no es justificación para negar pensión de invalidez si cumple los requisitos

(La administradora de pensiones accionada) impuso una barrera administrativa injustificada que, en un primer momento, y sin perjuicio del posterior reconocimiento pensional durante el trámite de la tutela en sede de revisión, vulneró los derechos a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida digna de la señora Carolina cuando negó la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% con el argumento de que dicha prestación no era compatible con la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez que ella recibió en el 2009.

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Se reconoció pensión y su retroactivo

(La administrado de pensiones accionada) reconoció la prestación pensional solicitada por la demandante y ordenó el pago del retroactivo pensional en favor de ella.

ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE INVALIDEZ-Procedencia excepcional por afectación al mínimo vital y vida digna de sujetos de especial protección

PENSION DE INVALIDEZ-Requisitos para obtener reconocimiento y pago

INDEMNIZACION SUSTITUTIVA DE PENSION DE VEJEZ Y PENSION DE INVALIDEZ-Son compatibles

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Primera de Revisión

Sentencia T-297 de 2024

Referencia: expediente T-9.978.058.

Acción de tutela interpuesta por Carolina en contra de Colpensiones.

Magistrada ponente:

Natalia Ángel Cabo.

Bogotá, D. C., diecinueve (19) de julio de dos mil veinticuatro (2024).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera, el magistrado Juan Carlos Cortés González y la magistrada Natalia Ángel Cabo, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA.

Esta decisión se expide dentro del proceso de revisión de los fallos de tutela proferidos, en primera instancia, por el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Manizales y, en segunda instancia, por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales, en el marco de la acción de tutela promovida por Carolina en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones (en adelante, Colpensiones).

En virtud de lo dispuesto en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, el expediente de la referencia fue enviado a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Mediante el auto del 22 de marzo de 2024, la Sala de Selección de Tutelas Número Tres seleccionó el asunto y, previo sorteo, se repartió al despacho de la magistrada Natalia Ángel Cabo para la elaboración de la ponencia.

La demandante presentó acción de tutela porque consideró que Colpensiones vulneró sus derechos fundamentales de petición, al debido proceso, a la seguridad social, a la salud y a la vida en condiciones dignas. La accionante señaló que habían transcurrido más de dos meses sin recibir una respuesta por parte de la entidad accionada en torno al reconocimiento de la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%. Ella argumentó que era titular de dicha prestación pensional por haber cotizado 50 semanas en los tres años anteriores a la fecha de estructuración de su pérdida de capacidad laboral. Por el contrario, la administradora de pensiones accionada indicó que la demandante había recibido una indemnización sustitutiva en el 2009. Por lo tanto, esa entidad citó el artículo 6 del Decreto

1730 de 2001 para sostener que “las indemnizaciones sustitutivas de vejez y de invalidez, son incompatibles con las pensiones de vejez y de invalidez”.

El 12 de junio de 2024, durante el trámite de revisión de la acción de tutela, la entidad accionada emitió una resolución en la que reconoció a la demandante una pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% y concedió el pago del retroactivo pensional correspondiente. Este hecho implicó a la Corte Constitucional estudiar, como una cuestión previa, la posibilidad de que se hubiera configurado una carencia actual de objeto por hecho superado. Al respecto, esta Sala determinó que, aunque estaba configurada una situación de carencia actual de objeto por hecho superado, era necesario pronunciarse sobre el fondo del asunto. Esto porque: (i) la negativa de Colpensiones a reconocer la pensión reclamada podría haber sido contraria a la jurisprudencia constitucional; (ii) aunque la solicitud fue resuelta favorablemente durante el trámite de revisión de la tutela, la Corte debe establecer principios constitucionales para guiar futuras interpretaciones de la ley; (iii) al pronunciarse, la Corte puede emitir órdenes que adviertan sobre conductas inconstitucionales y proteger los derechos fundamentales; y, (iv) si se establecen criterios claros en el fallo, es posible prevenir situaciones similares y proteger los derechos de los ciudadanos.

La Sala de Revisión determinó que la acción de tutela era procedente y cumplía con cada uno de los requisitos de procedibilidad. En cuanto al fondo, la Sala abordó: (i) la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% y su relación con la protección de los derechos de las personas en situación de discapacidad; (ii) la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% y los requisitos para su reconocimiento; y (iii) la naturaleza jurídica de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez y la falta de incompatibilidad entre el reconocimiento previo de esa prestación y la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%.

Con base en las anteriores consideraciones, la Sala sostuvo que Colpensiones impuso una barrera administrativa injustificada que, en un primer momento, y sin perjuicio del posterior reconocimiento pensional durante el trámite de la tutela en sede de revisión, vulneró los derechos a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida digna de la señora Carolina cuando negó la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% con el argumento de que dicha prestación no era compatible con la indemnización sustitutiva de la pensión de

vejez que ella recibió en el 2009.

ANTECEDENTES

1. 1. Carolina presentó una acción de tutela en contra de Colpensiones para obtener la protección de sus derechos fundamentales de petición, al debido proceso, a la seguridad social, a la salud y a la vida en condiciones dignas. La accionante señaló que habían transcurrido más de dos meses sin recibir respuesta por parte de la entidad accionada en torno al reconocimiento de la prestación pensional de la que aduce tener derecho. A continuación, se describen los aspectos centrales de la solicitud de amparo y las actuaciones surtidas dentro del trámite constitucional.

Hechos y pretensiones

2. La accionante tiene 73 años y se encuentra diagnosticada con “trastorno mixto [de] ansiedad y depresión, hipertensión esencial, artrosis [en las] rodillas y [en la] mano derecha, síndrome del túnel del carpo leve derecho, síndrome del túnel del carpo leve izquierdo, gastroenteritis y osteoporosis”.

3. El 14 de enero de 2021, la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Caldas declaró que la accionante tenía una pérdida de capacidad laboral del 44,66% con una fecha de estructuración del 13 de julio de 2020.

4. El 23 de julio de 2021, la accionante envió a Colpensiones una petición para iniciar un proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral. Colpensiones, el 23 de agosto de 2021, negó esa solicitud bajo el argumento de que la demandante había recibido una indemnización sustitutiva.

5. El 27 de septiembre de 2021, la señora Carolina interpuso una acción de tutela en contra de Colpensiones. En esa tutela solicitó ordenar a la entidad accionada que calificara su pérdida de capacidad laboral. Ella argumentó que, aunque había recibido una indemnización sustitutiva, Colpensiones había accedido a “reanudar [sus] pagos”. La Sala Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales amparó, en segunda instancia, los derechos fundamentales de la demandante y ordenó a la entidad accionada iniciar los trámites relacionados con la calificación de la pérdida de capacidad laboral.

6. El 15 de marzo de 2022, Colpensiones determinó que la accionante tenía una pérdida de capacidad laboral del 55,05% con una fecha de estructuración del 20 de noviembre de 2020.

7. El 26 de mayo de 2022, la demandante solicitó a la administradora de pensiones el reconocimiento y pago de la pensión por pérdida de la capacidad laboral igual o superior al 50%. Esto, debido a que cumplía el requisito de cotización de 50 semanas dentro de los tres años anteriores a la fecha de estructuración.

8. En la Resolución SUB 258106 de 2022, la entidad accionada decidió negar el reconocimiento de la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% porque estaba “adelantando las validaciones a lugar, que permitan establecer si nos encontramos frente a un posible hecho de fraude y/o corrupción”. La demandante interpuso una solicitud de revocatoria directa en contra de esa resolución, pero la entidad accionada no accedió a dicha solicitud.

9. El 30 de marzo de 2023, la demandante envió una petición a Colpensiones en la que solicitó información relacionada con la investigación preliminar por los presuntos hechos de fraude y corrupción. El 26 de abril de 2023, la entidad accionada respondió a la demandante que la investigación había terminado porque no había ningún tipo de fraude acreditado hasta ese momento.

10. El 10 de mayo de 2023, la demandante radicó una nueva solicitud de revocatoria directa de la Resolución SUB 258106 de 2022. Colpensiones, a través de la Resolución SUB 186315 de 2023, no accedió a la solicitud de revocatoria directa y también negó el reconocimiento de la pensión derivada de tener una pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%. La demandante presentó en contra de la Resolución SUB 186315 de 2023 un recurso de reposición y en subsidio uno de apelación.

11. El 18 de octubre de 2023, la ciudadana Carolina formuló la acción de tutela en contra de Colpensiones. La demandante solicitó la protección de sus derechos fundamentales de petición, al debido proceso, a la seguridad social, a la salud y a la vida en condiciones dignas. En consecuencia, la accionante pidió ordenar a Colpensiones: (i) otorgar una respuesta clara y de fondo sobre cada una de las pretensiones planteadas en los recursos de reposición y apelación que presentó y (ii) reconocer la pensión a la que tiene derecho por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%, así como reconocer el correspondiente retroactivo

pensional.

12. La accionante señaló que, al momento de interponer la tutela, habían transcurrido más de dos meses desde que presentó los recursos en contra de la Resolución SUB 186315 de 2023. Sin embargo, según indicó la demandante, aún no había recibido respuesta a sus solicitudes. La señora Carolina también manifestó que debido a su pérdida de capacidad laboral no podía trabajar y no recibía ningún sustento económico que le permitiera suplir sus necesidades básicas.

Respuesta de Colpensiones

14. El 21 de octubre de 2023, Colpensiones manifestó que la acción de tutela debía declararse improcedente. La administradora del fondo de pensiones indicó que la tutela no era el medio idóneo para obtener la protección de derechos con un componente económico. La entidad también señaló que, si el juez de tutela se pronunciaba de fondo, en esta acción, desbordaría el ámbito de sus competencias y podría generar, a futuro, el detrimento de los recursos de naturaleza pública administrados por Colpensiones.

15. Así mismo, la entidad accionada indicó que la señora Carolina, a través de la Resolución No. 003402 del 27 de mayo de 2009, recibió una indemnización sustitutiva por un valor de 949.589 COP (novecientos cuarenta y nueve mil quinientos ochenta y nueve pesos colombianos). Al respecto, esa entidad citó el artículo 6 del Decreto 1730 de 2001 para sostener que “las indemnizaciones sustitutivas de vejez y de invalidez, son incompatibles con las pensiones de vejez y de invalidez. Las cotizaciones consideradas en el cálculo de la indemnización sustitutiva no podrán volver a ser tenidas en cuenta para ningún otro efecto”. Colpensiones también indicó que la demandante había presentado unos recursos en contra de la Resolución SUB 186315 de 2023, pero que estos aún se encontraban en proceso de decisión por parte del área encargada.

Decisiones objeto de revisión

Primera instancia

16. Mediante sentencia del 26 de octubre de 2023, el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Manizales concedió el amparo del derecho de petición y declaró

improcedente la acción de tutela en relación con los demás derechos invocados. Ese juzgado ordenó a Colpensiones otorgar una respuesta clara, concreta, de fondo y congruente en relación con los recursos de reposición y apelación que presentó la demandante. Sobre los demás derechos, el juez consideró que la acción de tutela no cumplía con el requisito de subsidiariedad. En particular, esa autoridad judicial indicó que la demandante debía esperar las respuestas que le brindara la entidad accionada y, en caso de encontrar alguna inconformidad con esas decisiones, acudir a la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral y de la seguridad social para dirimir el conflicto.

Impugnación

17. El 3 de noviembre de 2023, la señora Carolina impugnó la decisión de primera instancia. La accionante reiteró que cumplía con los requisitos para acceder a la prestación pensional reclamada y, por lo tanto, solicitó que el fallo de primera instancia fuera revocado y su pensión fuera reconocida. La demandante también indicó que, el 31 de octubre de 2023, fue notificada de la Resolución SUB 302919 de 2023 en la que Colpensiones resolvió los recursos que interpuso en contra de la Resolución SUB 186315 de 2023. En esa decisión, según indicó la accionante, la entidad accionada confirmó la resolución cuestionada.

Segunda instancia

18. En fallo del 7 de diciembre de 2023, la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales confirmó la decisión de primera instancia. El Tribunal también argumentó que la tutela no cumplía con el requisito de subsidiariedad, debido a que la demandante no agotó los recursos judiciales a su alcance y tampoco acreditó la existencia de un perjuicio irremediable. La Sala señaló que en el proceso no era claro la titularidad del derecho pensional de la accionante y que, por esa razón, era necesario que esa discusión tuviera lugar en la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral y de la seguridad social.

Actuaciones en sede de revisión

19. El asunto objeto de estudio fue enviado a la Corte Constitucional en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, que establece la obligación de remitir los expedientes de tutela a esta Corporación para su eventual revisión. A través del auto del 22 de marzo de 2024, la Sala de Selección de Tutelas Número Tres escogió el expediente de

la referencia para su revisión. Por sorteo, le correspondió a la magistrada Natalia Ángel Cabo la elaboración de la ponencia. El 15 de abril de 2024, la Secretaría remitió el expediente de la referencia al despacho de la magistrada ponente para el trámite correspondiente.

20. El 24 de abril de 2024, la magistrada sustanciadora emitió un auto en el que decretó las siguientes pruebas: (i) a la accionante se le solicitó información sobre su estado de salud, su situación socioeconómica y algunos hechos relacionados con sus pretensiones en este proceso de tutela, así como también se le solicitó remitir los documentos que tuviera relacionados con la calificación de la pérdida de capacidad laboral, los recursos y solicitudes presentadas ante el fondo de pensiones; (ii) a Colpensiones se le solicitó información sobre sus actuaciones en relación con el reconocimiento de la pensión solicitada por la demandante, derivada de la pérdida de capacidad laboral superior al 50%, y se le solicitó la historia laboral y de cotizaciones de la accionante; y (iii) a la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales se le pidió remitir todos los documentos que hicieran parte del expediente de tutela de la referencia.

21. A todas las partes se les concedió un término de tres días hábiles para responder al requerimiento de la Corte. El auto de pruebas fue enviado a la Secretaría el 24 de abril de 2024 y los oficios de notificación fueron enviados el 26 de abril de 2024.

22. El 29 de abril de 2024, la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales remitió a la Corte todos los archivos correspondientes al expediente de tutela de la referencia. Colpensiones, el 30 de abril de 2024, remitió la información sobre sus actuaciones en relación con el reconocimiento de la pensión solicitada por la demandante. Según la Resolución DPE 15551 del 8 de noviembre de 2023, aportada por Colpensiones, la demandante registraba hasta ese momento los siguientes periodos de cotización:

23. El 8 de mayo de 2024, el ciudadano Sebastián, nieto de la accionante, indicó que la señora Carolina tuvo un accidente el 13 de abril de 2024 que le ocasionó una “fractura del cuello del fémur y posterior”. Por esa razón, según indicó el señor Sebastián, la señora Carolina se encontraba imposibilitada para responder al auto de pruebas y, por lo tanto, él procedió a responder en nombre de ella.

24. De conformidad con la respuesta al auto de pruebas, el núcleo familiar de la señora

Carolina se encuentra conformado por su hija, Sofia, y su nieto Sebastián. La señora Sofia tiene 48 años y no trabaja desde hace 3 meses por causa de las enfermedades de su madre, la señora Carolina, debido a que es la encargada de su cuidado. Por su parte, el señor Sebastián, nieto de la accionante, indicó que tiene 27 años y que se desempeña como tatuador independiente desde su casa, por lo que sus ingresos son variables cada mes y en algunas ocasiones no logra sufragar por completo los gastos de su hogar.

25. El nieto de la demandante indicó que la señora Carolina trabaja en “oficios varios” en la casa de la señora Diana desde el 18 de marzo de 2017. Sin embargo, no hay prestación personal del servicio desde el mes de marzo de 2020 porque se encuentra “imposibilitada para trabajar”. Por esa razón, según se indicó en la respuesta, desde marzo de 2020 la empleadora Diana “está realizando la aplicación del artículo 140 del Código Sustantivo del Trabajo” de tal forma que su empleadora le paga mensualmente 840.000 pesos y realiza los aportes a seguridad social.

26. El señor Sebastián también realizó un recuento de las actuaciones administrativas y judiciales adelantadas por la accionante con el fin de acceder al reconocimiento pensional que pretende. Además, él señaló que su familia se encuentra en “una precaria situación económica, [su] abuela se encuentra muy enferma y cada día su deterioro cognitivo es mayor”. Por esa razón, según indicó, cada vez se le dificulta más “hacer[s]e entender de ella, cada una de sus deficiencias complica también la comunicación, [su] abuela está sumida en una depresión donde no la [pueden] dejar sola ni un solo minuto por miedo a que pueda atentar contra su vida”.

27. El 24 de mayo de 2024, a través de un segundo auto de pruebas, Colpensiones fue requerido para que identificara los fundamentos normativos internos de la organización en los que basaba las actuaciones. Así mismo, a esa entidad se le solicitó remitir: (i) los conceptos o circulares expedidas en relación con la tercera orden de la sentencia T-656 de 2016 y (ii) los conceptos, circulares o cualquier normativa interna de la entidad que se encontrara vigente y fuera empleada como fuente de consulta por sus funcionarios para tomar decisiones en torno a solicitudes de reconocimiento de pensiones por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% por parte de personas que hayan reclamado previamente una indemnización sustitutiva por pensión de vejez.

28. Ese auto fue notificado el 28 de mayo de 2024 y a la entidad demandada le fue otorgado un término de 3 días hábiles para responder a ese requerimiento. Colpensiones, el 30 de mayo de 2024, solicitó una ampliación de 5 días en el plazo para responder al auto de pruebas. La magistrada ponente, a través de auto del 30 de mayo de 2024, concedió la ampliación del plazo mencionado. Sin embargo, a pesar de la ampliación de dicho plazo, la entidad accionada no respondió a las solicitudes de la Corte.

29. El fondo de pensiones, el 14 de junio de 2024, remitió a la Corte un escrito en el que solicitó declarar una carencia actual de objeto por hecho superado debido al reconocimiento pensional que había realizado en favor de la demandante. En ese escrito Colpensiones informó que, a través de la Resolución SUB 185953 del 12 de junio de 2024, reconoció a la demandante la prestación pensional que ella solicitó, a través de la acción de tutela que estudia la Corte, y concedió el pago del retroactivo pensional correspondiente. Así mismo, la entidad remitió una copia de dicha resolución.

Consideraciones y fundamentos

Competencia

30. Esta Sala de Revisión es competente para revisar las sentencias que decidieron la acción de tutela de la referencia, con fundamento en el inciso 3 del artículo 86 y el numeral 9 del artículo 241 de la Constitución, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Presentación de la metodología de la decisión, el asunto objeto de estudio y formulación del problema jurídico

32. Sin embargo, el 12 de junio de 2024, la entidad accionada emitió una resolución en la que reconoció a la demandante una pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% y concedió el pago del retroactivo pensional correspondiente. Este hecho, surgido durante el trámite de revisión, implicará que la Corte Constitucional estudie la posibilidad de que se haya configurado una carencia actual de objeto por hecho superado. Una vez efectuado ese estudio, en caso de que no se considere acreditado ese fenómeno o de que la Sala considere pertinente un pronunciamiento de fondo, la Sala estudiará el cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción de tutela. Después, en caso de

encontrarse procedente la acción, la Sala deberá responder el siguiente problema jurídico:

¿un fondo de pensiones vulnera los derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y a la vida en condiciones dignas cuando niega el reconocimiento de una pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% con el argumento de que la persona solicitante recibió una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez?

33. Para resolver el asunto de la presente tutela, en primer lugar, la Sala Primera de Revisión explicará las razones por las cuales, a pesar de configurarse una carencia actual de objeto por hecho superado, la Corte deberá pronunciarse de fondo. En segundo lugar, la Sala explicará las razones por las que la acción de tutela analizada es procedente. En tercer lugar, la Sala abordará los siguientes ejes temáticos: (i) la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% y su relación con la protección de los derechos de las personas en situación de discapacidad; (ii) la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% y los requisitos para su reconocimiento; y (iii) la naturaleza jurídica de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez y la falta de incompatibilidad entre el reconocimiento previo de esa prestación y la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%. En cuarto y último lugar, la Sala se pronunciará sobre el caso concreto y los remedios constitucionales a adoptar.

Cuestión previa. Hecho superado como consecuencia de la Resolución SUB 185953 del 12 de junio de 2024

34. Colpensiones en un escrito que envió a la Sala el 14 de junio de 2024 informó que, a través de la Resolución SUB 185953 del 12 de junio de 2024, reconoció a la demandante la prestación pensional que ella solicitó a través de la acción de tutela que ahora estudia la Corte. En esa resolución, Colpensiones indicó que

“en el caso en particular, a la luz del precedente unificado y consolidado de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte Constitucional, se ha concluido que el reconocimiento de la indemnización sustitutiva de vejez, no enerva la posibilidad de causar posteriormente la pensión de invalidez, por cuanto las prestaciones están destinadas a cubrir riesgos diferentes”.

35. En la sentencia SU-124 de 2018, la Corte Constitucional declaró que la configuración del

hecho superado, en un caso concreto, se presenta “cuando durante el trámite de amparo las acciones u omisiones que amenazan el derecho fundamental desaparecen por la satisfacción de la pretensión que sustenta la acción de tutela”. En un evento de esa naturaleza, en principio, no existe una orden que impartir porque que el derecho fundamental se encuentra protegido de la forma en que lo pretendía el tutelante.

36. En este caso, la demandante solicitó el reconocimiento de una pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%, así como el correspondiente retroactivo pensional. Colpensiones negó esas solicitudes durante los distintos trámites administrativos que adelantó la accionante en la entidad y durante el proceso de tutela en los jueces de instancia. Sin embargo, durante el trámite de la tutela en sede de revisión, Colpensiones indicó haber satisfecho las pretensiones de la demandante. Esa entidad, el 12 de junio de 2024, profirió la Resolución SUB 185953 en la que reconoció la prestación pensional solicitada por la demandante y ordenó el pago del retroactivo pensional en favor de ella, por concepto de la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% que reconoció en favor de la demandante. La entidad también sostuvo que, del retroactivo causado a favor de la accionante, se descontará el valor actualizado de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez que la accionante recibió en 2009.

37. Por lo expuesto, la Sala encuentra configurada una situación de carencia actual de objeto por hecho superado. Sin embargo, esta Sala considera necesario pronunciarse sobre el fondo del asunto. La Corte ha sostenido en varias ocasiones que, aunque el juez de tutela no está obligado a pronunciarse en un caso que estudia cuando se presenta una carencia actual de objeto por hecho superado, sí puede hacerlo para corregir las decisiones judiciales de instancia, avanzar en la comprensión de un derecho fundamental, así como emitir órdenes que se dirijan a prevenir al demandado sobre la inconstitucionalidad de su conducta y a advertirle de las sanciones a las que se hará acreedor en caso de que la misma se repita.

38. En consecuencia, la Corte estima necesario emitir un pronunciamiento de fondo en el presente asunto porque: (i) la negativa de Colpensiones a reconocer la pensión reclamada por la demandante pudo ser contraria a la jurisprudencia constitucional; (ii) aunque Colpensiones haya resuelto favorablemente la solicitud durante el trámite de la tutela en sede de revisión, la Corte tiene el deber de pronunciarse sobre el fondo del asunto para establecer o reafirmar principios constitucionales que guíen la interpretación y aplicación de

la ley en casos similares en el futuro; (iii) al pronunciarse sobre el fondo del caso, la Corte puede emitir órdenes que no solo afecten el caso concreto, sino que también adviertan a Colpensiones y otras entidades sobre la inconstitucionalidad de ciertas conductas administrativas que podrían vulnerar derechos fundamentales en el futuro, de tal forma que el pronunciamiento de la Corte podría proteger la dimensión objetiva de los derechos fundamentales. Esto incluye la necesidad de que las entidades actúen conforme a los principios constitucionales de dignidad humana, igualdad y acceso efectivo a derechos como la seguridad social; (iv) al establecer criterios claros y precisos en su fallo, la Corte puede contribuir a evitar que situaciones similares se repitan, garantizando así una protección más efectiva de los derechos de los ciudadanos frente a actuaciones arbitrarias o injustas por parte de las autoridades administrativas.

La acción de tutela presentada por Carolina es procedente para buscar la protección de sus derechos fundamentales

39. En esta oportunidad se cumplen los requisitos de procedencia de la acción de tutela, esto es, legitimación por activa y pasiva, inmediatez y subsidiariedad. A continuación, se analizarán en detalle estos presupuestos.

40. El requisito de legitimación en la causa por activa se encuentra satisfecho. El artículo 86 de la Constitución establece que toda persona puede interponer acción de tutela “por sí misma o por quien actúe a su nombre”. La señora Carolina, titular de los derechos fundamentales invocados, presentó la acción de tutela a nombre propio. La legitimación en la causa por pasiva también se encuentra acreditada. De conformidad con los artículos 5 y 13 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra cualquier autoridad que presuntamente haya vulnerado o amenazado los derechos fundamentales invocados en el amparo. En esta ocasión, se acredita la legitimación en la causa por pasiva, pues la acción se formuló contra Colpensiones. Esta es una entidad pública que le negó la solicitud de reconocimiento pensional a la accionante y a la que se le atribuye la violación de los derechos fundamentales de la demandante. Así, de accederse a las pretensiones de la acción de tutela, es este fondo de pensiones quien eventualmente podría estar a cargo del cumplimiento de las órdenes de protección y restablecimiento de los derechos fundamentales.

41. La Sala también considera que la tutela se instauró en un plazo razonable después de la última actuación que la accionante considera vulneradora de sus derechos fundamentales, por lo cual satisface la exigencia de inmediatez. Este requisito exige que la acción de tutela se interponga en un término razonable y proporcional en relación con el momento en el que ocurrió la amenaza o vulneración de derechos fundamentales. En efecto, la última actuación que podría estimarse como violatoria de los derechos fundamentales de la demandante es la notificación de la Resolución SUB 186315 de 2023, emitida el 18 de julio de 2023, en la que la demandada no accedió a la solicitud de revocatoria directa de las resoluciones SUB 258106 del 19 de septiembre de 2022 y SUB 343896 del 16 de diciembre de 2022, con fundamento en que la accionante había cobrado la indemnización sustitutiva. Por su parte, la acción de tutela se presentó el 18 de octubre de 2023. De manera que, transcurrieron tres meses desde que Colpensiones emitió la última resolución que negó el reconocimiento pensional a la accionante y el momento en el que la demandante acudió a la acción de tutela objeto de estudio, lapso que la Sala considera razonable y proporcionado.

42. El requisito de subsidiariedad, a diferencia de lo que sostuvieron los jueces de instancia, también se cumple en este caso. En virtud de este presupuesto, todo juez constitucional debe verificar, en primer lugar, si existe un mecanismo judicial para la protección de los derechos fundamentales. En caso de que la persona cuente con otro medio de defensa judicial, en principio, la acción de tutela solo procedería si dicho mecanismo es eficaz, en concreto, para proteger o garantizar los derechos fundamentales de forma oportuna, efectiva e integral.

43. En línea con lo anterior, la jurisprudencia ha precisado que la acción de tutela no es, en principio, el mecanismo adecuado para resolver controversias relacionadas con la seguridad social, pues para ello existe el proceso ante la jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de la seguridad social, regulado en el artículo 70 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (en adelante, CPTSS). Adicionalmente, en la sentencia C-043 de 2021, esta Corte señaló que en dichos trámites proceden las medidas cautelares innominadas previstas en el literal c), numeral 1, del artículo 590 del Código General del Proceso (en adelante, CGP). Por lo tanto, en abstracto y en general, el proceso laboral es un escenario idóneo para garantizar los derechos fundamentales en el marco de controversias laborales y de la seguridad social.

44. No obstante, este tribunal ha precisado que esa regla no es absoluta. En efecto, cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional, como por ejemplo personas de la tercera edad, y más aún cuando se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, el análisis de procedencia de la tutela ofrece resultados distintos porque las cargas y los tiempos del proceso laboral tienden a hacerlo ineficaz para ofrecer una protección efectiva a los derechos fundamentales. Eso explica, entonces, un tratamiento diferencial positivo en este tipo de análisis, que admite la intervención del juez constitucional.

45. En el asunto bajo estudio, la Sala de Revisión encuentra que a pesar de que el proceso laboral ordinario es idóneo, pues se discute una prestación pensional para un trabajador privado que fue negada mediante un acto administrativo, este no es eficaz para amparar oportuna e integralmente los derechos de la accionante. La señora Carolina es una persona de la tercera edad, actualmente tiene 73 años, cuyo mínimo vital depende de la prestación reclamada y con graves problemas de salud. En efecto, la accionante explicó que tiene diagnósticos relacionados con un trastorno mixto de ansiedad y depresión, hipertensión, artrosis en las rodillas y en la mano derecha, síndrome del túnel del carpo leve derecho, síndrome del túnel del carpo leve izquierdo, gastroenteritis y osteoporosis, lo cual se evidencia con el dictamen de pérdida de capacidad laboral de 55,05%.

46. Además, la Sala advierte que la señora Carolina realizó trámites dirigidos a obtener la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% que pretende, pues (i) pidió el reconocimiento de la pensión al fondo de pensiones accionado y, en ese procedimiento administrativo, presentó recurso de reconsideración, y (ii) agotó un proceso de tutela previo con el fin de que la entidad accionada le realizará la calificación de su pérdida de capacidad laboral. De manera que, la demandante ha adelantado actuaciones administrativas y judiciales durante tres años y, a pesar de ello, hasta el momento de interponer la tutela no había logrado el reconocimiento efectivo de su pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%.

47. En estas condiciones, someter a la accionante a un proceso en la jurisdicción ordinaria resultaría injusto y desproporcionado. Así, en el caso en concreto, el proceso laboral ordinario pierde su eficacia para garantizar los derechos fundamentales de la accionante. Supeditar la decisión de amparo a las exigencias y los plazos de la justicia ordinaria podría acarrearle un perjuicio derivado de la precariedad económica y de los impactos que tiene para su

seguridad social. Existe, incluso, el riesgo de que, mientras se decida definitivamente una demanda en la jurisdicción ordinaria, la accionante experimente serias dificultades para satisfacer sus necesidades básicas, como alimentarse, asearse, vestirse, procurar su propia salud y proveerse una vivienda digna, pues no cuentan con los ingresos suficientes que le permitan solventarlas. Sobre este aspecto es importante precisar que los \$840.000 COP (ochocientos cuarenta mil pesos colombianos) que la empleadora paga mensualmente a la accionante, a juicio de esta Sala de Revisión, no constituyen un ingreso que garantice de manera plena una vida digna y tampoco satisface la totalidad de las necesidades básicas mencionadas. Así, a pesar de contar con ese ingreso, es posible determinar que la accionante necesita del reconocimiento y pago efectivo de la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%.

48. Las circunstancias de vulnerabilidad de la accionante demandan una actuación urgente e impostergable, pues además se trata de una mujer de la tercera edad, con 74 años, con un dictamen de pérdida de capacidad laboral del 55,05% y en una situación en la que enfrenta graves amenazas sobre sus derechos fundamentales como consecuencia de la falta de reconocimiento de la pensión que reclama, a la que puede dificultársele acceder a un empleo que le garantice una subsistencia digna.

49. Por lo expuesto, la acción de tutela es procedente para solicitar la protección del derecho fundamental al mínimo vital, a la seguridad social y a la vida en condiciones dignas de la señora Carolina.

La pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% y su relación con la protección de los derechos de las personas en situación de discapacidad. Reiteración de jurisprudencia

50. La Constitución Política, los tratados de derechos humanos y la jurisprudencia constitucional reconocen que las personas en situación de discapacidad son sujetos de una protección constitucional reforzada frente a las cuales el Estado y la sociedad tienen deberes especiales. Esto implica, como lo señaló la sentencia T-662 de 2017, que resultan imperativas todas aquellas actuaciones dirigidas a lograr que su igualdad sea real y efectiva.

51. La Corte identificó, en la sentencia T-340 de 2017, que el ámbito laboral es uno de los escenarios en los que las personas en situación de discapacidad experimentan mayores

barreras. Esa decisión, reiterada en la sentencia T-182 de 2023, advirtió que las personas en situación de discapacidad enfrentan barreras laborales derivadas de: (i) la mayor incidencia de la pobreza en sus familias respecto de aquellas que no tienen miembros con discapacidad; (ii) la percepción negativa que tienen los empleadores sobre esta población y lo que hace que no superen los filtros de admisión en los trabajos; y (iii) la falta de adaptación de los puestos de trabajo que llevan a que las personas en situación de discapacidad que logran ser contratadas no se mantengan en las posiciones.

52. La sentencia T-182 de 2023 indicó que esas situaciones son especialmente graves para las personas en situación de discapacidad que además han sido calificadas con una pérdida de capacidad laboral superior al 50%. Esa situación justifica que el Estado haya creado una serie de protecciones en el ámbito de la seguridad social para este grupo poblacional. Las tres protecciones principales en materia de seguridad social son la pensión para personas con una pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% y sus prestaciones subsidiarias (indemnización sustitutiva o devolución de saldos); la sustitución pensional y la pensión de sobreviviente por familiar con una pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%.

53. La Corte estableció en las sentencias T-113 de 2021 y T-323 de 2018 que las medidas de seguridad social para las personas en situación de discapacidad son una forma de asegurar su bienestar e integración social. Así, la sentencia T-323 de 2018 explicó que la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% es una prestación económica que permite que las personas que han perdido gravemente su capacidad laboral puedan satisfacer sus necesidades básicas y así tener una vida digna. Esa prestación económica cuenta con una prestación subsidiaria conocida como indemnización sustitutiva (régimen de prima media) o devolución de saldos (régimen de ahorro individual). Estas buscan que cuando la persona no cumple con los requisitos para acceder a la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%, pueda recibir un monto único de dinero que corresponde a una proporción o el total de su ahorro.

54. Por su parte, la pensión de sobreviviente por familiar con una pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% está regulada en el artículo 74 de la Ley 100 de 1993. Esta consiste en una prestación económica que se reconoce al familiar que haya perdido su capacidad laboral en más del 50% y que dependía de sus padres. De esta forma, se sustituye el apoyo económico que recibía de su familiar con el fin de que pueda satisfacer sus

necesidades básicas.

55. Estas medidas relacionadas con la seguridad social muestran que las personas en situación de discapacidad, que han visto gravemente afectada su capacidad laboral, cuentan con medidas de protección que aseguren su mínimo vital. De esa manera, les corresponde a los fondos de pensiones y a los jueces de tutela examinar si procede alguna de las medidas definidas en el sistema de seguridad social considerando, como se explicó, que se trata de prestaciones dirigidas a asegurar el mínimo vital, la vida en condiciones dignas, la seguridad social y la igualdad material de sujetos de especial protección constitucional. Esto es importante porque, para muchas personas en situación discapacidad que han visto gravemente afectada su capacidad laboral, su situación les impide trabajar u obtener un ingreso suficiente para satisfacer por sí mismos sus propias necesidades básicas.

56. La pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% proporciona a las personas en situación de discapacidad un ingreso regular que les permite cubrir sus necesidades básicas, como alimentos, vivienda, atención médica y transporte. Tener un ingreso estable les brinda a las personas en situación de discapacidad la capacidad de tomar decisiones sobre su vida y tener una mayor autonomía. Esto contribuye a mantener su dignidad y les permite participar en la sociedad de manera más activa. Sin una pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%, las personas en situación de discapacidad corren un mayor riesgo de caer en la pobreza y la exclusión social.

La pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% y los requisitos para su reconocimiento. Reiteración de jurisprudencia

57. De acuerdo con el artículo 48 de la Constitución, la seguridad social tiene una doble connotación: (i) es un servicio público de carácter obligatorio que se debe ampliar progresivamente y que se encuentra bajo la dirección, coordinación y control del Estado, a quien corresponde desarrollarlo a través de leyes, y (ii) es un derecho que se garantiza a todos los habitantes, cuyo contenido está íntimamente ligado a la dignidad humana.

58. La pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% es, en principio, una prestación económica que tiene como finalidad garantizar la subsistencia de las personas que no pueden trabajar para continuar efectuando aportes al sistema. Por lo tanto, se trata de una prestación solicitada por una persona en una situación de vulnerabilidad y, por esa

razón, la Corte ha considerado que su falta de reconocimiento puede profundizar dicho estado de debilidad. Al respecto, la sentencia T-311 de 2023 reiteró que la pensión por una pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% es un derecho irrenunciable y constituye una expresión de la seguridad social. Esta prestación, según la Corte, es un derecho subjetivo que adquiere el carácter de fundamental cuando, a través de aquella, se materializan otras garantías superiores como el mínimo vital, la igualdad y la vida digna.

59. La Ley 100 de 1993 desarrolla los requisitos para que las personas puedan acceder a las prestaciones sociales mediante las cuales se materializa el derecho a la seguridad social, entre las que se encuentra la pensión por una pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%. Según los artículos 38 y 39 de esa ley, una persona tiene derecho a dicha prestación pensional cuando: (i) tiene una pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% y (ii) ha aportado, por lo menos, cincuenta semanas al sistema de seguridad social dentro de los tres años anteriores a la fecha de estructuración de la pérdida de capacidad laboral.

La naturaleza jurídica de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez y la falta de incompatibilidad entre el reconocimiento previo de esa prestación y la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%

60. Cuando una persona afiliada al régimen de prima media del sistema general de seguridad social en pensiones no cuenta con las semanas mínimas de cotización establecidas por la ley para acceder a la pensión de vejez, pero ha cumplido la edad requerida, tiene la posibilidad de obtener una indemnización sustitutiva. Esta es una prestación económica establecida en el artículo 37 de la Ley 100 de 1993 prevista para los casos en los que la persona no puede o no quiere continuar aportando al sistema de seguridad social para obtener una pensión de vejez.

61. El artículo 13 del Decreto 3041 de 1966 disponía que, una vez reconocida una indemnización sustitutiva, los afiliados no podían cotizar de nuevo al sistema en ninguno de sus riesgos. Sin embargo, la Ley 100 de 1993 no contempla expresamente esa prohibición. Además, sobre este aspecto, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia señaló en la sentencia del 20 de noviembre del 2007 que:

“nada se opone [a] que un afiliado, que no reunió en su debido momento los requisitos para acceder a la pensión de vejez, y por ende se le cancele la citada indemnización, pueda seguir

asegurado para otro tipo de contingencias, como la invalidez”.

“si bien las regulaciones anteriores a la Ley 100 de 1993 (concretamente, el artículo 13 del Decreto 3041 de 1966) señalaban que quienes aceptaban la indemnización sustitutiva no podían seguir cotizando válidamente al sistema general de pensiones, es de resaltar que el sistema actual no contempla expresamente esa prohibición”.

63. Ahora bien, el artículo 6 del Decreto 1730 de 2001 establece que “las indemnizaciones sustitutivas de vejez y de invalidez, son incompatibles con las pensiones de vejez y de invalidez”. Esta disposición ha sido empleada en varias oportunidades por Colpensiones para justificar que la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez es incompatible con la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%. Sin embargo, la Corte Constitucional y la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia han sostenido que ese artículo debe interpretarse solo como una imposibilidad para que los aportes “al sistema financien dos prestaciones simultáneamente, cuando una de ellas se otorgó con apego a las normas legales y a la Constitución”. Esto ocurre, por ejemplo, cuando una persona reclama una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, realiza nuevos aportes y luego solicita una pensión de vejez, con inclusión de los aportes con los que ya se reconoció la indemnización sustitutiva. Así, para los órganos de cierre de la jurisdicción constitucional y la jurisdicción ordinaria laboral, el artículo mencionado no impide que una persona que recibió una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez reclame después una pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%, pues se tratan de contingencias y riesgos diferentes.

64. Esta Corte ha estudiado, en varias oportunidades, acciones de tutela en las que sus accionantes recibieron una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, continuaron realizando aportes al sistema de seguridad social y, después de recibir la indemnización mencionada, se les determinó una pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%. Esos accionantes estaban afiliados al régimen de prima media y Colpensiones les había negado su pensión con el argumento de que habían recibido una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez. Las distintas Salas de Revisión de la Corte, cuando estudiaron esos asuntos, determinaron que el reconocimiento de una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez no impedía el reconocimiento de una pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%. En particular, las Salas de Revisión han sostenido que dichas prestaciones

económicas son distintas porque amparan riesgos y contingencias diferentes. A continuación, serán expuestas las decisiones de las distintas Salas de Revisión de la Corte Constitucional que han consolidado la regla de decisión mencionada.

Desarrollo jurisprudencial de la ausencia de incompatibilidad entre la indemnización sustitutiva y la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%

Sentencia

Hechos

Sentido de la decisión

T-508 de 2013

Un ciudadano interpuso una tutela en contra de Colpensiones porque esa entidad le negó el reconocimiento de la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% con el argumento de que el ciudadano había reclamado la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez. En aplicación del Decreto 758 de 1990, el fondo de pensiones sostenía que el demandante no podía realizar aportes al sistema de seguridad social en pensiones.

La Sala Sexta de Revisión concedió el amparo y ordenó a Colpensiones reconocer la prestación pensional. La Sala acudió a los principios de buena fe, confianza legítima y respeto del acto propio, para argumentar que Colpensiones tenía el deber de cubrir los nuevos riesgos que el ciudadano pretendió asegurar con las cotizaciones al sistema que realizó después de recibir la indemnización sustitutiva.

T-606 de 2014

El demandante sostenía que Colpensiones había negado su derecho a acceder a una pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% bajo el argumento de que en su favor ya se había reconocido una prestación económica (indemnización sustitutiva) que era incompatible con la pensión que reclamaba.

La Sala Primera de Revisión concedió el amparo y ordenó a Colpensiones, en caso de que el demandante cumpliera con el porcentaje de pérdida de capacidad laboral requerido por la

ley, reconocer la pensión solicitada. La Corte señaló que el hecho de que a una persona se le hubiera reconocido la indemnización sustitutiva no impedía que pudiera evaluarse nuevamente su derecho pensional y reconocerse la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%.

T-861 de 2014

La accionante interpuso una tutela en contra de Colpensiones porque esa entidad negó el reconocimiento de una pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% al considerar que era incompatible con la prestación que se le había reconocido en un primer momento por concepto de indemnización sustitutiva.

La Sala Tercera de Revisión concedió el amparo y ordenó a la administradora del fondo de pensiones reconocer la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% de la demandante. La Corte indicó que el hecho de que la actora hubiera recibido la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez no la inhabilitaba para continuar cotizando al sistema general de seguridad social en pensiones para cubrir los riesgos de pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% y muerte, que son sustancialmente distintos al riesgo de vejez.

T-596 de 2016

Un ciudadano, que había recibido una indemnización sustitutiva, solicitó a Colpensiones el reconocimiento de su pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%. Sin embargo, ese fondo de pensiones negó dicha prestación bajo el argumento de que esas prestaciones económicas eran incompatibles entre sí. El demandante sostenía que sí era titular de esa prestación pensional porque había sido calificado con un 51,14% de pérdida de la capacidad laboral y tenía 154 semanas cotizadas en los 3 años anteriores a la fecha de estructuración de su pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%.

La Sala Cuarta de Revisión declaró carencia actual de objeto por hecho superado porque la entidad accionada reconoció la pensión durante el trámite de la tutela. Sin embargo, en relación con la incompatibilidad que establece el artículo 6 del Decreto 1730 de 2001 entre la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez y la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%, la Corte señaló que dicho precepto no constituía un

impedimento para que los fondos de pensiones estudiaran nuevamente el derecho de un afiliado al que se le había reconocido una indemnización sustitutiva, de percibir una pensión que cubriera de manera más amplia esas contingencias (vejez y pérdida de capacidad laboral igual o superior la 50%).

Lo anterior, debido a que la incompatibilidad planteada en el artículo 6 del Decreto 1730 de 2001 debe interpretarse como una imposibilidad de que los aportes al sistema financien dos prestaciones simultáneamente, cuando una de ellas se otorga con apego a las normas legales y a la Constitución. Así pues, el reconocimiento de una indemnización sustitutiva no puede significar la renuncia a percibir una pensión a la cual se tenía derecho desde el principio.

T-656 de 2016

Una ciudadana interpuso una acción de tutela en contra de Colpensiones porque esta entidad se negó a reconocer su derecho a la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%. El fondo de pensiones argumentó que la demandante no tenía derecho a esa prestación pensional porque, al momento de recibir la indemnización sustitutiva, la beneficiaria “había aceptado que, de seguir cotizando, estos nuevos aportes solo podrían ser objeto de devolución y que, en todo caso, ya había recibido la mencionada indemnización por lo que no podía ser beneficiaria de una nueva prestación de carácter pensional”.

La Sala Novena de Revisión concedió el amparo y ordenó a Colpensiones reconocer la pensión solicitada. Esa Sala indicó que quien recibió una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez puede seguir cotizando al sistema pensional válidamente con el objeto de cubrir riesgos diferentes, tales como la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%. Indicó que, tanto la jurisprudencia constitucional como laboral, reconocen que las disposiciones sobre indemnización sustitutiva contenidas en la Ley 100 de 1993 y en los Decretos dictados con anterioridad a la misma deben interpretarse de un modo amplio, entendiendo que una persona que ha recibido la indemnización como sustituto de la pensión de vejez no puede seguir cotizando a efectos de alcanzar este tipo de prestación, pero sí para pensionarse por una contingencia diferente, cubierta por el régimen de pensiones.

Además, la Sala ordenó a Colpensiones emitir una circular en la que detallara la interpretación correcta de las normas sobre pensión de invalidez e indemnización sustitutiva

a la luz de la jurisprudencia constitucional y el modo de proceder ante las solicitudes de este tipo de pensión por parte de quienes habían recibido indemnización sustitutiva de la pensión de vejez según los criterios definidos por la Corte.

T-728 de 2017

Un ciudadano interpuso una tutela en contra de Colpensiones porque esta entidad le negó su pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% con base en el otorgamiento previo de una indemnización sustitutiva y la incompatibilidad de dicha prestación con la pensión reclamada.

La Corte reiteró que la imposibilidad de recibir dos prestaciones simultáneas con cargo al erario “no es un obstáculo para que se otorgue la pensión de invalidez a quien ha cumplido los requisitos legales correspondientes”. Concluyó que dicha oposición entre prestaciones no es un argumento válido para negar un derecho pensional, en tanto es posible deducir lo pagado por concepto de indemnización sustitutiva “y así asegurar que los aportes del asegurado financien solamente una prestación”.

T-434 de 2019

Un ciudadano interpuso una acción de tutela en contra de Colpensiones porque esta le negó el reconocimiento de su pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% bajo el argumento de que esa prestación pensional era incompatible con la indemnización sustitutiva que había recibido previamente.

La Sala Segunda de Revisión amparó los derechos fundamentales invocados por el demandante y ordenó al fondo de pensiones reconocer la prestación pensional reclamada. La Corte reiteró que la jurisprudencia sostenía que una persona que había recibido la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez podía continuar cotizando al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, para efectos de pensionarse por un riesgo distinto a aquel por el cual se le reconoció la indemnización sustitutiva.

SU-556 de 2019

La Corte estudió tres acciones de tutela en contra de autoridades judiciales y administrativas que negaron el reconocimiento y pago de la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o

superior al 50%. En uno de los expedientes, Colpensiones había negado el reconocimiento de la prestación pensional reclamada porque el demandante había recibido una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez.

La Sala Plena de la Corte Constitucional concedió el amparo de los derechos del accionante en el proceso mencionado y ordenó a Colpensiones otorgar la prestación pensional que solicitaba. La Sala insistió en que “no existe incompatibilidad entre la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez y la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%, dado que la causa y fundamento de cada derecho es independiente”. En la sentencia se aclaró que, por un lado, la indemnización sustitutiva es consecuencia de no haber acreditado el número de semanas mínimas de cotización para ser acreedor de la pensión de vejez; por otro, la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% se causa con la acreditación del porcentaje mínimo de pérdida de capacidad laboral del afiliado y la verificación de la cantidad de semanas de cotización exigidas por la norma vigente para adquirir.

T-225 de 2020

El demandante sostuvo que solicitó a Colpensiones el reconocimiento de su pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%, pero esta entidad negó esa prestación porque el accionante había recibido una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez.

La Sala Sexta de Revisión concedió el amparo y ordenó a la entidad accionada reconocer la pensión reclamada. La Corte determinó que Colpensiones no debió negar el reconocimiento pensional pretendido por el actor, por haber concedido previamente indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, pues ambos beneficios son independientes y tienen causas distintas, lo que no hace que su análisis sea incompatible.

T-036 de 2021

La Corte estudió dos acciones de tutela en la que los demandantes señalaron que Colpensiones negó su derecho a una pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% bajo el argumento de que había recibido una indemnización sustitutiva de vejez. Colpensiones manifestó que, una vez recibida esa prestación, no podía el demandante

continuar realizando aportes al sistema general de pensiones.

La Sala Tercera de Revisión, aunque declaró carencia actual de objeto por hecho superado porque los demandantes recibieron una prestación pensional, sostuvo que las normas que rigen el actual Sistema General de Seguridad Social en Pensiones no prevén que el pago de una indemnización sustitutiva de vejez sea motivo suficiente para excluir a una persona del propio sistema. Asimismo, sostuvo que esta prestación subsidiaria y la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% cubren riesgos sustancialmente distintos y son financiadas de forma diversa, de manera que la entrega de la primera no debe impedir el reconocimiento de la segunda.

T-166 de 2021

La Corte Constitucional estudió una acción de tutela en contra de Colpensiones. Esa entidad negó el reconocimiento de la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% porque el afiliado recibió una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez.

La Sala Quinta de Revisión concedió el amparo solicitado y reiteró que no existía incompatibilidad entre la mencionada indemnización y la prestación pensional reclamada, dado que la causa y fundamento de cada derecho es independiente.

T-455 de 2023

Un ciudadano solicitó a Colpensiones reconocer una pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% a la que tenía derecho, pero esa entidad se negó a reconocer dicha prestación porque era incompatible con la indemnización sustitutiva de vejez reconocida previamente.

La Sala Octava de Revisión concedió los derechos invocados por el demandante y ordenó a Colpensiones reconocer la prestación pensional reclamada. La sentencia señaló que la Corte Constitucional y la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, desde hace varios años, habían consolidado una línea jurisprudencial que sostiene que estas prestaciones son diferentes porque amparan riesgos distintos y contienen exigencias disímiles.

Además, en esa oportunidad, la Corte advirtió a Colpensiones que debía observar

rigurosamente la jurisprudencia constitucional en materia de ausencia de incompatibilidad entre la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% y el reconocimiento previo de una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez. Por lo tanto, indicó que debería abstenerse en lo sucesivo de utilizar ese argumento para restringir el acceso de sus afiliados a la mencionada prestación periódica.

65. Es posible determinar, con base en la anterior tabla, que la jurisprudencia de la Corte Constitucional en torno a la ausencia de incompatibilidad entre la indemnización sustitutiva y la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% es pacífica, reiterada, consistente y consolidada desde, por lo menos, el 2013. Las distintas Salas de Revisión de la Corte se han pronunciado en, al menos, 12 oportunidades para indicar que Colpensiones no puede negar el reconocimiento de una pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% con el argumento de que con anterioridad reconoció una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez. Esta tesis jurisprudencial se justifica en que esas prestaciones económicas cubren riesgos sustancialmente distintos y son financiadas de forma diversa.

66. Adicionalmente, la Corte Constitucional, en algunas oportunidades, ha advertido a Colpensiones la necesidad de aplicar las reglas jurisprudenciales relacionadas con la posibilidad de conceder la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% pese al reconocimiento previo de una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez. En la sentencia T-656 de 2016, la Sala Novena de Revisión manifestó que se evidenciaba que, a pesar de la reiterada jurisprudencia que se había emitido, Colpensiones insistía en tener como política institucional una interpretación de las normas sobre indemnización sustitutiva y pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% que no estaba ajustada a los postulados constitucionales y legales, que vulneraba los derechos fundamentales de personas en especial estado de indefensión para quienes, en muchas ocasiones, la pensión reclamada era la única fuente de ingresos para tener una vida digna. Por esa razón, en esa oportunidad la Corte decidió:

“TERCERO: ORDENAR al Director General de Colpensiones o a quien haga sus veces que, dentro de las setenta y dos (72) horas siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a emitir una circular dirigida a todos los funcionarios de la entidad en la cual se detalle: i) la interpretación correcta de las normas sobre pensión de invalidez e

indemnización sustitutiva a la luz de la jurisprudencia constitucional y ii) el modo de proceder ante las solicitudes de este tipo de pensión por parte de quienes ya hayan recibido indemnización sustitutiva de pensión de vejez según los criterios definidos por esta misma Corporación.

CUARTO: ORDENAR al Director General de Colpensiones que tome las medidas necesarias para que la circular que emita con ocasión del numeral segundo pueda ser vista y consultada fácilmente en la página web de la entidad y en los puntos de servicio ubicados en el territorio nacional. La mencionada directriz deberá estar disponible al público dentro de las 24 horas siguientes a su emisión”.

67. Así mismo, en la sentencia T-455 de 2023, la Sala Novena de Revisión reiteró que existía una línea jurisprudencial consolidada que sostenía que estas prestaciones son diferentes porque amparan riesgos distintos y contienen exigencias disímiles. La Sala sostuvo que las actuaciones del fondo de pensiones eran inaceptables y contrarias al precedente constitucional y laboral ordinario. Por esa razón, la Sala decidió:

“Tercero. ADVERTIR a Colpensiones que debe observar rigurosamente la jurisprudencia constitucional en materia de ausencia de incompatibilidad entre la pensión de invalidez y el reconocimiento previo de una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez. Por lo tanto, deberá abstenerse en lo sucesivo de utilizar ese argumento para restringir el acceso de sus afiliados a la mencionada prestación periódica”.

68. De igual manera, como una medida para contribuir a la sostenibilidad del sistema de pensiones, la Corte ha optado en varias oportunidades por ordenar que, si la persona recibió una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, se realice una compensación entre lo pagado por concepto de indemnización sustitutiva y la prestación periódica reconocida por el juez constitucional. Por ejemplo, en las sentencias T-606 de 2014, SU-556 de 2019, T-225 de 2020, T-166 de 2021 y T-455 de 2023, la Corte autorizó a Colpensiones descontar, de forma progresiva y sin afectar el mínimo vital, el valor actualizado del monto que se haya cancelado por concepto de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez.

69. En conclusión, la jurisprudencia pacífica, reiterada y uniforme de esta Corporación permite concluir que Colpensiones no puede negar el reconocimiento de una pensión por

pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% con fundamento en que, previamente, fue otorgada una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez. Al respecto, esta Corte ha sostenido en múltiples ocasiones que tales prestaciones económicas están dirigidas a cubrir riesgos y contingencias distintas.

Caso concreto

70. Carolina interpuso una acción de tutela para obtener la protección de sus derechos fundamentales de petición, al debido proceso, a la seguridad social, a la salud y a la vida en condiciones dignas, por considerar que estos fueron vulnerados con la decisión de Colpensiones de negar la prestación pensional que reclamaba. La accionante señaló que tenía 73 años y estaba diagnosticada con varias enfermedades que conllevaron a que, el 15 de marzo de 2022, Colpensiones declarara que la accionante tenía una pérdida de capacidad laboral del 55,05% con una fecha de estructuración del 20 de noviembre de 2020.

71. Colpensiones argumentó que negó la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% que solicitó la demandante porque, a través de la Resolución No. 003402 del 27 de mayo de 2009, la accionante recibió una indemnización sustitutiva por un valor de 949.589 COP (novecientos cuarenta y nueve mil quinientos ochenta y nueve pesos colombianos). Al respecto, esa entidad citó el artículo 6 del Decreto 1730 de 2001 para sostener que:

“las indemnizaciones sustitutivas de vejez y de invalidez, son incompatibles con las pensiones de vejez y de invalidez. Las cotizaciones consideradas en el cálculo de la indemnización sustitutiva no podrán volver a ser tenidas en cuenta para ningún otro efecto”.

72. En sede de revisión Colpensiones informó que, mediante la Resolución SUB 185953 del 12 de junio de 2024, había reconocido la prestación pensional requerida por la demandante. La Sala consideró que se configuraba una situación de carencia actual de objeto por hecho superado, pero aun así encontró pertinente pronunciarse sobre el fondo de la acción de tutela. La negativa de Colpensiones de reconocer a la señora Carolina la pensión solicitada constituyó una barrera administrativa injustificada que, en un primer momento, y sin perjuicio del posterior reconocimiento pensional durante el trámite de la tutela en sede de revisión, vulneró los derechos fundamentales de la accionante.

73. Al valorar el fundamento de la decisión de la entidad accionada, la Sala considera que la administradora del fondo de pensiones demandada vulneró los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas de la señora Carolina. Colpensiones negó la prestación pensional a la que la demandante tenía derecho con base en una interpretación normativa que desconoce la jurisprudencia constitucional ampliamente descrita en los fundamentos jurídicos 61, 62 y 63 de esta sentencia y que se reitera en esta oportunidad.

74. En primer lugar, sobre la pensión por pérdida de capacidad laboral superior al 50%, debe tenerse en cuenta que el artículo 39 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 1 de la Ley 860 de 2003, sostiene que una persona es titular de una prestación pensional si: (i) tiene una pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% y (ii) ha aportado, por lo menos, cincuenta semanas al sistema de seguridad social dentro de los tres años anteriores a la fecha de estructuración de la pérdida de capacidad laboral.

75. En el caso concreto, el 15 de marzo de 2022, Colpensiones determinó que la accionante tenía una pérdida de capacidad laboral del 55,05% con una fecha de estructuración del 20 de noviembre de 2020. Así mismo, la accionante cotizó, dentro de los 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración de su pérdida de capacidad laboral, más de 50 semanas al sistema general de pensiones. La demandante aportó al sistema aproximadamente el equivalente a 145 semanas durante el período de tiempo comprendido entre el 20 de noviembre de 2017 y el 20 de noviembre de 2020. De tal forma, es posible determinar que la señora Carolina cumplió integralmente con los requisitos para acceder a la prestación pensional por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%, razón por la que el fondo de pensiones debió proceder a su reconocimiento oportuno.

76. Desde el 23 de julio de 2021 la accionante solicitó al fondo de pensiones el reconocimiento de la prestación pensional por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%. Colpensiones, hasta el 12 de junio de 2024, negó el reconocimiento de esa pensión con base en la supuesta incompatibilidad entre tal prestación y la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez. Esto, a pesar de que, como se indicó, la Corte Constitucional ha reconocido que una persona que recibe una indemnización sustitutiva por pensión de vejez puede continuar cotizando al sistema general de pensiones con el fin de cubrir una contingencia distinta a aquella por la que se reconoció la indemnización, como pueden ser la

muerte o la pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%. Eso se fundamenta en que se trata de riesgos diferentes, tienen requisitos distintos y son cubiertos por otras prestaciones.

77. Incluso, al menos en 12 oportunidades, la Corte Constitucional ha reiterado que Colpensiones debe reconocer la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% aunque previamente haya reconocido una indemnización sustitutiva por pensión de vejez a una persona. En el caso objeto de estudio la demandante recibió una indemnización sustitutiva por pensión de vejez en el 2009, pero el 1 de mayo de 2017 reanudó sus aportes al sistema general de pensiones.

78. Esos aportes que la demandante realizó al sistema, posteriores a la reclamación de la indemnización sustitutiva mencionada, debían ser considerados para efectos del reconocimiento de la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%. El reconocimiento previo de la referida indemnización no constituía una limitación para que el fondo de pensiones estudiara si la afiliada tenía derecho a la pensión indicada.

79. Con fundamento en lo anterior, la Sala concluye que Colpensiones impuso una barrera administrativa injustificada que, en un primer momento, y sin perjuicio del posterior reconocimiento pensional durante el trámite de la tutela en sede de revisión, vulneró los derechos a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida digna de la señora Carolina cuando negó la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% con el argumento de que dicha prestación no era compatible con la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez que ella recibió en el 2009.

80. El argumento expuesto inicialmente por Colpensiones para negar el reconocimiento pensional, relacionado con la supuesta incompatibilidad entre la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% y la indemnización sustitutiva por pensión de vejez, es contrario a la jurisprudencia pacífica, reiterada y consolidada de la Corte Constitucional y de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia. Las dos corporaciones han sido enfáticas en que no existe incompatibilidad entre las dos prestaciones mencionadas, pues están dirigidas a cubrir contingencias diferentes. Incluso, en las sentencias T-656 de 2016 y T-455 de 2023, la Corte Constitucional adoptó medidas para que Colpensiones se abstuviera de continuar utilizando el argumento mencionado porque esa interpretación era

contraria a la jurisprudencia constitucional.

81. Sin embargo, como se evidencia en el caso objeto de estudio, Colpensiones decidió en el caso concreto, al menos hasta el 12 de junio de 2024, desconocer las sentencias mencionadas y, en su lugar, continuar con la aplicación de un criterio que desconoce la pacífica, reiterada, uniforme, consistente y consolidada jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la ausencia de incompatibilidad entre la indemnización sustitutiva y la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%. Fue solo hasta que el proceso de tutela fue seleccionado por la Corte Constitucional, este estuviera en sede de revisión y se efectuaran requerimientos por esta corporación que la entidad accionada decidió cesar la vulneración a los derechos fundamentales de la señora Carolina. Esta Sala de Revisión observa con preocupación la actuación de Colpensiones que, de forma deliberada, desconoció la jurisprudencia constitucional sobre el asunto objeto de estudio. Esa actuación es inaceptable no solo por el desconocimiento del precedente constitucional, sino principalmente porque se trata de una conducta contraria a los postulados constitucionales que niega una prestación pensional dirigida a sujetos de especial protección constitucional y a un grupo de personas en circunstancias de vulnerabilidad. Esta pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% es, entre otras cosas, trascendental para la vida en condiciones dignas porque proporciona a las personas en situación de discapacidad un ingreso regular que les permite cubrir sus necesidades básicas, como alimentos, vivienda, atención médica y transporte.

82. El caso objeto de estudio pone de presente que, a pesar de la reiterada jurisprudencia que se ha emitido al respecto, la administradora de pensiones demandada ha insistido en aplicar una interpretación de las normas sobre indemnización sustitutiva por pensión de vejez y pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% que contradice los postulados constitucionales y legales. Por lo tanto, en aras de evitar que estas situaciones que vulneran los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida digna continúen ocurriendo, la Sala adoptará medidas adicionales dirigidas a que Colpensiones se abstenga de incurrir nuevamente en tales actuaciones contrarias a la Constitución y a la ley.

83. La Sala de Revisión ordenará a Colpensiones emitir una circular en la que indique a sus funcionarios la interpretación correcta de las normas sobre pensión por pérdida de capacidad

laboral igual o superior al 50% y la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, a la luz de la jurisprudencia constitucional y el modo de proceder ante las solicitudes de este tipo de pensión por parte de quienes hayan recibido indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, según los criterios definidos por esta misma Corte. Dicha circular tendrá que ser remitida a los correos institucionales de todos los funcionarios de la entidad, así como deberá quedar expuesta en un lugar visible de la página web de Colpensiones y en los centros de servicio que tenga dicha entidad en los diferentes municipios del país. Sobre el cumplimiento de esta orden Colpensiones deberá rendir un informe ante el juez de primera instancia y remitir una copia a la Procuraduría General de la Nación.

84. Además, esta Sala advertirá a Colpensiones que, en caso de que exista normatividad interna en la que se indique la existencia de una incompatibilidad entre el reconocimiento de la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% y la indemnización sustitutiva por pensión de vejez, deberá modificarla con el fin de que se armonice con la interpretación que la Corte Constitucional ha realizado sobre el artículo 6 del Decreto 1730 de 2001. Así, en caso de que existan, Colpensiones deberá ajustar todas las circulares, resoluciones, conceptos o cualquier otra norma interna con el fin de que sus funcionarios no continúen negando pensiones con base en la supuesta incompatibilidad mencionada. Para el cumplimiento de esta orden, Colpensiones también deberá rendir un informe ante el juez de primera instancia y remitir copia de ese informe a la Procuraduría General de la Nación. Sobre el asunto, también es necesario indicar que, a través del auto 24 de mayo de 2024, la Sala de Revisión intentó recaudar elementos de juicio para determinar la existencia de la normatividad interna mencionada. Sin embargo, la entidad omitió responder a los requerimientos de la Corte Constitucional y no fue posible determinar con precisión la existencia de tales normas internas.

85. Esta Sala también considera necesario recordar que, como una medida para garantizar la vigencia de un orden justo, los jueces de tutela podrán aplicar el artículo 25 del Decreto 2591 de 1992 con el fin de proteger integralmente los derechos fundamentales. La jurisprudencia constitucional sobre la ausencia de incompatibilidad entre la indemnización sustitutiva por pensión de vejez y la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% es pacífica y reiterada. Así, el incumplimiento de Colpensiones de ese precedente constitucional puede ser calificado como arbitrario, pues en varias oportunidades la Corte Constitucional ha señalado que esa interpretación implica una vulneración de los derechos fundamentales a la

vida digna, a la seguridad social y al mínimo vital de los afiliados. Por lo tanto, los jueces de tutela, al decidir casos similares al que aquí se estudia, podrán condenar en abstracto a Colpensiones y, además del reconocimiento del derecho, ordenar la indemnización del daño emergente causado. Sobre el particular, el artículo 25 del Decreto 2591 sostiene que:

“[c]uando el afectado no disponga de otro medio judicial, y la violación del derecho sea manifiesta y consecuencia de una acción clara e indiscutiblemente arbitraria, además de lo dispuesto en los dos artículos anteriores, en el fallo que conceda la tutela el juez, de oficio, tiene la potestad de ordenar en abstracto la indemnización del daño emergente causado si ello fuere necesario para asegurar el goce efectivo del derecho así como el pago de las costas del proceso. La liquidación del mismo y de los demás perjuicios se hará ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo o ante el juez competente, por el trámite incidental, dentro de los seis meses siguientes, para lo cual el juez que hubiere conocido de la tutela remitirá inmediatamente copia de toda la actuación.

La condena será contra la entidad de que dependa el demandado y solidariamente contra éste, si se considerará que ha mediado dolo o culpa grave de su parte, todo ello sin perjuicio de las demás responsabilidades administrativas, civiles o penales en que haya incurrido”.

86. Así las cosas, la Sala revocará los fallos del 26 de octubre y 7 de diciembre de 2023, proferidos por el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Manizales y por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de esa misma ciudad. En su lugar, la Corte declarará la configuración de una carencia actual de objeto por hecho superado.

87. Así mismo, como se anticipó, esta Sala ordenará a Colpensiones adoptar una serie de medidas con el fin de que la entidad observe rigurosamente la jurisprudencia constitucional en materia de ausencia de incompatibilidad entre la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% y el reconocimiento previo de una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez. De tal forma que la entidad se abstenga, en lo sucesivo, de utilizar ese argumento para restringir el acceso de sus afiliados a la mencionada prestación periódica.

88. Ahora, dada la renuencia de Colpensiones a cumplir con la jurisprudencia constitucional sobre la materia, la Corte le ordenará a la Procuraduría General de la Nación que realice el

seguimiento de las órdenes que aquí se impartan. Para esto, al término de 3 meses, Colpensiones deberá enviar información al Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Manizales con el fin de que este asegure el cumplimiento de la decisión. Además, la Procuraduría, si observa un incumplimiento de las órdenes dadas, deberá adelantar las acciones de su competencia.

89. Así mismo, esta Sala también considera necesario pronunciarse sobre el hecho de que Colpensiones, en el auto de pruebas del 24 de mayo de 2024, fue requerido para que identificara los fundamentos normativos internos de la organización en los que basaba las actuaciones. A esa entidad se le solicitó remitir: (i) los conceptos o circulares expedidas en relación con la tercera orden de la sentencia T-656 de 2016 y (ii) los conceptos, circulares o cualquier normativa interna de la entidad que se encontrara vigente y fuera empleada como fuente de consulta por sus funcionarios para tomar decisiones en torno a solicitudes de reconocimiento de pensiones por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% por parte de personas que hayan reclamado previamente una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez

90. Ese auto fue notificado el 28 de mayo de 2024 y la entidad demandada tenía un término de 3 días hábiles para responder a ese requerimiento. Colpensiones, el 30 de mayo de 2024, solicitó una ampliación de 5 días en el plazo para responder al auto de pruebas mencionado. La magistrada ponente, a través de auto del 30 de mayo de 2024, concedió la ampliación del plazo solicitada. Sin embargo, a pesar de la ampliación de dicho plazo, la entidad accionada no respondió a las solicitudes de la Corte.

91. El fondo de pensiones, después de la emisión del auto de pruebas del 24 de mayo de 2024, remitió a la Corte un escrito en el que solicitaba la declaración de una carencia actual de objeto por hecho superado debido al reconocimiento pensional que había realizado en favor de la demandante. Sin embargo, en ese documento, la entidad tampoco dio respuesta a las preguntas formuladas por la Corte en el auto de pruebas indicado.

92. La actuación de Colpensiones desconoció el deber de colaboración para el buen funcionamiento de la administración de la justicia establecido en el artículo 95 de la Constitución y el carácter vinculante de las órdenes judiciales. Ese incumplimiento se derivó de la falta de respuesta a un requerimiento de una autoridad judicial el cual afecta la

capacidad de la Corte Constitucional para tomar decisiones informadas y adecuadas. Por lo anterior, esta Sala advertirá a Colpensiones sobre la vinculatoriedad de las órdenes judiciales, el deber de colaborar con la administración de justicia y, en particular, la obligación de responder oportunamente a los requerimientos que la Corte Constitucional le efectúe.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución

RESUELVE

Primero. REVOCAR la sentencia del 26 de octubre de 2023, proferida por el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Manizales, y la sentencia del 7 de diciembre de 2023, proferida por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales y, en su lugar, declarar la configuración de una carencia actual de objeto por hecho superado, por las razones expuestas en esta sentencia.

Segunda. ORDENAR a Colpensiones emitir una circular en la que indique a sus funcionarios la interpretación correcta de las normas sobre pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% y la indemnización sustitutiva a la luz de la jurisprudencia constitucional y el modo de proceder ante las solicitudes de este tipo de pensión por parte de quienes ya hayan recibido indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, según los criterios definidos por esta misma Corte. Dicha circular tendrá que ser remitida a los correos institucionales de todos sus funcionarios, así como deberá quedar expuesta en un lugar visible de la página web de Colpensiones y de los centros de servicio que tenga dicha entidad en los diferentes municipios del país.

Tercero. ADVERTIR a Colpensiones que, en caso de que exista normatividad interna en la que se indique la existencia de una incompatibilidad entre el reconocimiento de la pensión por pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% y la indemnización sustitutiva por pensión de vejez, deberá modificarla con el fin de que se armonice con la interpretación que la Corte Constitucional ha realizado sobre el artículo 6 del Decreto 1730 de 2001. Así, en caso de que existan, Colpensiones deberá ajustar todas las circulares, resoluciones, conceptos o

cualquier otra norma interna con el fin de que sus funcionarios no continúen negando pensiones con base en la supuesta incompatibil