

Sentencia T-376/21

ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE INVALIDEZ-Pago extemporáneo de aportes pensionales en mora no es argumento válido para negar el reconocimiento

(...) el actor permaneció vinculado al Fondo de Solidaridad desde el 2001 hasta el 2015 pero no realizó los aportes para los periodos de septiembre y octubre 2014. (...) las semanas que pagó de forma extemporánea deben ser imputadas al periodo que le hace falta para que pueda adquirir el derecho prestacional..., privarlo de recibir una pensión de invalidez por ausencia de pago de algunos periodos en los que fue beneficiario del subsidio pensional, lesionaría sus derechos fundamentales, máxime cuando solo le restan 5 semanas para cumplir el requisito de semanas que requiere para adquirir dicho reconocimiento prestacional.

FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL-Naturaleza jurídica/SUBCUENTA DE SUBSISTENCIA DEL FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL-Finalidad

SUBSIDIO AL APOORTE PARA PENSION-Marco normativo/FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL-Requisitos para el subsidio

REGIMEN SUBSIDIADO EN MATERIA PENSIONAL-Reiteración de jurisprudencia

(...), según el precedente fijado en la sentencia T-945 de 2014, cuando los beneficiarios no hubiesen pagado la cotización ello no implica que esta no se hubiere causado, ya que “al permanecer afiliado al Sistema General de Pensiones, sigue siendo cotizante del mismo y ese tiempo de servicios debe ser tenido en cuenta, siempre que la Administradora de pensiones respectiva persiga su cobro y este se haga efectivo”. (...), esos tiempos deben ser tenidos en cuenta por dicha administradora con el fin de garantizarle a los beneficiarios el acceso al reconocimiento de la prestación económica que requieran.

SUBSIDIO AL APOORTE PARA PENSION-Carácter parcial y temporal

SUBCUENTA DE SUBSISTENCIA DEL FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL-Límite de edad en cuanto a acceso/EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD-Aplicación

DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Alcance y contenido

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Importancia de la notificación de los actos administrativos de carácter particular y concreto/DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Debe observarse con mayor celo en casos en los cuales se pretenda retirar un beneficio social

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO Y PRINCIPIO DE LEGALIDAD-Límite jurídico al ejercicio de las potestades administrativas

(...), cuando una entidad estatal decida retirar alguno de sus beneficiarios de un beneficio económico debe previamente notificar esa decisión y, de ser el caso, garantizar el derecho a la defensa. Además, dado que ese tipo de subsidios se otorga a personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad, no solo por la edad sino por sus condiciones socioeconómicas, es necesario verificar las condiciones particulares a efectos de adoptar los remedios que correspondan.

DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIONES Y LA IMPORTANCIA DE LA PENSION DE INVALIDEZ-Concepto, naturaleza y protección constitucional

PENSION DE INVALIDEZ POR RIESGO COMUN-Carácter fundamental/PENSION DE INVALIDEZ POR RIESGO COMUN-Requisitos para el reconocimiento

ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PRESTACIONES SOCIALES EN MATERIA PENSIONAL-Procedencia excepcional

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Vulneración por ausencia de notificación

(...) la decisión de desvinculación adoptada por el Fondo de Solidaridad fue violatoria del debido proceso, pues dicha entidad retiró al actor del programa del subsidio pensional sin realizar la debida notificación de dicho acto.

Referencia: Expediente T-8.230.577

Acción de tutela instaurada por Héctor Iván Bedoya Ocampo en contra de Fiduagraria S.A. y la Administradora de Pensiones -Colpensiones-.

Magistrado ponente:

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Bogotá, D.C., dos (2) de noviembre de dos mil veinte (2021)

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada Diana Fajardo Rivera y los Magistrados Alberto Rojas Ríos y José Fernando Reyes Cuartas, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, 33 y siguientes del Decreto Ley 2591 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

Dentro del trámite de revisión del fallo dictado por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Apía, Risaralda y la Sala Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira en primera y segunda instancia respectivamente, con ocasión de la acción de tutela que presentó Héctor Iván Bedoya Ocampo contra Fiduiagraria S.A. y la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones-.

I. ANTECEDENTES

Hechos¹

1. El accionante nació el 28 de marzo de 1950² y manifiesta que laboró toda su vida como agricultor. Dicha labor solo le generaba ingresos para mantener a su familia en sus necesidades básicas y no le permitía cotizar el total del aporte a pensión.

1. Señala que debido a la falta de recursos para cotizar de manera completa acudió al subsidio pensional administrado por el Consorcio Colombia Mayor, quien lo subsidió desde el 1º de octubre del año 2001. Asegura que él, por su parte, pagó de manera continua e ininterrumpida la cuota que le correspondía.

1. Manifiesta que desde el año 2010 empezó a tener problemas de visión y otras enfermedades que le impidieron continuar con sus labores de agricultor. Por tal motivo inició

el trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral ante Colpensiones³. Dicho trámite culminó el 2 de mayo de 2018 con dictamen expedido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Risaralda, asignándole un porcentaje de 56,42%, por enfermedad de origen común, con fecha de estructuración el 13 de marzo de 2017⁴.

1. Señaló que desde que obtuvo el porcentaje final de pérdida de la capacidad laboral revisó la historia laboral -con ayuda de su hija- quien observó que desde el 2 de marzo de 2015 hasta el 30 de noviembre de ese mismo año no aparecían semanas cotizadas y con la “novedad: registra pagos en edad superior a 65 años”. Tal circunstancia la observó con extrañeza por cuanto había pagado las respectivas cotizaciones ante el Banco Agrario, como se observa en la casilla de “cotización pagada”, razón por la cual tenía la convicción de estar aportando, ya que nunca recibió notificación de inconsistencias o desafiliación.

1. Debido a lo anterior, el 20 de abril de 2018⁵ elevó solicitud al Consorcio Colombia Mayor, hoy Fiduagraria S.A., para manifestarles que había sido desvinculado del programa subsidiado, sin notificación previa. Por tanto, solicitó el comprobante de entrega y recibido de esa supuesta notificación.

1. Señala que en respuesta le indicaron que había sido desafiliado el 1° de abril de 2015 “por la temporalidad de semanas transcribiendo el artículo 28 de la ley 100 de 1993”⁶ y que la notificación del retiro se realizó el 23 de agosto de 2016, en los términos del artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-, siendo entregada a la Cooperativa de Caficultores⁷. Sin embargo, no aportó prueba alguna que evidenciara el recibido de la misma. Tal situación, en su sentir, demuestra el actuar negligente de la demandada, pues procedió a notificarlo de la desafiliación un año después, mediante notificación enviada a la citada Cooperativa, pese a que no tiene contacto alguno con esa entidad.

1. Para acreditar los pagos ininterrumpidos que había realizado al programa pensional, formuló petición al Banco Agrario⁸. No obstante, debido a la falta de respuesta instauró en su contra acción de tutela⁹. Indicó que con ocasión de la orden judicial allí emitida, la entidad bancaria respondió que debía “certificar número de planilla, NIT del aportante y el mes requerido, pero que solo podría generar un resumen de los pagos realizados donde se evidencie a quien se realizó el pago, la fecha y el valor”¹⁰.

1. El actor indicó a la entidad que tenía la calidad de cotizante independiente y por ello aportaba la cédula para que procedieran a expedir los comprobantes de pagos realizados desde el 2014 hasta el 2017, aclarando que los había efectuado en la sucursal bancaria del municipio de Apía¹¹. Sin embargo, le contestaron que los modelos de planillas los expedían las administradoras de pensiones, pero “jamás le envió el resumen de los pagos realizados, la fecha [en que realizó dichos pagos] y el valor [que consignó]”, pese a las solicitudes que formuló con posterioridad a la petición inicial.

1. También envió petición a Colpensiones para obtener “copia de todos los comprobantes de pago de aportes PILA realizados entre 2014 y 2017”¹². No obstante, dado que la entidad mediante escrito BZ2018_1380686913 dio una respuesta completamente diferente a lo solicitado y no aportó los comprobantes que pidió, instauró en su contra acción de tutela¹⁴.

1. En cumplimiento del fallo proferido en ese caso, dicha entidad le informó a través de escrito BZ2019_192308 de fecha 8 de enero de 2019 que “los aportes los había hecho en los ciclos del 2014-01 al 2016-01 y que de igual manera el retiro se había realizado el 31 de marzo de 2015, razón por la cual se reflejaba la novedad de registra pagos con edad superior a los 65 años a partir del ciclo 2015-04”¹⁵. Frente a esto dijo el actor: “[e]s allí, donde se refleja las inconsistencias frente a las cotizaciones que debió realizar el entonces CONSORCIO COLOMBIA MAYOR, HOY FIDUAGRARIA desde el 31 de marzo de 2015 hasta el 01 de enero de 2016, y que sin razón alguna decidió desafiliarme mientras yo continuaba pagando sin estar

enterado de tal situación”.

1. Menciona que se encuentra afectado por las inconsistencias que aparecen en su historia laboral, ya que para obtener la pensión de invalidez requiere haber cotizado 50 semanas dentro de los 3 años anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez y pese a que siguió pagando de buena fe el monto que le correspondía, el fondo de pensiones -Fiduagraria S.A- no le comunicó que por la edad ya no podía seguir siendo beneficiario de dicho subsidio. Y, Colpensiones, por su parte siguió recibiendo los aportes sin informarle que los mismos presentaban irregularidades.

1. Expresa que debido a su edad y a las enfermedades que padece, en especial por la pérdida de la visión, se encuentra impedido para ejercer la labor a la que se dedicaba y de la cual derivaba el sustento de su familia. Su supervivencia depende de la caridad de sus vecinos. Además, el dictamen de pérdida de capacidad laboral prueba que no se encuentra apto para trabajar y por su avanzada edad no ha logrado conseguir que lo contraten para solventar sus necesidades básicas. Sostiene que no puede someterse a un proceso ordinario laboral, debido al tiempo que éste requiere para ser decidido.

1. Considera vulnerados sus derechos fundamentales al habeas data, a la seguridad social, al debido proceso administrativo, a la igualdad y a la vida en condiciones dignas¹⁶. Solicita (i) ordenar a Fiduagraria S.A -antes Consorcio Colombia Mayor- pagar a Colpensiones la cuota parte que le correspondía por el subsidio a pensión del cual era beneficiario desde el 31 de marzo de 2015 hasta el 1 de enero de 2016, fecha en que realizó su última cotización; y, (ii) ordenar a Colpensiones que una vez recibida la cuota parte del subsidio de pensión por Fiduagraria S.A., de los periodos mencionados, realice la corrección de la historia laboral¹⁷.

Trámite Procesal

1. Mediante auto del 27 de julio de 2020, el Juzgado Promiscuo del Circuito de Apía, Risaralda (i) avocó conocimiento de la acción; (ii) vinculó al Banco Agrario de Colombia S.A. y a la Cooperativa de Caficultores de Apía¹⁸; y, (iii) corrió traslado a la accionada y a las vinculadas. Así mismo, mediante auto del 31 de julio de 2020 vinculó al Ministerio de Trabajo, por cuanto el Fondo de Solidaridad Pensional se encuentra adscrito a dicha entidad¹⁹.

Respuestas de la accionada y vinculados

1. El 29 de julio de 2020, el Banco Agrario de Colombia indicó que, hechas las validaciones pertinentes ante la Gerencia de Servicio al Cliente de la entidad bancaria, solo se registró una reclamación del año 2018 a la cual se le dio trámite, emitiendo la respuesta pertinente el 15 de agosto del mismo año. En ese sentido indicó que la acción de tutela es improcedente porque esa entidad no desconoció los derechos fundamentales del actor. Además, no demostró un perjuicio irremediable que haga viable el amparo. Pidió la desestimación de la acción²⁰.

1. El 30 de julio de 2020, la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. -Fiduagraria- administradora del Fondo de Solidaridad Pensional, explicó el funcionamiento del Programa de Subsidio al Aporte en Pensión. Frente al caso, indicó que el accionante estuvo afiliado desde el 1° de octubre de 2001, en el grupo poblacional “Trabajadores Independientes Rural” y fue retirado del programa el 2 de marzo de 2015, ya que cesó su obligación de cotizar por haber cumplido 65 años de edad, conforme a los artículos 17 y 29 de la ley 100 de 1993 y el artículo 2.2.14.1.24 del decreto 1833 de 2016. En tal sentido indicó que, como el actor cumplió esa edad el 28 de marzo de 2015, dejó de ser beneficiario del Programa de Subsidio de Aporte a la Pensión -PSAP-, ya que los recursos del fondo son limitados y el subsidio es de carácter temporal. Información esta que se da a conocer a los beneficiarios en la carta de ingreso al programa²¹.

1. El 30 de julio de 2020, Colpensiones argumentó que la entidad se había pronunciado sobre una solicitud de remisión de comprobantes de pago mediante oficio de 30 de septiembre de 2019. Allí se mencionó al actor que “los periodos solicitados no se contabilizan en la historia

laboral, debido a que el programa del régimen subsidiado solo cubre hasta los 65 años”. Así mismo indicó que “no se evidencia solicitud de corrección o actualización de la Historia Laboral relacionada a dichos periodos, y tampoco proceso de solicitud de cobro al respecto”. Mencionó que el actor desconoce el carácter subsidiario y residual de la acción de tutela, ya que la controversia planteada debe ser definida por la jurisdicción ordinaria laboral. Pidió se declare improcedente la acción por incumplimiento del requisito de subsidiariedad²².

1. El 30 de julio de 2020, la Cooperativa Departamental de Caficultores de Risaralda, manifestó que no tiene relación alguna con los hechos relatados por el accionante en el escrito de tutela, por lo que no entiende su vinculación, motivo por el cual no presenta argumento de defensa²³.

1. El 3 de agosto de 2020, el Ministerio de Trabajo adujo que la solicitud de tutela no cumple con el requisito de inmediatez, ya que desde la fecha en que el accionante dejó de percibir el subsidio, esto es, el mes de marzo de 2015, hasta la fecha en que interpuso la presente acción de tutela transcurrió un lapso superior a cinco años. Además, no se observa la configuración de un perjuicio irremediable.

Aclaró que el Fondo de Solidaridad Pensional tiene por objeto ampliar la cobertura del Sistema General de Pensiones, a través del subsidio a la cotización de las personas “más pobres y vulnerables”. El subsidio es de naturaleza temporal y parcial de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 100 de 1993. El afiliado asume un porcentaje del aporte y lo realiza a través de los talonarios de pago emitidos por el Instituto de los Seguros Sociales, hoy Colpensiones, los cuales se entregan a los beneficiarios del programa. A su vez el fondo a través del administrador fiduciario transfiere los recursos a la entidad pensional, y se encarga de aplicar “tanto el aporte realizado por el beneficiario como el subsidio transferido por el fondo, en las historias laborales de cada uno de los beneficiarios del programa Subsidio de Aporte a la Pensión”.

En tal sentido, indicó que le corresponde a Fiduciaria verificar que los afiliados cumplan con los requisitos establecidos en la ley para permanecer como beneficiarios del subsidio

pensional, o de lo contrario proceder a desvincularlos, como ocurrió en el caso, ya que el actor fue retirado del programa al cumplir 65 años de edad, como lo disponen las normas que regulan el subsidio. No puede establecerse excepciones, pues ello desconocería el derecho a la igualdad de otras personas que también se benefician del subsidio económico.

Por último, argumentó que las pretensiones del actor contrarían la jurisprudencia constitucional -sentencia C-757 de 2011- “donde la Corte al estudiar el límite de edad para la obtención del subsidio pensional explicó que su validez estaba directamente relacionada con la racionalización en la distribución de bienes escasos”. Además, el actor tiene otras opciones para acceder a un ingreso en la vejez²⁴, como lo es mediante el Servicio Social Complementario denominado Beneficios Económicos Periódicos²⁵.

Sentencias objeto de revisión

1. Primera instancia²⁶: el Juzgado Promiscuo del Circuito de Apía, Risaralda, mediante fallo del 11 de agosto de 2020 declaró improcedente la acción de tutela.

Arguyó que no se satisfizo el requisito de inmediatez, ya que (i) el actor estuvo afiliado al programa de subsidio al aporte pensional, a partir del 1° de octubre de 2001 hasta el 2 de marzo de 2015, fecha en la cual fue retirado por haber cumplido la edad de 65 años; (ii) conforme a las pruebas documentales es posible establecer que esa situación fue conocida por el actor desde mayo de 2018, fecha en la que el Consorcio Colombia Mayor dio respuesta a la petición presentada en abril de esa misma anualidad, según guía de correo N°. 975644424. Por tanto, (iii) dejó pasar más de dos años para presentar la acción de tutela desde que tuvo conocimiento de los hechos, situación que no puede avalarse con la manifestación de que “apenas tiene conocimiento de la agricultura”.

También indicó que no se satisfizo el cumplimiento del requisito de subsidiariedad, por cuanto, (i) pese a que la notificación fue enviada a una dirección que no le correspondía, “tuvo la posibilidad de conocer la decisión en la fecha mencionada [mayo de 2018] sin que haya propuesto recursos, solicitudes de revocatoria o incluso acciones de tutela en esa época”; además (ii) dispone de medios de defensa judicial para hacer valer sus derechos ante la jurisdicción ordinaria; (iii) en el video presentado el actor ratifica lo consignado en la

demanda, pero no aporta otra prueba que determine claramente los hechos en los que fundamenta el perjuicio irremediable; (iv) tampoco se puede afirmar que el retiro del actor del programa del subsidio pensional, y su falta de notificación le generaran ese tipo de perjuicio, como quiera que la pérdida de éste obedeció a disposiciones legales y reglamentarias; y (v) la Corte Constitucional ha indicado que el Fondo de Solidaridad Pensional está sometido al límite legal impuesto en el artículo 29 de la ley 100 de 1993.

1. Impugnación²⁷: el actor impugnó la decisión anterior. Señaló que (i) no se realizó un análisis de todas las pruebas aportadas al proceso, (ii) el juez debió pronunciarse sobre la notificación que Fidagraria realizó a la Cooperativa de Caficultores, ya que él no tenía contacto alguno con esa entidad y, sin embargo, (iii) manifestó que, “aunque la notificación se surtió en un lugar en donde no recibía notificaciones tuvo la posibilidad de interponer recursos”. A su juicio (iv) tal situación desconoce que en varias oportunidades se dirigió a Fidagraria y a Colpensiones para tratar de recuperar las semanas que le hacían falta en la historia laboral. Además (v) no tuvo en cuenta su situación socioeconómica ni que es una persona de 70 años con serios problemas de salud sin la posibilidad de ejercer labores para obtener su sustento teniendo que vivir de la caridad.

Agregó que (vi) el video aportado refleja claramente que su visión se encuentra afectada, y el dictamen médico prueba el mal estado de salud en que se encuentra. Por tal razón, (vii) es inaceptable que el despacho indique que “no se aportó prueba para demostrar el perjuicio irremediable”. A su juicio (viii) desconoció el artículo 66 del Código Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en lo que respecta a las notificaciones de los actos administrativos de carácter particular, pues si bien su desafiliación no obedeció a la mera liberalidad del fondo pensional “si es responsable de la notificación que deben hacer para ejercer el derecho fundamental al debido proceso”. Tal situación no podía pasarse por alto, máxime que “se trata de un derecho pensional”. Destaca (vii) que acudir a la jurisdicción ordinaria solo hace más tedioso el sufrimiento que padece debido a las enfermedades que lo aquejan.

1. Segunda instancia²⁸: la Sala Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de

Pereira, mediante fallo del 30 de septiembre de 2020 confirmó la sentencia de primera instancia²⁹. Señaló que (i) la Cooperativa de Caficultores de Apía carece de legitimación por pasiva, por cuanto la respuesta que allí se envió “solo es imputable a la entidad que la remitió”; (ii) el actor solicitó a Colombia Mayor, el 23 de abril de 2018, que le informara el motivo por el cual había sido desvinculado; (iii) el 11 de mayo siguiente la entidad le indicó que la desvinculación se había generado por cumplir con la “temporalidad de edad” y la notificación se realizó mediante “oficio dirigido a la Cooperativa de Caficultores de Apía”; no obstante, (iv) solo hasta el 24 de julio de 2020 interpuso la acción de tutela, es decir, cuando ya habían transcurrido más de 2 años desde que se enteró de dicha circunstancia, sin que se advierta una justa causa “que explique los motivos por los que permitió que el tiempo transcurriera sin promover la acción”.

Pruebas que obran en el expediente

Trámite en Sede de Revisión

1. La Sala de Selección Número Siete de la Corte Constitucional mediante auto del 19 de julio de 2021 ordenó seleccionar el expediente T-8.230.577 y dispuso su reparto al despacho del Magistrado José Fernando Reyes Cuartas.

1. En ejercicio de sus competencias, en especial las que confiere el Reglamento Interno (Acuerdo 02 del 22 de julio de 2015), mediante auto del 13 de agosto de 2021, el Magistrado decretó pruebas³⁹.

26. El Banco Agrario⁴⁰ señaló que, al consultar las diferentes áreas de dicha entidad, la Gerencia de Experiencia y Servicio al Cliente informó que “(...) en la cuenta de ahorros (...) a nombre del señor Héctor Bedoya Ocampo (...) para los años 2015 y 2016 no registra consignaciones. De igual forma precisamos que dicha cuenta está inactiva desde marzo de 2018”.

27. La Cooperativa Departamental de Risaralda -COOPCAFER⁴¹ – señaló que entre el actor y la Cooperativa de Caficultores de Apía, “nunca ha existido ningún tipo de vinculación” y que su “representado nunca ha recibido notificación alguna por parte de Fiduararia S.A., a nombre del señor Héctor Iván Bedoya Ocampo”.

28. Fiduararia S.A.,⁴² indicó que es la administradora fiduciaria del Fondo de Solidaridad Pensional a partir del 1 de diciembre de 2018, en virtud del contrato de Encargo Fiduciario N°. 604 del 21 de noviembre de 2018 suscrito con el Ministerio de Trabajo. Señaló que para acceder al Programa de Subsidio al Aporte en Pensión, (i) debe cumplirse con los requisitos establecidos en el Decreto 387 del 26 de febrero de 2018⁴³; (ii) la desafiliación de los beneficios se realiza remitiendo carta al beneficiario informando los motivos del retiro a fin de garantizar el debido proceso. Sin embargo, (iii) para la época en que el accionante estuvo afiliado al programa del subsidio, el Administrador Fiduciario era el Consorcio Mayor 2013, y las entidades regionales se encargaban de las afiliaciones y del retiro de los beneficiarios.

Mencionó que (iv) si bien para la fecha de desvinculación del actor el administrador era el Consorcio Mayor al verificar el archivo documental al cual tienen acceso “no se encontró registro de la carta de la desvinculación (...)”; no obstante, (v) dado que la temporalidad está establecida en la ley “de acuerdo con el artículo 9° del Código Civil existe una presunción de derecho, que todas las personas conocen la totalidad del ordenamiento jurídico”, por tanto “no resultaría necesario una notificación expresa respecto a la pérdida del subsidio (...)”.

29. El 14 de septiembre del año en curso, Fiduararia allegó otro escrito a la Corte remitiendo “carta de retiro del programa Subsidio al Aporte en Pensión” del actor, con fecha 23 de agosto de 2016. Indicó que fue enviada por el Consorcio Colombia Mayor a la Cooperativa de Caficultores de Apía, dado que esa dirección fue aportada por el señor Bedoya cuando se afilió al “PSAP”. Así mismo refirió que fue enviada mediante la empresa de correos Servientrega bajo el N°. de guía 10599947743. Sin embargo, no se allegó ninguna constancia de recibido, ni se aportó comprobante alguno que evidencie la entrega efectiva a la citada Cooperativa.

30. Colpensiones⁴⁴, indicó que el actor estuvo afiliado al Fondo de Solidaridad Pensional, Programa de subsidio al aporte en pensión, en el grupo poblacional trabajador independiente rural, desde el 1° de octubre de 2001 hasta el 30 de marzo de 2015, siendo su estado actual

retirado por motivo de temporalidad edad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 29 de la Ley 100 de 1993 y el numeral 2 del artículo 2.2.14.1.24 del Decreto 1833 del 16 de noviembre de 2016⁴⁵.

Señaló que “los ciclos 2015-04 hasta 2016-01, efectuados como aportante subsidiado, no se contabilizan en el total de semanas cotizadas de su historia laboral, debido a que el programa del régimen subsidiado solamente cubre hasta los 65 años de acuerdo al Literal B del Artículo 24 del Decreto 3771 de 2007, por lo tanto, podrá solicitar la devolución de los ciclos, bajo el procedimiento de Devolución de Aportes el cual lo podrá solicitar en cualquier Punto de Atención al Ciudadano”. (Negrilla no original).

En consecuencia, manifestó que para la Administradora de Pensiones no es procedente contabilizar los referidos ciclos en la historia laboral del actor por haber superado los 65 años, ya que por disposición legal perdió la calidad de beneficiario del subsidio al aporte PSAP, no siendo posible que Fidagraria cancele el valor del subsidio necesario para completar el 100% del aporte (...). ”.

Así mismo, indicó que el actor no ha realizado ninguna solicitud relacionada con el estudio de reconocimiento de una pensión de invalidez y que consultada su historia laboral se observó que en el periodo comprendido entre el 13 de marzo de 2014 al 30 de marzo de 2015, acredita un total de 318 días cotizados que equivalen a 45,43 semanas, toda vez que no realizó cotizaciones para los ciclos de septiembre y octubre de 2014. En tal sentido señaló que “no cumple con el requisito de 50 semanas establecido en el artículo 39 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 1° de la Ley 860 de 2003, con anterioridad al 13 de marzo de 2017 que corresponde a la fecha de estructuración determinada por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Risaralda, con un faltante de 5 semanas para acreditar el requisito mínimo exigido para acceder a la prestación” ⁴⁶.

31. El 15 de septiembre de 2021 se profirió nuevo auto insistiendo en algunas pruebas decretadas el 13 de agosto de 2021 y se solicitó información al actor, al Banco Agrario y a Fidagraria S.A., relacionadas con las circunstancias previamente referidas, esto es, relativas a los aportes efectuados en septiembre y octubre de 2014⁴⁷.

32. Fidagraria⁴⁸, informó que de acuerdo con la información registrada en la página web de subsidiados de Colpensiones, el señor Bedoya durante su afiliación incumplió su obligación

de cancelar el aporte que le correspondía de forma completa y oportuna, razón por la cual no causó el derecho al subsidio en varios ciclos, por lo que Colpensiones efectuó la devolución de subsidios con destino al Fondo. Respecto de los ciclos de septiembre y octubre de 2014, indicó que no fueron cancelados por el actor, y por tanto no fueron cancelados por el Fondo “conforme a lo razonado en la sentencia SU-079 de 2018”.

33. El Banco Agrario⁴⁹ indicó que de acuerdo con la información realizada al Área de Administración de Productos Pasivos se informó que el actor tiene una cuenta de ahorros en estado inactiva, en la cual no se evidencian movimientos para la fecha septiembre y octubre de 2014. Así mismo precisó que el Banco tiene definido el esquema de transacciones desmaterializadas y no quedan soportes de consignaciones. Por tal razón no es posible identificar si el señor Héctor Iván Bedoya Ocampo, realizó algún tipo de consignación a otro producto del Banco Agrario diferente a su cuenta de ahorros.

34. El 1° de octubre del año en curso⁵⁰, el actor indicó que a la fecha no cuenta con copias de los comprobantes de pago a Colpensiones. No obstante, señaló que en la historia laboral se acreditan los aportes, ya que debido “a mi desconocimiento del proceso y trámite de pagos hicieron que todo lo realizara por medio de ayuda constante de los funcionarios sin tener en cuenta que este podría traer repercusiones en algún momento futuro”.

35. También mencionó que su salud cada vez empeora más y “me encuentro en la necesidad de tener que recurrir a personas, ya que por mí mismo no me puedo valer, que mi única opción de un mínimo vital que me podría proporcionar una pensión se vea supeditada a los registros que para la fecha no se cuentan y que con tanto esfuerzo coticé cumplidamente al Banco Agrario (...) la cual lamentablemente se ha visto nublado por incontables situaciones que se salen de mis manos (...)”. Finalmente informó que su correo electrónico actual es misnotificacionesd1217@gmail.com.

I. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Competencia

1. Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de tutela proferido dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por el inciso 3° del artículo 86 y el numeral 9 del artículo 241 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

Presentación del caso y planteamiento del problema jurídico

1. El actor es una persona de 71 años de edad, que se dedicaba a las labores del campo, de escasos recursos económicos, con problemas de visión y otras patologías que le impiden seguir desarrollando dicha actividad⁵¹. Debido a la falta de recursos para realizar las cotizaciones al sistema pensional, desde el 1° de octubre del año 2001 fue beneficiario del Programa Subsidio al Aporte en Pensión hasta el 30 de marzo de 2015, fecha en la cual fue retirado por cumplir 65 años⁵². A su vez, el 2 de mayo de 2018 fue dictaminado con una pérdida de la capacidad laboral del 56,42% con fecha de estructuración el 13 de marzo de 2017⁵³.

1. Manifestó que una vez obtuvo el dictamen de pérdida de capacidad laboral se enteró de dicho retiro. Sin embargo, previamente no recibió ninguna notificación al respecto. Por ello elevó petición el 20 de abril de 2018 a Fiduagraria S.A., pidiendo comprobante de entrega y recibido de la supuesta notificación. La entidad informó que la misma se había enviado a la Cooperativa de Caficultores el 23 de agosto de 2016, sin que existiera prueba o certificación de haber sido recibida.

1. Por su parte, la Cooperativa Departamental de Risaralda, en escrito allegado en sede de revisión señaló que entre el actor y la Cooperativa de Caficultores de Apía no existía ninguna vinculación y que nunca recibió notificación por parte de Fiduagraria a nombre del actor.

1. Colpensiones informó que durante el periodo comprendido entre el 14 de marzo de 2014 al 30 de marzo de 2015 -fecha última a partir de la cual registra pagos con edad superior a 65 años- el actor acredita un total de 318 días que equivalen a 45,43 semanas cotizadas. Precisó

que no se realizaron cotizaciones para los ciclos de septiembre y octubre de 2014, faltándole 5 semanas para acreditar el requisito mínimo de 50 semanas que se requieren para ser destinatario de la pensión de invalidez. Y, Fiduagraria comunicó que el actor no pagó los aportes de los periodos mencionados.

1. El actor indicó que se ha visto afectado debido a las inconsistencias que registra su historia y por ello no ha podido acceder a la pensión de invalidez, ya que requiere haber cotizado 50 semanas dentro de los 3 años anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez. Expresó que (i) debido a su edad y las enfermedades que padece se encuentra impedido para ejercer la labor a la que se dedicaba y de la cual derivaba el sustento de su familia; (ii) su supervivencia depende de la caridad de los vecinos; y, (iii) no puede someterse a un proceso ordinario laboral debido al tiempo que este requiere para ser decidido. Por consiguiente, pidió se ordene a Fiduagraria S.A., pagar la cuota parte que le correspondía del subsidio a la pensión del cual era beneficiario para los periodos comprendidos entre el 31 de marzo de 2015 hasta el 1 de enero de 2016; y, a Colpensiones que una vez reciba la cuota de los subsidios de los periodos mencionados realice la corrección de la historia laboral.

1. Como se deriva de lo expuesto, el presente caso plantea cuestiones relativas (i) a la validez de la decisión de retirar al accionante del Programa del Subsidio al Aporte en Pensión luego de cumplir la edad de 65 años sin que la entidad notificara en debida forma el acto de desafiliación y a pesar de que el accionante continuó realizando los pagos que le correspondían; y, (ii) a la posibilidad de ordenar a Colpensiones que proceda a realizar la corrección en la historia laboral. Sin embargo, la Sala encuentra que al escrito de tutela subyace también el interés de que le sea reconocida la pensión de invalidez a partir de su corrección en la historia laboral.

8. Conforme a lo expuesto este Tribunal analizará entonces los siguientes problemas jurídicos. Primero, si el Consorcio Colombia Mayor -hoy Fiduagraria S.A., como administrador del Programa del Subsidio al Aporte en Pensión, vulneró el derecho al debido proceso administrativo del accionante al suspender el pago del subsidio, fundándose para ello en la ocurrencia de una condición legal -cumplir la edad de 65 años- y sin que se hubiera probado

la debida notificación al beneficiario. Segundo, si dicha entidad desconoce el derecho a la seguridad social del actor teniendo en cuenta que no puede acceder a la pensión de invalidez por cuanto en los períodos de vinculación al Programa -1° de octubre de 2001 hasta el 30 de marzo de 2015- se encuentran unos ciclos -septiembre y octubre de 2014- que no registran cotizaciones.

9. Con el fin de resolver los cuestionamientos planteados, esta Sala (i) referirá brevemente el marco jurídico y la jurisprudencia constitucional relativo al régimen subsidiado en materia de pensiones, precisando las causales que permiten la pérdida de beneficio del Subsidio al Aporte en Pensión. A continuación, reiterará su jurisprudencia (iii) relacionada con el derecho fundamental al debido proceso administrativo y la obligación de notificar en debida forma los actos que ordenan la suspensión o el retiro de algún programa de beneficios sociales. Igualmente (iv) se referirá a la seguridad social como derecho constitucional fundamental y su protección por medio de la acción de tutela. Con sujeción a lo anterior, (iv) la Sala decidirá el caso concreto, previo análisis de los requisitos de procedencia formal de la acción.

Marco legal y jurisprudencial del régimen subsidiado en materia pensional⁵⁴

10. El artículo 25 de la Ley 100 de 1993⁵⁵, creó el Fondo de Solidaridad Pensional como una cuenta especial de la Nación, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio del Trabajo y administrada por sociedades fiduciarias de naturaleza pública. En la Sentencia C-243 de 2006, la Corte destacó que su finalidad es “hacer efectivo el principio de solidaridad que rige al sistema de seguridad social” y materializar el Estado Social de Derecho, al asegurar a los “menos favorecidos” la satisfacción de sus necesidades básicas⁵⁶.

11. Las normas que regulan su naturaleza, objeto y administración se encuentran compiladas en el Título 14 del Decreto 1833 de 2016⁵⁷. Según el artículo 2.2.14.1.1, el Fondo se divide en las subcuentas de (i) subsistencia y (ii) solidaridad. La primera busca proteger a las personas en estado de indigencia o de pobreza extrema mediante el otorgamiento de un subsidio económico, mientras que la segunda centra su objeto en ampliar la cobertura del sistema pensional, subsidiando mediante el Programa de Subsidio al Aporte en Pensión - PSAP- a aquellos trabajadores asalariados o independientes del sector rural o urbano, que carecen de recursos para efectuar la totalidad del aporte, tal como ocurre, por ejemplo, con los artistas, deportistas, músicos, compositores, toreros, madres comunitarias y personas en

situación de discapacidad⁵⁸.

12. Así mismo, el Decreto 1833 de 2016 establece que se designarán como administradores del Fondo a las sociedades fiduciarias de naturaleza pública o a los fondos de pensiones y/o cesantías del sector social solidario⁵⁹. A la entidad que desempeña dicha función de administración se le asignan las obligaciones (i) de transferir el subsidio a través de las administradoras del Sistema General de Pensiones y (ii) de realizar un control de los beneficiarios y de los recursos, de forma permanente y de manera coordinada con otras entidades⁶⁰.

13. El artículo 2.2.14.1.13 del citado decreto consagra los requisitos que deben reunirse para obtener el subsidio proveniente de la subcuenta de solidaridad, de la siguiente manera:

“1. Ser mayor de 35 años y menor de 55 años si se encuentran afiliados a Colpensiones o menores de 58 años si se encuentran afiliados a los fondos de pensiones, siempre y cuando no tengan un capital suficiente para financiar una pensión mínima y contar con doscientas cincuenta (250) semanas como mínimo, previas al otorgamiento del subsidio, independientemente del régimen al que pertenezcan.

2. Ser mayores de 55 años si se encuentran afiliados a Colpensiones o de 58 si se encuentran afiliados a los fondos de pensiones, siempre y cuando no tengan un capital suficiente para financiar una pensión mínima y contar con quinientas (500) semanas como mínimo, previas al otorgamiento del subsidio, independientemente del régimen al que pertenezcan.

3. Estar afiliado al sistema general de seguridad social en salud (...).”

14. Con los recursos provenientes de la precitada subcuenta, se financia el Programa de Subsidio al Aporte en Pensión. Para ello, una vez se hace efectiva la afiliación, corresponde al beneficiario pagar la parte de la cotización no subsidiada, la cual, en el caso de los trabajadores independientes, como sucede con el accionante, corresponde al 25% del valor del aporte sobre el salario mínimo⁶¹. Luego, la respectiva Administradora de Pensiones realiza una cuenta de cobro a la entidad administradora del Fondo de Solidaridad Pensional, con el fin de que esta le transfiera el 75% restante⁶². De esta manera, sumados los dos aportes, se completa el 100% de la cotización.

15. La Ley 100 de 1993, en su artículo 26, determina que el objeto de dicho fondo es “subsidiar los aportes al Régimen General de Pensiones de los trabajadores asalariados o independientes del sector rural y urbano que carezcan de suficientes recursos para efectuar la totalidad del aporte”. De esta manera, “el subsidio se concede parcialmente para reemplazar los aportes del empleador y del trabajador, o de este último en caso de que tenga la calidad de trabajador independiente, hasta por un salario mínimo como base de cotización”⁶³.

16. Este tribunal ha dispuesto que las cotizaciones realizadas por el Fondo “se asimilan a las cotizaciones efectuadas por los empleadores por concepto de pensión, a los fondos pensionales, en tanto que en ambas situaciones los dineros se efectúan como aportes a la seguridad social y, tienen idéntico propósito, el cual es garantizar al trabajador, el cubrimiento de un porcentaje fijado por la ley para efectuar la totalidad del aporte. En consecuencia, “dicho fondo tiene la obligación, al igual que el empleador, de realizar los aportes correspondientes, de manera oportuna, so pena de incurrir en mora (...)”⁶⁴.

17. Ha señalado la Corte que, como los pagos del Fondo de Solidaridad Pensional por concepto de Subsidios al Aporte en Pensión son asimilables al pago de aportes por parte del empleador a la AFP “es obligación tanto de las AFP como del mencionado fondo efectuar las cuentas de cobro y cumplir con los giros de las respectivas cuentas por pagar, sin que ello constituya un impedimento para que el trabajador pueda acceder a la pensión solicitada”⁶⁵. En consecuencia, la mora o la omisión por parte del Fondo de Solidaridad Pensional en la transferencia de los aportes pensionales, “no puede traducirse en la afectación de derechos fundamentales como son los derechos a la seguridad social, el mínimo vital, la vida y, la dignidad”⁶⁶. Ello implica “que el reconocimiento de una pensión no puede supeditarse al incumplimiento de obligaciones en el pago de aportes, por parte de empleadores o fondos que otorgan subsidios para el pago de cotizaciones a pensión, pues esta circunstancia es ajena a la voluntad del trabajador y se convierte en una carga desproporcionada para el mismo, que no tiene ningún fundamento constitucional”⁶⁷.

18. Respecto a la falta pago del aporte por parte del trabajador, la Corte en la sentencia T-945 de 2014 señaló, con sustento en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, que “el hecho de no haberse pagado la cotización, no quiere decir que esta no se hubiere causado por el trabajador, pues éste al permanecer afiliado al Sistema General de Pensiones,

sigue siendo cotizante del mismo y ese tiempo de servicios debe ser tenido en cuenta, siempre que se persiga su cobro y este se haga efectivo” 68.

19. La Corte en ese caso constató que el accionante estuvo vinculado por varios años al Fondo de Solidaridad, pero no realizó los aportes a su cargo en ciertos periodos. No obstante, señaló que del reporte de semanas cotizadas tampoco se evidenciaba que se hubiera realizado ninguna gestión para lograr el pago de las mismas. En consecuencia, consideró que “al igual que como se ha tratado el tema de la mora en el régimen contributivo de pensiones, se debe dar aplicación de lo dispuesto en los casos en que se trata del régimen subsidiado (...)”.

20. En suma, corresponde a los fondos pensionales efectuar las respectivas cuentas de cobro frente a los pagos inoportunos de los aportes para que se cumplan los giros de las cuentas por pagar. En adición a ello, según el precedente fijado en la sentencia T-945 de 2014, cuando los beneficiarios no hubiesen pagado la cotización ello no implica que esta no se hubiere causado, ya que “al permanecer afiliado al Sistema General de Pensiones, sigue siendo cotizante del mismo y ese tiempo de servicios debe ser tenido en cuenta, siempre que la Administradora de pensiones respectiva persiga su cobro y este se haga efectivo”. Por tanto, esos tiempos deben ser tenidos en cuenta por dicha administradora con el fin de garantizarle a los beneficiarios el acceso al reconocimiento de la prestación económica que requieran.

La pérdida de beneficio del Subsidio al Aporte en Pensión⁶⁹

21. El artículo 28 de la Ley 100 de 1993 refiere los criterios de temporalidad y parcialidad como principios rectores del otorgamiento del subsidio, indicando que “[l]os subsidios a que se refiere el presente capítulo serán de naturaleza temporal y parcial, de manera que el beneficiario realice un esfuerzo para el pago parcial del aporte a su cargo”. Así mismo estableció que “[e]l monto del subsidio podrá ser variable por períodos y por actividad económica, teniendo en cuenta además la capacidad económica de los beneficiarios y la disponibilidad de recursos del fondo (...)”.

22. El artículo 29 de la misma ley, establece que “[c]uando el afiliado que haya recibido subsidios del Fondo de Solidaridad Pensional exceda de los sesenta y cinco (65) años de edad y no cumpla con los requisitos mínimos para acceder a una pensión de vejez, la entidad

administradora respectiva devolverá el monto de los aportes subsidiados con los correspondientes rendimientos financieros a dicho Fondo”.

23. Así mismo, el artículo 2.2.14.1.24 del Decreto 1833 de 2006 señala que el afiliado perderá la condición de beneficiario del subsidio al aporte en pensión en los siguientes eventos: (i) cuando adquiere la capacidad económica para sufragar la totalidad del aporte; (ii) cuando cumple 65 años de edad o cesa la obligación de cotizar al sistema, por acceder a la pensión de invalidez o de vejez; (iii) cuando se desafilia del Sistema General de Seguridad Social en Salud; o (iv) cuando deja de pagar la parte de la cotización no subsidiada durante seis meses continuos.

24. La Corte, en sentencia T-757 de 2011, conoció el caso de un ciudadano que fue retirado del programa de subsidio que recibía, debido a la configuración de la segunda causal de pérdida del beneficio, que refiere al cumplimiento de la edad o al acceso a las pensiones del sistema. Consideró que “los recursos del fondo están destinados a solventar a todas aquellas personas que se encuentren en una situación que les impida realizar los aportes al subsistema de pensiones, por lo que, debido a la escasez de recursos con los que se cuenta para hacer éste, es necesario distribuir estos dineros de tal forma que puedan organizarse de la mejor manera posible con el objetivo de cobijar a la mayor cantidad de individuos y así lograr una cobertura universal”. Preciso que este tipo de limitantes evitan que el subsidio perdure en el tiempo de forma indefinida, debido a que podría implicar una disminución significativa en los dineros del mencionado fondo. Por consiguiente, la Sala consideró que existían razones suficientes para hacer cesar a los 65 años la obligación de continuar realizando el pago del subsidio de los aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensión.

25. No obstante, la jurisprudencia de este tribunal ha considerado procedente la excepción de inconstitucionalidad respecto de disposiciones que establecen un límite temporal de subsidios estatales. Ha procedido en esa dirección (i) cuando el Fondo de Solidaridad desconoce las garantías del debido proceso al desvincular un beneficiario sin una notificación previa, y éste, además, se encuentra en situación de vulnerabilidad; o, (ii) cuando la persona está próxima a cumplir con el requisito de la pensión.

1. Sobre la primera hipótesis, la Corte en sentencia T-043 de 2016 conoció un caso de una

ciudadana de 57 años que fue desvinculada del programa de subsidios por haber cumplido el límite de temporalidad del subsidio (750 semanas de cotización. Art. 28, Decreto 3771 de 2007), sin que hubiera sido notificada en debida forma del acto de desvinculación. La accionante se encontraba en situación económica apremiante y su estado de salud le impedía trabajar y seguir cotizando para obtener una pensión. Además, en este caso la ciudadana tenía un hijo a su cargo que se encontraba en situación de discapacidad y dependía económicamente de ella.

La Corte resaltó que si bien la accionante podía optar por los Beneficios Económicos Periódicos -BEPS- al estar desvinculada del programa de subsidios a pensión, dichos beneficios no eran un sustituto de la mesada pensional y su valor no se comparaba con el que percibiría de contar con la mesada pensional. Preciso además que la prestación de los BEPS no se transmitía por causa de muerte y no constituían una fuente para garantizar los derechos fundamentales de su hijo en caso de fallecimiento. En ese sentido consideró que aplicar la regla de la temporalidad del subsidio contenida en el artículo 28 del Decreto 3771 de 2007 tenía como consecuencia la lesión de los derechos fundamentales y de su hijo. Por tanto, inaplicó vía excepción de inconstitucionalidad, dicha disposición. Ordenó al Consorcio Colombia Mayor que cancelara los subsidios como consecuencia de haber omitido la debida notificación del acto administrativo hasta que cumpliera las semanas necesarias para optar por la pensión de vejez.

1. Sobre la segunda hipótesis, en sentencia T-480 de 2017 conoció la acción presentada por un ciudadano al que se negó el reconocimiento pensional porque, entre otras cosas, la Administradora de Pensiones no tuvo en cuenta unas cotizaciones que éste había realizado después de haber incurrido en la causal para perder la condición de beneficiario del subsidio al aporte en pensión -cumplir la edad de 65 años-. La Corte señaló que, de haber contabilizado tales pagos, el actor hubiera acreditado los requisitos para el reconocimiento prestacional. Al respecto sostuvo lo siguiente:

“6.14. Pese a que la entidad accionada actuó en cumplimiento de la ley, para la Sala resulta desproporcionado que se impida a una persona pensionarse cuando está próxima a cumplir los requisitos de una pensión, en el caso objeto de análisis, al [actor] le hace falta solo 9.3

semanas para consolidar el derecho pensional. Precisamente el Fondo de Solidaridad Pensional fue establecido para subsidiar las cotizaciones de los grupos que no tienen acceso a los sistemas de seguridad social, de manera que estas personas puedan completar la densidad de cotizaciones necesaria para acceder a una pensión.

6.15. El [accionante] tenía la expectativa legítima de pensionarse. Pese a ello, la aplicación del artículo 29 de la Ley 100 de 1993 impidió (i) que se tuvieran en cuenta las dos cotizaciones realizadas y (ii) que se le permitiera continuar cotizando para consolidar el derecho a la pensión de vejez.

6.16. Por lo anterior, la Sala considera que para salvaguardar los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital del [actor] se debe inaplicar, vía de excepción de inconstitucionalidad, el artículo 29 de la Ley 100 de 1993 que establece como causal para perder la condición de beneficiario del subsidio al aporte en pensión dentro del Fondo de Solidaridad Pensional superar 65 años (...)."

Por lo anterior ordenó a Colpensiones reconocer y pagar la pensión al accionante y descontar de la mesada pensional la cotización correspondiente al tiempo que faltaba para acceder a la prestación económica.

El derecho fundamental al debido proceso administrativo, específicamente respecto de la necesidad de notificar en debida forma los actos que ordenen la suspensión o el retiro de algún programa de beneficios sociales⁷⁰

1. De acuerdo con el artículo 29 de la Constitución Política y la jurisprudencia constitucional el derecho fundamental al debido proceso "es una garantía y, a la vez, un principio rector de todas las actuaciones judiciales y administrativas del Estado"⁷¹. La Corte ha señalado que la materialización de este derecho exige el respeto a los procedimientos previamente diseñados en la ley "para proteger a quienes están involucrados en [una] relación o situación jurídica, cuando quiera que la autoridad judicial o administrativa deba [pronunciarse sobre] un hecho o una conducta concreta, lo cual conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o [a] la imposición de una obligación o sanción"⁷².

1. Así mismo ha sostenido que el derecho al debido proceso es un desarrollo del principio de legalidad, ya que “constituye un límite al ejercicio del poder público (...) [y], las autoridades estatales no [pueden] actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico (...), respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos”⁷³.

1. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el debido proceso “cobra especial relevancia en aquellos escenarios en los cuales se priva a una persona de un beneficio, como un permiso, una licencia o un subsidio”⁷⁴. En el caso específico de programas que buscan garantizar el derecho a la seguridad social de personas que se encuentran en una situación de desventaja, como el Programa de Subsidio al Aporte en Pensión, este Tribunal ha destacado que “las actuaciones que se adelanten en este marco deben expresar ‘el ejercicio racional y razonable de la función pública y de la justicia como característica primordial del orden social (...)’. Lo anterior, por cuanto estos programas involucran recursos públicos y, además, tienen como objeto evitar la exclusión social o mitigar sus efectos (...)”⁷⁵.

1. Este Tribunal se ha ocupado en diferentes oportunidades de analizar las actuaciones de entidades públicas que adoptan medidas que afectan a los beneficiarios de un subsidio sin garantizar el debido proceso administrativo.

1. En la sentencia T-225 de 2005 se estudió el caso de varios beneficiarios que habían sido desvinculados -sin ninguna explicación- de un programa de subsidios administrado por el Consorcio Prosperar. La Corte constató que la entidad accionada excluyó a los beneficiarios sin un proceso previo y sin darles explicación alguna de tal hecho. Al respecto señaló que cuando existan razones para excluir a una persona que depende de subvenciones del Estado se requiere de un procedimiento previo. En ese sentido, luego de valorar las diferentes

pruebas evidenció que las personas cumplían las condiciones para permanecer en el programa y, por tanto, afirmó la violación del debido proceso administrativo. Conforme a ello dispuso incluirlos como beneficiarios del subsidio económico.

1. Luego, en la sentencia T-478 de 2013, la Corte amparó los derechos de una madre comunitaria que había sido retirada del programa de subsidio pensional -Consorcio Prosperar- debido a que había cumplido con la temporalidad del subsidio equivalente a 750 semanas de cotización -art. 28, Decreto 3771 de 2007-. La Corte sostuvo que la actora fue retirada sin haber mediado un procedimiento administrativo previo, impidiendo el ejercicio del derecho a la defensa. En concreto sostuvo que “una persona que es beneficiaria de una prestación estatal solo puede ser privada de la misma por medio de una decisión que se adopte respetando las garantías del debido proceso”. Agregó que cuando se pretende “excluir o no incluir” a una persona al Programa de Subsidio al Aporte en Pensiones deberá hacerse en aplicación del procedimiento administrativo establecido en la Ley 1437 de 2011. Ordenó que fuera vinculada nuevamente, por cuanto la decisión de retiro no había sido proferida con observancia del debido proceso. Además, dispuso que se cancelaran los subsidios causados desde su desafiliación.

1. En otra oportunidad, en la sentencia T-043 de 2016, esta Corporación estudio una acción de tutela donde la accionante fue desvinculada del programa de subsidios pensionales por parte del Consorcio Mayor por motivo de temporalidad (750 semanas cotizadas. Art. 28, Decreto 3771 de 2007), sin recibir notificación previa de ello. Señaló que, en efecto, la accionante no había sido notificada de su desvinculación, al punto que debió ejercer el derecho de petición para que le fuera informada la causa de su retiro. Destacó que “el debido proceso administrativo debe observarse con mayor celo en casos en los cuales se pretende retirar un beneficio social a una persona, dada su importancia para mitigar la desigualdad social e, incluso, para garantizar los derechos fundamentales a la vida digna y al mínimo vital de los beneficiarios”. A juicio de la Corte la entidad demandada omitió su deber de notificar en debida forma a la accionante del acto administrativo vulnerando el derecho al debido proceso. Sostuvo también que la señora se encontraba en una situación económica

apremiante y el subsidio era su única esperanza para obtener una pensión. Su salud empeoraba con el paso del tiempo y disminuía la posibilidad de obtener un trabajo estable que le permitiera cotizar las semanas faltantes para acceder a la mesada pensional. Ordenó, entre otras cosas, cancelar los subsidios desde el día en que la afiliación fue suspendida.

1. En esa misma dirección, en sentencia T-339 de 2017, la Corte conoció un asunto en el que el Consorcio Colombia Mayor suspendió el subsidio económico que percibía un adulto mayor con fundamento en que este era titular de dos bienes inmuebles. Dicha decisión se adoptó sin un proceso administrativo previo y tampoco se le informaron los pormenores de la decisión. La administración tomó una decisión unilateral y no le permitió al actor ejercer ninguna clase de defensa ni se tuvo en cuenta su situación socioeconómica. Señaló que el debido proceso administrativo “como un eje central del Estado Social de Derecho impone a la administración una actuación reglada y respetuosa de las garantías constitucionales, máxime cuando actúa en relación con personas que ameritan un trato especial por parte del Estado como lo son, en este caso, las personas de la tercera edad que se encuentran en condiciones de indigencia o mendicidad”. Además, indicó que el debido proceso exige que en el ejercicio de la función pública, las autoridades decidan la suerte del particular con sujeción al ordenamiento jurídico y las garantías mínimas de cada procedimiento. Ordenó reactivar el subsidio por cuanto la suspensión de pago tuvo origen en una causal inaplicable.

1. Así mismo, en sentencia T-193 de 2019, se estudió el caso de un ciudadano al que el Consorcio Colombia mayor le suspendió el subsidio económico por estar afiliado a una EPS en calidad de beneficiario. La Corporación evidenció que se había bloqueado el desembolso del subsidio que recibía sin garantizar el debido proceso administrativo, pues la entidad demandada no verificó sus condiciones de vulnerabilidad antes de dicha determinación. Ordenó que se realizara el debido desembolso del subsidio.

1. En suma, cuando una entidad estatal decida retirar alguno de sus beneficiarios de un beneficio económico debe previamente notificar esa decisión y, de ser el caso, garantizar el

derecho a la defensa. Además, dado que ese tipo de subsidios se otorga a personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad, no solo por la edad sino por sus condiciones socioeconómicas, es necesario verificar las condiciones particulares a efectos de adoptar los remedios que correspondan.

1. Del texto constitucional se desprende que la seguridad social tiene una doble connotación. Primero, según lo establece el inciso 1° del artículo 48 Superior, constituye un “servicio público de carácter obligatorio”, cuya dirección, coordinación y control está a cargo del Estado. Segundo, el inciso 2° de la misma disposición establece que “[s]garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social”.

1. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 48 de la Constitución, el legislador creó el Sistema Integral de Seguridad Social a través de la expedición de la Ley 100 de 1993, el cual busca garantizar los derechos irrenunciables de la persona protegiéndola de las contingencias que la puedan llegar a afectar, preservando su calidad de vida en condiciones dignas. Dicho sistema está compuesto por los regímenes de pensiones, salud, riesgos profesionales y subsidio familiar⁷⁷.

1. Entre las prestaciones previstas en la Ley 100 de 1993, se destaca la denominada pensión de invalidez por riesgo común. Fue diseñada para garantizar, a quienes padezcan de limitaciones significativas en orden físico y/o mental, el acceso a una fuente de ingreso para solventar sus necesidades vitales. La Corte la definió como “una prestación destinada a proteger los riesgos o contingencias que provocan estados de incapacidad, con cargo al sistema de seguridad social, de acuerdo con las directrices del Estado y con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad previstas en la Carta Política” ⁷⁸.

1. Dicha prestación, según la Corte, adquiere carácter fundamental “por corresponder a personas que al haber perdido parte considerable de su capacidad laboral, sufren una

disminución en sus posibilidades de trabajo, de modo que la pensión referida se convierte en su única entrada de dinero capaz de satisfacer sus necesidades básicas, así como para proporcionarse los controles y tratamientos médicos requeridos⁷⁹.

1. Por su parte, el artículo 38 de la referida ley, establece que el derecho a la pensión de invalidez es para aquella persona que por cualquier causa de origen no profesional, hubiere sido dictaminada con el 50% o más de pérdida de su capacidad laboral. Dicho dictamen debe comprender: (i) el porcentaje de afectación producido por la enfermedad, (ii) el origen de esta situación y (iii) la fecha en la que se estructuró la invalidez. Adicionalmente, se debe cumplir con un número mínimo de semanas cotizadas, requisito que varía según la normatividad aplicable. En el caso específico corresponde a la Ley 860 de 2003 que establece 50 semanas dentro de los 3 años anteriores a la fecha de estructuración.

Caso concreto

a. La acción de tutela cumple con todos los requisitos de procedencia

1. Legitimación en la causa por activa. De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto Ley 2591 de 1991, la acción de tutela es un procedimiento preferente y sumario que tiene toda persona para solicitar, de manera directa o por quien actué a su nombre, la protección de sus derechos fundamentales. El artículo 10 del referido Decreto define a los titulares de esta acción, al consagrar que la misma podrá ser interpuesta (i) en forma directa por el interesado; (ii) por intermedio de un representante legal; (iii) mediante apoderado judicial; (iv) por medio de un agente oficioso; o, (v) por el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

1. En el caso se cumple el requisito, ya que el señor Héctor Iván Bedoya Ocampo actúa en forma directa, invocando la protección de sus derechos fundamentales a la seguridad social,

al debido proceso administrativo y al habeas data, con ocasión de la falta de reconocimiento del Aporte al Subsidio en Pensión de algunos periodos. Además, porque fue retirado del beneficio subsidiario sin recibir notificación sobre su desafiliación.

1. Legitimación en la causa por pasiva. El artículo 86 del Texto Superior establece que la acción de tutela tiene por objeto la protección efectiva e inmediata de los derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o por el actuar de los particulares, en los casos previstos en la Constitución y en la ley. La Corte ha señalado que esta legitimación exige acreditar dos requisitos, primero, que se trate de uno de los sujetos respecto de los cuales procede el amparo y, segundo, que la conducta que genera la vulneración o amenaza del derecho se pueda vincular, directa o indirectamente, con su acción u omisión⁸⁰.

1. En el asunto, la Sala advierte que Fiduagraria S.A., es una sociedad de economía mixta⁸¹ que hace parte de la Rama Ejecutiva en el orden nacional⁸². Dicha entidad es actualmente la encargada de administrar los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional, desde el 1° de diciembre de 2018, en virtud del contrato de Encargo Fiduciario N°. 604 del 21 de noviembre de 2018 suscrito con el Ministerio de Trabajo⁸³. El actor fue desvinculado por el Consorcio Colombia Mayor del Programa de Subsidio al Aporte en Pensión al cumplir la edad de 65 años. Sin embargo, como Fiduagraria S.A. es quien funge actualmente como administrador fiduciario de los recursos del Fondo de Solidaridad, desde el 1° de diciembre de 2018, las órdenes que pudiera dar lugar la presente sentencia se extenderán a aquella⁸⁴.

1. La acción de tutela también se dirige contra la Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones-. Dicha entidad pública⁸⁵ tiene a su cargo la administración pensional de sus afiliados, y pese a que el actor no ha solicitado a la entidad el estudio de reconocimiento de la pensión de invalidez, las circunstancias del caso podrían derivar en órdenes para la protección del derecho fundamental a la seguridad social del actor. Debe considerarse que en el curso del proceso manifestó que no es procedente contabilizar en la historia laboral los

“ciclos 2015-04 hasta 2016-01 efectuados por el actor como aportante subsidiado” debido a que el programa del régimen subsidiado solamente cubre hasta los 65 años. De ese modo se trata de una entidad legitimada por pasiva en la presente actuación.

1. Inmediatez. La jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido que si bien la solicitud de amparo puede formularse en cualquier tiempo⁸⁶, su interposición debe hacerse dentro de un plazo razonable⁸⁷, atendiendo las circunstancias particulares de cada caso. También ha señalado que resulta admisible que transcurra un espacio de tiempo considerable entre el hecho que generó la vulneración y la presentación de la acción de tutela siempre que se demuestre “(i) la existencia de razones válidas y justificadas de la inactividad procesal, como podrían ser la ocurrencia de un suceso de fuerza mayor o caso fortuito, la incapacidad o imposibilidad del actor para formular la solicitud de amparo en un término razonable, la ocurrencia de un hecho nuevo (...), entre otros; (ii) cuando la vulneración de los derechos fundamentales es continua y actual; y (iii) cuando la carga de la interposición de la solicitud de amparo en un determinado plazo resulta desproporcionada debido a la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentra el accionante (...)”⁸⁸ (...)”⁸⁹ (Énfasis fuera de texto)

1. El actor manifestó que desde el momento en que fue adoptado el dictamen de pérdida de la capacidad laboral -2 de mayo de 2018-, constató que en su historia laboral no aparecían semanas cotizadas y se registraba la novedad de “pagos por edad superior a 65 años”. La acción de tutela se interpuso el 24 de julio de 2020⁹⁰. Es decir que transcurrió un lapso superior a dos años. No obstante, como se advierte en las pruebas aportadas en el expediente, el actor no estuvo inactivo, y pese a su avanzada edad y a sus condiciones de salud adelantó diversas gestiones:

i. el 20 de abril de 2018 elevó petición a Fiduarria pidiendo constancia de notificación de la desvinculación⁹¹. El 11 de mayo la entidad le informó que la notificación había sido remitida a la Cooperativa de Caficultores;

i. el 31 de julio de 2018 formuló petición al Banco Agrario⁹² solicitando copia del pago de aportes para acreditar los pagos ininterrumpidos que había realizado. Sin embargo, la entidad no dio respuesta;

i. por lo anterior interpuso acción de tutela en contra de la entidad bancaria el 25 de octubre de 2018 para que le diera respuesta a lo solicitado⁹³;

i. formuló petición a Colpensiones el 30 de octubre de 2018⁹⁴ para obtener comprobantes de pagos realizados entre 2014 y 2017. No obstante, la entidad dio una respuesta diferente a lo solicitado;

por tal motivo instauró acción de tutela contra Colpensiones el 13 de diciembre de 2018⁹⁵ y, la entidad en acatamiento al fallo de amparo dio respuesta el 8 de enero de 2019⁹⁶.

1. Contabilizando el término a partir de la fecha en que se dio respuesta a la última actuación realizada por el actor -8 de enero de 2019- transcurrió algo más de 18 meses en interponer la solicitud de amparo. Sin embargo, es claro para la Sala que la vulneración de los derechos fundamentales del actor es continua y actual⁹⁷. Lo que el accionante pretende con el pago de los subsidios pensionales es acreditar el número de semanas que requiere para obtener la prestación pensional. Por tanto, la afectación permanece en el tiempo.

1. En adición a ello, el accionante manifestó que (i) es una persona de escasos recursos económicos; (ii) actualmente vive de la caridad de los vecinos, dado que por sus enfermedades y avanzada edad -71 años- no se encuentra apto para trabajar. Además, (iii) está clasificado en el grupo B del Sisbén⁹⁸; (iv) presenta una deficiencia importante en su funcionalidad laboral -56, 42%-; y (v) su agudeza visual se encuentra afectada y también padece de otras afectaciones clínicas⁹⁹. En consecuencia, dichas circunstancias hacen que se satisfaga el requisito de procedencia bajo análisis¹⁰⁰.

2. Subsidiariedad. El inciso 4° del artículo 86 de la Constitución y el 6° del Decreto 2591 de 1991 establecen que la acción de tutela solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial o cuando se utilice como un mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. La Corte ha sostenido que en atención al carácter residual y subsidiario de la acción de tutela, las controversias atinentes a derechos pensionales corresponden, en principio, “a la jurisdicción ordinaria laboral o a la de lo contencioso administrativo según sea el caso”¹⁰¹.

1. La procedencia excepcional de la acción de amparo para solicitar el reconocimiento de prestaciones económicas puede presentarse como mecanismo definitivo cuando “(i) el afectado no dispone de otro recurso judicial dentro del ordenamiento jurídico; o (ii) pese a disponer del mismo, éste no resulte idóneo o particularmente eficaz para la defensa de los derechos amenazados o vulnerados”¹⁰². La Corte ha reconocido mayor flexibilidad en el análisis de este requerimiento si el asunto involucra sujetos de especial protección constitucional. Así, si el amparo es promovido por niños, niñas y adolescentes, personas cabeza de familia, en situación de discapacidad, de la tercera edad o población desplazada, entre otros, el examen de procedencia de la tutela se hace menos estricto¹⁰³.

1. Si bien la jurisdicción ordinaria laboral¹⁰⁴ es el escenario idóneo para resolver las controversias relativas a la seguridad social, en el asunto sería un mecanismo ineficaz en tanto no respondería de manera integral y oportuna a la salvaguarda solicitada. En consecuencia, teniendo en cuenta las especiales condiciones del accionante, puestas de presente al realizar el examen de inmediatez -supra 51- la Corte encuentra que en este caso procede la acción de tutela como mecanismo definitivo¹⁰⁵.

a. La actuación de la Administradora del Fondo Solidario vulneró el derecho al debido proceso del señor Héctor Iván Bedoya Ocampo.

1. El accionante alega que ha visto afectada la posibilidad de acceder a la pensión de invalidez debido a que no se encuentran acreditados los pagos de los aportes por parte del Consorcio Mayor, hoy Fiduagraria S.A. En adición a ello advierte que fue retirado del programa por cumplir la condición de temporalidad máxima de edad prescrita en la ley, sin una notificación al respecto. A pesar de ello, los aportes que continuó realizando luego de cumplir esa edad fueron recibidos.

1. Fiduagraria informó que sí se había realizado tal notificación¹⁰⁶ y fue enviada por el Consorcio Colombia Mayor a la Cooperativa de Caficultores de Apía. Ésta afirma que no tiene ninguna relación con el actor y niega haber recibido comunicación alguna a nombre del señor Héctor Iván Bedoya.

1. Colpensiones manifestó para efectos de otorgar la pensión de invalidez, la imposibilidad de contabilizar los periodos cotizados con posterioridad a la fecha de su desvinculación, ya que por disposición legal perdió su condición de afiliado al cumplir la edad de 65 años. Además, indicó que el actor no cumplía con los requisitos para acceder a dicha prestación -50 semanas anteriores a la fecha de estructuración de invalidez-, por cuanto solo acreditaba un total de 45.43 semanas. Preciso que ello obedecía a la ausencia de cotización en los ciclos de septiembre y octubre de 2014. Por su parte, Fiduagraria señaló que dichos periodos no fueron pagados teniendo en cuenta lo dispuesto en la sentencia SU-079 de 2018.

1. De acuerdo con la jurisprudencia expuesta, cuando una entidad estatal decida retirar a una persona de un beneficio pensional debe hacerlo con observancia de un debido proceso administrativo previo. Ello es especialmente importante por cuanto sus beneficiarios son personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad, no solo por la edad sino también por sus condiciones socioeconómicas. Al respecto la Corte ha destacado que “el debido proceso administrativo debe observarse con mayor celo en casos en los cuales se pretende retirar un beneficio social a una persona, dada su importancia para mitigar la desigualdad social e, incluso, para garantizar los derechos fundamentales a la vida digna y al mínimo vital

de los beneficiarios”¹⁰⁷. Para la Sala es claro que la decisión de desvinculación adoptada por el Fondo de Solidaridad fue violatoria del debido proceso, pues dicha entidad retiró al actor del programa del subsidio pensional sin realizar la debida notificación de dicho acto. Si bien Fiduagraria allegó a la Corporación una supuesta “carta de retiro” de fecha 23 de agosto de 2016 no aportó ningún comprobante que evidenciara su entrega.

a. La imposibilidad de acceder a la pensión de invalidez por la ausencia del pago de pocas semanas durante la vigencia del subsidio implica una violación del derecho a la seguridad social. En este caso es aplicable la regla de decisión establecida en la sentencia T-945 de 2014, dada la similitud esencial con los hechos del caso allí examinado

1. La Corte encuentra que en atención al interés principal que subyace a los planteamientos del accionante es necesario precisar si es constitucionalmente admisible que al actor, como lo señaló Colpensiones, no pueda acceder a la pensión de invalidez teniendo en cuenta que durante el período de vinculación al Programa -1° de octubre de 2001 hasta el 30 de marzo de 2015- se encuentran unos ciclos -septiembre y octubre de 2014- que no registran cotizaciones.

1. Frente a esta aproximación podría objetarse que lo que el accionante solicita es la contabilización de los aportes realizados con posterioridad al cumplimiento de los 65 años, dado que la desvinculación no estuvo precedida de la garantía del debido proceso. Sin embargo, la Corte encuentra que teniendo en cuenta las competencias del juez de tutela, el problema que se desprendería de ello es secundario en caso de constatarse que, en realidad, la inexistencia de prueba de los pagos en el período descrito no es suficiente para negar que se hubiere satisfecho el número de semanas requerido para obtener la pensión.

61. Como ha quedado dicho del acopio probatorio se evidencia que el señor Bedoya Ocampo es una persona de avanzada edad. Se encuentra afiliado al régimen subsidiado¹⁰⁸ y clasificado en el grupo B2 que corresponde a los supuestos de pobreza moderada. Además, está en imposibilidad para laborar no solo por su avanzada edad, sino también porque padece de afectaciones clínicas que le impiden hacerlo, según consta en el dictamen médico

laboral que estableció una pérdida de capacidad laboral del 56,42%, estructurada desde el 13 de marzo de 2017.

62. De acuerdo con la historia laboral allegada por Colpensiones, la Sala observa que no se registran pagos para los períodos de septiembre y octubre de 2014. Sin embargo, también se evidencia que el señor Bedoya Ocampo permaneció vinculado al Consorcio Colombia Mayor, hoy Fiduagraria por más de una década –desde octubre de 2001 hasta marzo de 2015- y con posterioridad a esta última fecha realizó cotizaciones debido a que no le fue notificada la desvinculación del programa (desde el 30 de marzo de 2015 hasta el 30 de noviembre de ese mismo año).

63. Colpensiones informó que, contabilizando las semanas cotizadas dentro de los 3 años anteriores a la fecha de estructuración de invalidez, esto es, entre el 13 de marzo de 2014 y el 30 de marzo de 2015¹⁰⁹-, al accionante le faltarían 5 semanas para acceder a la pensión de invalidez, tiempo este que completaría si se tuvieran en cuenta los ciclos de septiembre y octubre de 2014 por haber estado afiliado al sistema subsidiado de pensiones.

64. La Sala Octava de Revisión considera que el presente asunto debe seguir el precedente establecido en la sentencia T-945 de 2014 por guardar una similitud relevante con la cuestión aquí planteada. En la citada sentencia, este tribunal sostuvo, en relación con la falta de pago de la cotización por parte del trabajador que ello “no quiere decir que esta no se hubiere causado por el trabajador, pues éste al permanecer afiliado al Sistema General de Pensiones, sigue siendo cotizante del mismo y ese tiempo de servicios debe ser tenido en cuenta, siempre que la Administradora de pensiones respectiva persiga su cobro y este se haga efectivo”¹¹⁰. En ese sentido indicó que el actor permaneció vinculado por varios años -1997 hasta el 2004- al Fondo de Solidaridad Pensional, pero no realizó los aportes que a él le correspondían -112 semanas-. No obstante, precisó que del mismo documento tampoco se evidenciaba que Colpensiones hubiera realizado gestiones para lograr su pago.

65. Sostuvo la Corte que “al igual que como se ha tratado el tema de la mora en el régimen contributivo de pensiones, se debe dar aplicación de lo dispuesto en los casos en que se trata del régimen subsidiado, más tratándose de esta clase de afiliados a los que les es más gravoso aportar al sistema para acceder a los beneficios del régimen de seguridad social en pensiones”. Y consideró tener en cuenta las semanas que el accionante estuvo afiliado al

sistema subsidiado de pensiones sin perjuicio de que la entidad Administradora de Pensiones -Colpensiones- pudiera cobrarlas de manera coactiva al trabajador y al Consorcio Prosperar, en la proporción correspondiente, tal como lo establecen los artículos 24 y 57 de la Ley 100 de 1993.

66. La Sala considera que, en el presente caso y de manera similar a como ocurrió en el caso previamente referido, el actor permaneció vinculado al Fondo de Solidaridad desde el 2001 hasta el 2015 pero no realizó los aportes para los periodos de septiembre y octubre 2014. En adición a ello, tampoco se evidencia gestión de cobro alguno por parte de la Administradora Pensional. Por tanto, la Sala estima que las semanas que pagó de forma extemporánea deben ser imputadas al periodo que le hace falta para que pueda adquirir el derecho prestacional, por cuanto dichos ciclos corresponden a la época durante la cual estuvo activo en el Programa -1° de octubre de 2001 a 30 marzo de 2015-. En suma, privarlo de recibir una pensión de invalidez por ausencia de pago de algunos periodos en los que fue beneficiario del subsidio pensional, lesionaría sus derechos fundamentales, máxime cuando solo le restan 5 semanas para cumplir el requisito de semanas que requiere para adquirir dicho reconocimiento prestacional.

67. Conforme a lo expuesto le corresponde a la Administradora de pensiones, en este caso Colpensiones, gestionar el pago ante la Administradora de los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional -hoy Fiduciaria-.

68. Debe precisarse un aspecto. En su intervención ante la Corte, Fiduciaria manifestó que de los ciclos de septiembre y octubre de 2014 no fueron cancelados por el Fondo “conforme a lo razonado en la sentencia SU-079 de 2018”. La Sala considera que dicho precedente no es aplicable al caso. A continuación, se presenta un cuadro comparativo entre el caso resuelto en la sentencia SU y el que ahora se estudia.

SU-079 de 2018

Caso objeto de estudio

Hechos relevantes

1. (...) en los asuntos acumulados las accionantes no invocan el acceso al subsidio pensional,

pues justamente la mayoría hicieron uso de este y cuentan en su historia laboral con semanas subsidiadas, de acuerdo a lo informado por el Consorcio Colombia Mayor 2013 y Colpensiones. Lo que pretenden las madres comunitarias y sustitutas es el pago de los aportes a pensión derivados de una supuesta relación de trabajo entre ellas y el ICBF, lo cual, como se señaló, no es posible.

2. (...) gran parte de las accionantes fueron beneficiarias del Programa del Subsidio al Aporte en Pensión, sin embargo, muchas de ellas incurrieron en las causales de suspensión y retiro por (i) dejar de cancelar durante 4 o 6 meses continuos el aporte que les correspondía, otras por (ii) adquirir capacidad de pago para cancelar la totalidad del aporte respectivo, así como por (iii) habersele otorgado la pensión o indemnización sustitutiva, (iv) haber cumplido 65 años de edad y por (v) retiro voluntario. Igualmente, se destaca que 49 accionantes no aparecen registradas en ningún momento como beneficiarias del Programa.

1. En el caso analizado el accionante no pretende declaración de contrato alguna.

2. En el caso analizado, el accionante no fue desvinculado del programa por razón diferente al cumplimiento de 65 años. A lo largo de su vinculación tuvo, en general, un comportamiento constante de cotizaciones según los registros que se desprenden de su historia laboral. De hecho, después del período en el que no se registra pago alguno continuó realizando los aportes regularmente sin que se evidencie requerimiento alguno de la entidad administradora del programa.

Regla

No es viable ordenar al Fondo de Solidaridad transferir aportes diferentes a los ya subsidiados en favor de quienes estuvieron afiliados al programa, por cuanto perdieron “el derecho al subsidio, principalmente por no cancelar durante 4 o 6 meses continuos el aporte que les correspondía”.

Es viable ordenar la cancelación del subsidio pensional al Fondo de Solidaridad respecto de periodos que no se cancelaron en la vigencia del beneficio económico, dado que el accionante no fue retirado del programa por esa causa y, en esa medida, no puede afirmarse

que hubiera perdido el derecho al subsidio.

69. En ese orden de ideas, la Sala no encuentra justificación alguna en la respuesta allegada por Fiduagraria. No aportó argumento alguno que evidenciara la similitud de las situaciones limitándose a realizar una remisión genérica. Es importante destacar que, a pesar de los períodos que no registran el pago, el accionante no “perdió el derecho al subsidio” dado que nunca fue desvinculado por dicha circunstancia. Ello es un aspecto relevante, en tanto, la razón central para que la Corte hubiera adoptado la regla antes referida en la sentencia SU-079 de 2018 consistió en que las accionantes en ese caso perdieron el derecho al subsidio por ese motivo, esto es, porque dejaron de realizar los aportes que les correspondía.

70. Ahora bien, si en gracia de discusión se cuestionaran las conclusiones anteriores, la Corte encuentra que existen razones adicionales que le confieren fundamento a las decisiones que en esta oportunidad se adoptarán.

71. Primero. La decisión de desvinculación del actor al Fondo de Solidaridad vulneró su derecho al debido proceso administrativo, por cuanto no recibió notificación al respecto o, al menos, no existe prueba que indique lo contrario. De hecho, el accionante tuvo que acudir a la entidad y solicitar información relacionada con su retiro. Y, solo hasta ese momento, fue enterado de la causa de desafiliación. Si bien Fiduagraria allegó a la Corporación un documento denominado “carta de retiro” de fecha 23 de agosto de 2016, no aportó ningún comprobante que evidenciara su entrega efectiva.

72. Segundo. La sentencia T-480 de 2017¹¹¹ estableció una regla en virtud de la cual de manera excepcional y cuando se constata que a un trabajador le faltan pocas semanas para consolidar el derecho pensional, es posible inaplicar -en virtud de la excepción de inconstitucionalidad- la norma que establece como causal para perder la condición de beneficiario del subsidio el cumplimiento de 65 años. Ello permite a la Corte concluir que, incluso si en gracia de discusión se considerara improcedente el registro de los periodos de cotización no pagados en los meses de septiembre y octubre de 2014, debería disponerse el amparo teniendo en cuenta (i) las deficiencias en el proceso de notificación al accionante acerca de su desvinculación del programa; (ii) sus circunstancias actuales; (iii) la evidencia de que ha actuado de buena fe; y, (iv) la densidad de cotizaciones realizadas en los tres años inmediatamente anteriores a la fecha estructuración de la invalidez.

73. Por las razones expuestas, la Sala procederá a revocar los fallos de tutela proferidos en primera y segunda instancia por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Apía, Risaralda y la Sala Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira respectivamente que declararon improcedente la acción, para en su lugar amparar el derecho fundamental a la seguridad social y al debido proceso administrativo del señor Héctor Iván Bedoya Ocampo.

74. Conforme a lo expuesto la Corte dispondrá, en ejercicio de sus competencias para la protección de los derechos, (i) que Fiduagraria y Colpensiones, en un término no superior a los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta decisión, adelanten de forma coordinada las gestiones a que haya lugar para actualizar, dentro del mismo término, la historia laboral del accionante, de modo que las semanas correspondientes a los períodos de septiembre y octubre de 2014 figuren en dicha historia. Así, Colpensiones podrá imputar, en la proporción que corresponda, las sumas pagadas por el accionante con posterioridad al 30 de marzo de 2015 a los períodos de tiempo antes referidos. Si resultare un saldo a favor del accionante deberá disponerse el reintegro de su valor debidamente actualizado. Además, deberá gestionar los cobros ante la Administradora de los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional -hoy Fiduagraria- el pago del subsidio correspondiente a ese periodo. Esta última entidad deberá cancelar las sumas respectivas en el mismo término. Una vez agotado este trámite, (ii) deberá Colpensiones -teniendo en cuenta lo indicado en su respuesta ante la Corte¹¹², esto es, que al actor tan solo le hacen falta 5 semanas para acceder a la pensión de invalidez-, adoptar la decisión relativa a dicha prestación en un término no superior a tres (3) días después del vencimiento del plazo fijado anteriormente. Ello, teniendo en cuenta de que con la inclusión de los periodos de septiembre y octubre de 2014 en la historia laboral del actor, cumple a cabalidad con el requisito de las semanas que requiere para acceder a la pensión por invalidez.

75. La Sala precisa que esa última orden se adopta en consideración a las condiciones particulares del accionante, en tanto se trata de un ciudadano en situación de vulnerabilidad, con 71 años de edad, que presenta serios problemas económicos y de salud y quien, pese a su situación personal, adelantó diversas diligencias presentando peticiones con el fin de lograr la corrección de su historia laboral y así poder obtener su pensión de invalidez. Además, por cuanto ha transcurrido un amplio periodo de tiempo desde de que aquel inicio las gestiones administrativas sin que a la fecha haya podido resolver su situación actual.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE:

Primero. REVOCAR las sentencias proferidas el 30 de septiembre de 2020 por la Sala Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira y la emitida el 11 de agosto de 2020 por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Apía, Risaralda, en las que se declaró improcedente la acción. En su lugar se concede el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso administrativo y a la seguridad social del señor Héctor Iván Bedoya Ocampo.

Segundo. ORDENAR a Fiduagraria y a Colpensiones que en un término no superior a cinco (5) días siguientes a la notificación de esta sentencia, adelanten de forma coordinada las gestiones a que haya lugar para actualizar, dentro del mismo término, la historia laboral del accionante, de modo que las semanas correspondientes a los períodos de septiembre y octubre de 2014 figuren en dicha historia. Así, Colpensiones podrá imputar, en la proporción que corresponda, las sumas pagadas por el accionante con posterioridad al 30 de marzo de 2015 a los períodos de tiempo antes referidos. Si resultare un saldo a favor del accionante deberá disponerse el reintegro de su valor debidamente actualizado. Además, deberá gestionar los cobros ante la Administradora de los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional -hoy Fiduagraria- el pago del subsidio correspondiente a ese periodo. Esta última entidad deberá cancelar dichos periodos en el mismo término.

Tercero. ORDENAR a Colpensiones que, vencido el plazo fijado en el numeral anterior, en un término no superior a tres (3) días deberá -teniendo en cuenta lo indicado en su respuesta ante la Corte, esto es, que al actor tan solo le hacen falta 5 semanas para acceder a la pensión de invalidez-, adoptar la decisión relativa a dicha prestación. Ello, habida cuenta de que con la inclusión de los periodos de septiembre y octubre de 2014 en la historia laboral del actor, cumple a cabalidad con el requisito de las semanas que requiere para acceder a la pensión por invalidez.

Cuarto. Por Secretaría General, LÍBRESE la comunicación a que se refiere el artículo 36 del

Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, publíquese y cúmplase.

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 La información sobre los hechos expuestos en el escrito de tutela es complementada con los elementos de juicio que obran en el expediente con el fin de facilitar el entendimiento del asunto.

2 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 34. La cédula de ciudadanía del señor Héctor Iván Bedoya Ocampo registra que nació el 28 de marzo de 1950.

3 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 42-45. El grupo médico laboral de Colpensiones, por medio de dictamen N°. 201725885QQ, de fecha 12 de diciembre de 2017, calificó al actor con un porcentaje del 21,08%, con fecha de estructuración el 29 de noviembre de 2017.

4 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 50 -54.

5 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 56-57.

6 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 59.

7 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 58-60. Respuesta con radicado N°. 2018-3654-EN-001 de fecha 11 de mayo de 2018, suscrito por el señor Robinson Stiff Ruiz Salazar, Gerente Regional, Eje Cafetero (E).

8 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 64-65. Derecho de petición remitido por el accionante al BANCO AGRARIO solicitando copias del pago de los aportes. Guía de envío 982515449 de fecha 31 de julio de 2018.

9 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 66. Acta de reparto de acción de tutela instaurada por el señor Héctor Iván Bedoya en contra del Banco Agrario registra que fue instaurada el 25 de octubre de 2018. Su conocimiento le correspondió al Juzgado 4 Civil del Circuito de Pereira. No aportó fallo.

10 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 71.

12 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 75-77. Guía de envío N°. 986464852 de fecha 30 de octubre de 2020.

13 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 78-79.

14 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 84. Acta de reparto de acción de tutela instaurada por el actor contra Colpensiones. Se registra con fecha de radicación el 13 de diciembre de 2018, cuyo conocimiento le correspondió al Juzgado 2 de Ejecución de Penas en la ciudad de Pereira. Dicho juzgado el 28 de diciembre de 2018 emitió fallo favorable a los intereses del actor y ordenó a Colpensiones responder “real, efectiva y materialmente la petición relacionada con la entrega de los comprobantes de aportes pila efectuados desde el año 2014 hasta el 2017 por el accionante Héctor Iván Bedoya Ocampo (...)”. Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 90-95.

15 Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 98.

16 La demanda de tutela consigna fecha del 24 de julio de 2020. No obra acta de reparto. Expediente digital. Archivo Expediente tutela 2020-00058.pdf. Folio 1.

17Expediente digital. Archivo Escrito de tutela.pdf. Folio 5

18 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 110.

19 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 213.

20 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 126-130. Escrito suscrito por Gloria Marcela Sánchez Gallego, Gerente Regional Cafetera, Banco Agrario de Colombia.

21 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 157-167. Escrito suscrito por Dina Carolina Blanco Rodríguez, Profesional de Apoyo Jurídico II.

22 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 174-184. Escrito suscrito por Malky Katrina Ferro Ahcar, directora de Acciones Constitucionales, Administradora Colombiana de pensiones, Colpensiones.

23 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 208-210. Escrito suscrito por el apoderado de la Cooperativa Departamental de Caficultores de Risaralda, Hugo Saraza.

24 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 230-238. Escrito suscrito por Jorge Humberto Ruiz Victoria, Asesor Oficina Jurídica del Ministerio del Interior del Trabajo.

25 Explica que el Acto Legislativo 01 de 2005, el cual adicionó el artículo 48 de la Constitución Política, establece la posibilidad para las personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión, pero que tienen alguna capacidad de ahorro para la vejez en un monto inferior a la cotización al Sistema General de Pensiones, al llegar a la edad y según el monto de recursos ahorrado y un incentivo del Estado, puedan optar por un ingreso permanente por debajo del salario mínimo legal mensual vigente.

26 Expediente digital. Archivo Sentencia de primera instancia.pdf. Folio 1-9.

27Expediente digital. Archivo Escrito de impugnación.pdf. Folio 1-8.

28 Expediente digital. Archivo Sentencia de segunda instancia.pdf. Folio 1-12.

29 Previo a emitir el fallo correspondiente, mediante auto del 11 de septiembre de 2020, la Sala Civil Familia puso en conocimiento del Director de Historia Laboral de Colpensiones la nulidad originada por su falta de vinculación, advirtiéndole que si no la alegaba dentro del término de tres días quedaría saneada de conformidad con los artículos 136 y 137 del Código General del proceso. Término que transcurrió en silencio ocasionando la consecuencia señalada. Expediente digital. Archivo 04. AT2 20-58 pone en conocimiento nulidad.pdf. Folios 1-2.

30 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 34. El señor Héctor Iván Bedoya registra con fecha de nacimiento el día 28 de marzo de 1950.

31 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 50-54. Dictamen emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez, el 2 de mayo de 2018, asignándole un porcentaje de 56,42%, con fecha de estructuración el 13 de marzo de 2017.

32 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 56-57. Petición del 23 de abril de 2018, con guía de envío 975644424- remitida a Colombia Mayor, hoy Fiduagraria.

33 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 64-65. En la petición solicitó copias del pago de los aportes. Guía de envío 982515449 de fecha 31 de julio de 2018.

34 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 75-77. Petición a Colpensiones con guía de envío 986464852 de fecha 30 de octubre de 2018

35 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 58-60. Respuesta de Colombia Mayor, de fecha 11 de mayo de 2018, suscrita por el señor Robinson Stiff Ruiz Salazar, Gerente Regional, Eje Cafetero (E); respuesta de Colpensiones con radicado 2018_13806869 de fecha 19 de noviembre de 2018. Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 78-79; y Respuesta del Banco Agrario con fecha de 15 de agosto de 2018.

36 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 66-70. Tutela

instaurada por el actor en contra del Banco Agrario de Colombia el 25 de octubre de 2018.

37 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 84-95. Escrito de tutela instaurada por el actor contra Colpensiones el 13 de diciembre de 2018 y fallo favorable a los intereses del actor de fecha 28 de diciembre de ese mismo año.

38 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 100-105. La historia laboral refleja cotizaciones realizadas por el actor desde el 1° de octubre de 2001 hasta el 31 de enero de 2016, con un total de 651,43 semanas cotizadas. Ahora, en el aparte de “detalles de pagos efectuados a partir de 1995” registra “pagos como régimen subsidiado” desde el 27 de octubre de 2001 hasta el 2 de marzo de 2015. Y, desde el 30 de marzo de 2015 hasta el 30 de noviembre de 2015 registra la observación “pagos con edad superior a 65 años”.

39 En el Auto de pruebas se solicitó (1) al accionante para que se pronunciara, entre otras cosas, i) sobre su situación socioeconómica actual; ii) si había solicitado a Colpensiones el reconocimiento de la pensión; iii) especificara el objeto central de su la petición; e, iv) indicara las razones que le impidieron acudir a la acción de tutela una vez se enteró del retiro del subsidio -mayo de 2018-. También se ofició a (2) Fiduagraria S.A. para que indicara cual es el trámite previsto por la entidad para acceder al subsidio al aporte en pensión y el procedimiento frente a la desafiliación de los beneficiarios. Además, se pidió que remitiera copia del comprobante de envío y entrega de la comunicación que se envió a la Cooperativa de Caficultores de Apía notificando la desafiliación del actor al subsidio, precisando las razones por las cuales fue enviada allí dicha comunicación. (3) A la Cooperativa de Caficultores de Apía a fin de que informara si había recibido alguna notificación por parte de Fiduagraria S.A. a nombre del señor Bedoya Ocampo y la fecha en que ello ocurrió. (4) Al Banco Agrario de Apía con el propósito de que certificara si el actor realizó consignación en dicha entidad entre los años 2015 y 2016. (5) A Colpensiones a fin de que precisara si recibió reportes de cotización a la pensión efectuada por el actor entre los años 2015 a 2016; remitiera copia actualizada de la historia laboral e informara si tuvo conocimiento de la desafiliación del actor al programa de subsidio pensional y que sucede con los aportes que aquel realizó luego de la desafiliación. Por último, solicitó informar si el accionante entre el periodo comprendido entre 14 de marzo de 2014 y 30 de marzo de 2015 -fecha en la cual registra pagos con edad superior a 65 años- tiene 50 semanas cotizadas y puede ser

destinatario de la pensión de invalidez contario sensu especificara cuantas semanas harían falta para obtener dicha prestación.

40 El 24 de agosto de 2021, la Secretaría General de esta Corporación remitió mediante correo electrónico informe del Banco Agrario con fecha 20 de agosto de 2021, suscrito por Lina María Sánchez Unda, Representante Legal.

41 El 24 de agosto de 2021, la Secretaría de esta Corporación remitió informe allegado por el apoderado judicial de COOPCAFER, Hugo Andrés Saraza, con fecha 23 de agosto de 2021.

42 El 26 de agosto de 2021, la Secretaría de esta Corporación remitió informe allegado por Fiduagraria S.A., con fecha 24 de agosto de 2021, suscrito por Diana Carolina Blanco Rodríguez, Profesional de apoyo Jurídico II

43 Indicó que los requisitos son: (i) estar afiliado al fondo de pensiones del Estado - Colpensiones-; (ii) tener entre 40 a 65 años; (iii) tener un mínimo de 650 semanas cotizadas; (iv) estar afiliado a una EPS es estado activo, ya sea en el régimen contributivo (cotización independiente o beneficiario) o en el régimen subsidiado; y, (v) tener puntaje del Sisbén nivel 1 o 2.

44 El 6 de septiembre de 2021, la Secretaría de esta Corporación remitió informe allegado por Colpensiones, con fecha 26 de agosto de 2021, suscrito por César Alberto Méndez Heredia, Gerencia de Gestión de la Información, Dirección de Historia Laboral.

45 Dicha información concuerda con certificado expedido por Fiduagraria de fecha 26 de agosto de 2021, suscrito por la directora de Regiones, Evelyn Rodríguez Rojas. Dicha certificación fue anexada al escrito allegado por Colpensiones.

46 El 6 de septiembre de 2021, la Secretaría de esta Corporación remitió otro informe allegado por Colpensiones, con fecha 31 de agosto de 2021, suscrito por la directora de Acciones Constitucionales, Malky Katrina Ferro Ahcar.

47 En dicha providencia se solicitó al actor que diera cumplimiento a lo ordenado en auto de fecha 13 de agosto de 2021 y precisara si había efectuado aportes durante los ciclos de septiembre y octubre de 2014, dado que Colpensiones informó que no podía acceder a la pensión de invalidez debido a que no se realizaron cotizaciones para esos ciclos. Esta

solicitud también fue realizada a Fiduagraria y al Banco Agrario.

48 El 23 de septiembre de 2021, la Secretaría de esta Corporación remitió informe allegado por Fiduagraria S.A., de fecha 22 de septiembre de 2021, suscrito por Diana Carolina Blanco Rodríguez, Profesional de Apoyo Jurídico II.

49 El 1° de octubre de 2021, la Secretaría de esta Corporación remitió informe suscrito por el señor Héctor Iván Bedoya.

50

51 En el acta de calificación de pérdida de la capacidad laboral se indica que el actor presenta Lumbago no especificado, síndrome de abducción dolorosa del hombro izquierdo, síndrome del túnel carpiano, entre otras. Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 53.

52 Así se advierte en certificación expedida por Fiduagraria S.A., el 26 de agosto del año en curso, suscrita por la directora de Regiones, Evelyn Rodríguez y remitida al despacho el 6 de septiembre de 2021 como anexo al escrito allegado por Colpensiones.

53 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 50 -54.

54 La base argumentativa y jurisprudencial de este acápite se sustenta en las consideraciones expuestas en las sentencias T-321 de 2019, T-480 de 2017 y T-043 de 2016. En estas sentencias la Corte conoció de asuntos relacionados con la suspensión de pagos de subsidios pensionales por parte de Fondos Solidarios, al considerar que los beneficiarios habían incurrido en una causa legal para no continuar recibiendo dicho beneficio económico.

55 “Artículo. 25. Creación del Fondo de Solidaridad Pensional. Créase el fondo de solidaridad pensional, como una cuenta especial de la Nación, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, cuyos recursos serán administrados en fiducia por las sociedades fiduciarias de naturaleza pública, y preferencialmente por las sociedades fiduciarias del sector social solidario, o por las administradoras de fondos de pensiones y/o cesantía del sector social solidario, las cuales quedan autorizadas para tal efecto por virtud de la presente ley (...).”

57 “Por medio del cual se compilan las normas del Sistema General de Pensiones”.

58 “Artículo 2.2.14.1.1. Naturaleza y objeto del Fondo de Solidaridad Pensional. El Fondo de Solidaridad Pensional es una cuenta especial de la Nación, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio del Trabajo, destinado a ampliar la cobertura mediante un subsidio a las cotizaciones para pensiones de los grupos de población que por sus características y condiciones socioeconómicas no tienen acceso a los sistemas de seguridad social, así como el otorgamiento de subsidios económicos para la protección de las personas en estado de indigencia o de pobreza extrema. // El Fondo de Solidaridad Pensional tendrá dos subcuentas que se manejarán de manera separada así: 1. Subcuenta de Solidaridad destinada a subsidiar los aportes al sistema general de pensiones de los trabajadores asalariados o independientes del sector rural y urbano que carezcan de suficientes recursos para efectuar la totalidad del aporte, tales como artistas, deportistas, músicos, compositores, toreros y sus subalternos, la mujer microempresaria, las madres comunitarias, los discapacitados físicos, psíquicos y sensoriales, los miembros de las cooperativas de trabajo asociado y otras formas asociativas de producción.// 2. Subcuenta de subsistencia destinada a la protección de las personas en estado de indigencia o de pobreza extrema, mediante un subsidio económico que se otorgará de acuerdo con lo establecido en los artículos 2.2.14.1.30 a 2.2.14.1.40 del presente Decreto”.

59 Artículo 2.2.14.1.2. Administradora de los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional. De conformidad con lo establecido en el artículo 25 de la Ley 100 de 1993, los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional sólo podrán ser administrados por sociedades fiduciarias de naturaleza pública y preferencialmente por las sociedades fiduciarias del sector social solidario o por las administradoras de fondos de pensiones y/o cesantías del sector social solidario (...)

60 “Artículo 2.2.14.1.3. Obligaciones del Administrador Fiduciario del Fondo de Solidaridad Pensional. El administrador fiduciario de los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional deberá cumplir con las siguientes obligaciones, sin perjuicio de las demás que le corresponda cumplir en desarrollo del respectivo contrato: (...) 2. Obligaciones respecto de la Subcuenta de Solidaridad: 2.1. Identificar a los beneficiarios de esta subcuenta y transferir el subsidio a través de las administradoras del sistema general de pensiones, conforme a las disposiciones legales vigentes y a lo señalado anualmente por el Consejo Nacional de Política Económica y

Social (CONPES). (...) 2.4. Realizar permanentemente la evaluación, seguimiento y control de los beneficiarios y de los recursos de esta subcuenta, en coordinación con las entidades de cualquier orden y nivel que se consideren necesarias, para lo cual, dichas entidades deberán poner a disposición del administrador fiduciario del Fondo de Solidaridad Pensional la información contenida en bases de datos y aplicativos, con el fin de que se puedan efectuar verificaciones periódicas y masivas que se requieran.”

61 <http://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/59427428/CARTILLA+PENSIONES.pdf/132bd013-9746-5dba-45e9-c93178a169f6?version=1.0>

62 “Artículo 2.2.14.1.26. Transferencia del subsidio por parte del Fondo de Solidaridad Pensional. La entidad administradora de recursos del Fondo de Solidaridad Pensional transferirá mensualmente los recursos correspondientes al subsidio, dentro de los diez (10) primeros días del mes siguiente a aquel en que las administradoras de pensiones presenten la cuenta de cobro correspondiente a sus afiliados beneficiarios del subsidio que realizaron el aporte a su cargo, la cual deberá ser presentada entre el 20 y el 25 de cada mes. Con el fin de facilitar el cruce de información, la cuenta de cobro deberá ser soportada con la base de datos que contenga uno a uno los beneficiarios y el mes o meses objeto de las cotizaciones. // La no transferencia oportuna causará los intereses moratorios de que trata el artículo 2.2.3.3.1 del presente Decreto, con cargo a los recursos propios del administrador Fiduciario del Fondo de Solidaridad Pensional, siempre y cuando las causas sean imputables a este. // Para todos los efectos, el pago del aporte al sistema general de pensiones se entenderá efectuado en la fecha en que el beneficiario del subsidio cancela la parte del aporte que le corresponde”.

63 Sentencia T-870 de 2012.

64 Sentencia T-945 de 2014.

65 Ib.

66 Sentencia T-870 de 2012 y T-945 de 2014.

67 Ib.

68 En este caso, la Sala Cuarta de Revisión estudió un caso de un ciudadano que pretendía el

reconocimiento de la pensión especial de vejez por hijo en situación de discapacidad, pero le fue negada porque no acreditó el cumplimiento de las semanas requeridas para obtener dicho reconocimiento prestacional. Concretamente al actor no le contabilizaron algunas semanas porque no había realizado los aportes que a él le correspondían y tampoco se tuvieron en cuenta otras por mora en el pago por parte del Fondo de Solidaridad. La Corte constató que el accionante estuvo vinculado por varios años al Fondo de Solidaridad, pero no realizó los aportes a su cargo en ciertos periodos. No obstante, señaló que del reporte de semanas cotizadas tampoco se evidenciaba que se hubiera realizado ninguna gestión para lograr el pago de las mismas. En consecuencia, indicó que debían tenerse en cuenta las semanas en que el trabajador estuvo afiliado al sistema subsidiado en pensiones. Al respecto consideró que “al igual que como se ha tratado el tema de la mora en el régimen contributivo de pensiones, se debe dar aplicación de lo dispuesto en los casos en que se trata del régimen subsidiado (...)”. En ese sentido indicó que la Administradora de Pensiones podía cobrar las semanas subsidiadas de manera coactiva al trabajador y al Consorcio en la proporción que les correspondía. Además, ordenó el reconocimiento de la pensión, luego de verificar que cumplía con los requisitos para acceder a dicha prestación.

69 La base argumentativa y jurisprudencial de este acápite se sustenta en las consideraciones expuestas en las sentencias T-043 de 2016 y T-321 de 2019.

70 La base argumentativa y jurisprudencial de este acápite se sustenta en las consideraciones expuestas en la sentencia T-321 de 2019.

71 T-043 de 2006

72 Sentencia C-214 de 1994 reiterada en sentencia T-321 de 2019.

73 Sentencia C-980 de 2010 reiterada en sentencia T-321 de 2019.

74 Sentencias T-225 de 2005 y T-478 de 2013. Citadas en la sentencia 321 de 2019.

75 Sentencia T-321 de 2019.

76 La base argumentativa y jurisprudencial de este acápite se sustenta en las consideraciones expuestas en las sentencias T-043 de 2019 y T-662 de 2011.

77 El subsidio familiar fue incorporado vía jurisprudencial por la sentencia C-1173 de 2001.

78 Sentencia T-951 de 2003 reiterada en la sentencia T-662 de 2011.

79 Sentencia T-662 de 2011.

80 En la Sentencia T-1001 de 2006, la Corte expuso que: “la legitimación en la causa como requisito de procedibilidad exige la presencia de un nexo de causalidad entre la vulneración de los derechos del demandante y la acción u omisión de la autoridad o el particular demandado, vínculo sin el cual la tutela se torna improcedente (...)”. Reiterada en la sentencia 321 de 2019.

81 Consultado en <https://www.fondodesolidaridadpensional.gov.co/fondo-de-solidaridad/fiduagraria-equiedad.html>

82 El artículo 38 de Ley 489 de 1998 señala que, la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional, está integrada por los siguientes organismos y entidades: “(...) f) Las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta”.

83 Fiduagraria S.A. informó a la Corte que la administra el Fondo de Solidaridad Pensional desde diciembre de 2018, en virtud del contrato de encargo fiduciario No. 604 del 2018.

84 En sentencia T-321 de 2019 la Corte procedió de manera similar. Señaló que como el Consorcio Colombia Mayor 2013 ya no fungía como administradora de los recursos del Fondo de Solidaridad por cuanto el ministerio había celebrado un nuevo contrato con Fiduagraria S.A. desde el 1° de diciembre de 2018 se entendía que había operado el fenómeno de la sucesión procesal contemplado en el artículo 68 del Código General del proceso. Preciso que las órdenes se extendían aquella que la sucedió en virtud del contrato de encargo fiduciario N°.604 de 2018, por cuanto el actor había solicitado el desembolso del subsidio pensional respecto de unos meses pendientes de pago del año 2018.

85 La Ley 1151 de 2007, artículo 155.

86 Sentencia T-805 de 2012.

87 Sentencia T-246 de 2015.

88 Sentencia T-525 de 2019.

90 La demanda de tutela consigna fecha del 24 de julio de 2020. No obra acta de reparto. Expediente digital. Archivo Expediente tutela 2020-00058.pdf. Folio 1.

91 El actor manifestó a la entidad que había sido desvinculado sin notificación previa y pidió comprobante de entrega y recibido de la supuesta notificación. Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 56-57.

92 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 64-65. Derecho de petición remitido por el accionante al BANCO AGRARIO solicitando copias del pago de los aportes. Guía de envío 982515449 de fecha 31 de julio de 2018.

93 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 66. El acta de reparto de la acción de tutela instaurada por el señor Héctor Iván Bedoya en contra del Banco Agrario registra que fue radicada el 25 de octubre de 2018. Su conocimiento le correspondió al Juzgado 4 Civil del Circuito de Pereira. No se aportó fallo.

94 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 75-77. Guía de envío N°. 986464852 de fecha 30 de octubre de 2020.

95 Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 84. El acta de reparto de la acción de tutela instaurada por el actor contra Colpensiones registra que fue radicada el 13 de diciembre de 2018, cuyo conocimiento le correspondió al Juzgado 2 de Ejecución de Penas en la ciudad de Pereira. Dicho juzgado el 28 de diciembre de 2018 emitió fallo favorable a los intereses del actor y ordenó a Colpensiones responder “real, efectiva y materialmente la petición relacionada con la entrega de los comprobantes de aportes pila efectuados desde el año 2014 hasta el 2017 por el accionante Héctor Iván Bedoya Ocampo (...)”. Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 90-95.

96 Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 98.

97 En sentencia T-485 de 2011, la Corte señaló que la carga de interposición de la acción de tutela en un tiempo determinado resulta desproporcionada cuando los accionantes son de la

tercera edad y se encuentran en una circunstancia de debilidad manifiesta por la precaria situación económica en que se encuentran, debido a la falta del reconocimiento pensional y por su el delicado estado de salud. Allí se reiteró que la inmediatez no podía alegarse como excusa para eludir la protección constitucional requerida por una persona que sufre serias afectaciones clínicas. Reiterada en sentencia T-522 de 2020.

98 Consulta realizada en: <https://www.sisben.gov.co/Paginas/consulta-tu-grupo.aspx>

99 Lumbago no especificado, síndrome de abducción dolorosa del hombro izquierdo, síndrome del túnel carpiano, entre otras. Expediente digital. Archivo 00CuadernoPrimeraInstancia.pdf. Folio 53.

100 La Corte en sentencia T-480 de 2017 flexibilizó el análisis de este requisito de procedibilidad, pese a que había transcurrido 1 año, 8 meses y 6 días en interponer la acción de tutela. Ello, por cuanto la accionante pretendía un reconocimiento prestacional y por tanto la transgresión era de tracto sucesivo. Así mismo, en la sentencia T-005 de 2020, la Corte sostuvo que la jurisprudencia de esta Corporación, en virtud de la cláusula de igualdad constitucional (Art. 13 CP) ha señalado que “surge la necesidad de flexibilizar el estudio de los requisitos de procedencia, cuando el asunto integra un debate alrededor de la satisfacción de los derechos de un sujeto de especial protección o que se encuentre en situación de debilidad manifiesta (...)”. En el análisis de ese caso, también se flexibilizó el requisito de inmediatez -1 año y 6 meses- en razón de la evidente situación de vulnerabilidad en que se encontraba el actor quien presentaba, entre otras cosas, una deficiencia significativa en la capacidad laboral -superior al 50%-, padecía diversos problemas de salud y además se trataba de una controversia relacionada con la garantía de la seguridad social -acceder a una prestación pensional-. La Corte consideró que dichas circunstancias hacían procedente dicho requisito de procedibilidad.

101 Sentencia T-480 de 2017. Ver también la sentencia T-569 de 2015.

102 T-005 de 2020.

103 Sentencia T-247 de 2021.

104 Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social. Artículo 2. Numeral 4: “La

Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce de [...] las controversias relativas a la prestación de los servicios de la seguridad social que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, salvo los de responsabilidad médica y los relacionados con contratos”

105 En sentencia T-247 de 2021, la Corte reconoció de manera definitiva la pensión de invalidez a un ciudadano de 70 años que le había sido negada por no cumplir los requisitos previstos en la ley. Consideró que “las circunstancias que rodean al actor dan cuenta de que se trata de un adulto mayor en una situación de vulnerabilidad, derivada no solo de su incapacidad para trabajar debidamente constatada, sino de la pérdida de su capacidad visual y de un sostenimiento socioeconómico complejo que lo ha llevado a ser dependiente, en su totalidad, de otros miembros de su familia y de terceros”. Por consiguiente, haciendo uso de sus facultades extra y ultra petita amparó el derecho fundamental a la seguridad social y ordenó el reconocimiento de la prestación económica por tratarse de una persona en condición de vulnerabilidad.

106 Fiduagraría allegó “carta de retiro del programa Subsidio al Aporte en Pensión” de fecha 23 de agosto de 2016, con dirección a la Cooperativa de Caficultores de Apía. Refirió que fue enviada mediante la empresa de correos Servientrega bajo el N°. de guía 10599947743. Sin embargo, no aportó ningún comprobante que evidenciara la entrega efectiva de la misma a la citada Cooperativa.

107 sentencia T-043 de 2016.

109 Si bien los 3 años anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez del accionante corresponde al periodo comprendido entre el 13 de marzo de 2014 al 13 de marzo de 2017, el término se contabilizó hasta el 30 de marzo de 2015, por cuanto a partir de esa fecha el actor fue retirado del Programa del Subsidio al Aporte en Pensión.

110 Sentencia T-945 de 2014.

111 Es importante precisar que aun cuando la Corte en esta sentencia se refiere a un caso de pensión de vejez es aplicable al asunto porque se trata de una persona que ha cotizado durante mucho tiempo y le faltan pocas semanas para acceder a la prestación económica.

112 Colpensiones indicó que el accionante no acreditaba el requisito de las 50 semanas establecidas en el artículo 39 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 1° de la Ley 860 de 2003, con anterioridad a la fecha de estructuración para acceder a la prestación económica. Señaló también que entre el 13 de marzo de 2014 al 30 de marzo de 2015 acreditó un total de 318 días cotizados que equivalen a 45,43 semanas, ya que en la historia laboral del accionante se evidencia que no se realizaron cotizaciones para los ciclos de septiembre y octubre de 2014.