

Sentencia T-403/14

ACCION DE TUTELA PARA EL RECONOCIMIENTO DE INDEMNIZACION SUSTITUTIVA DE PENSION DE VEJEZ-Procedencia cuando afecta mínimo vital y demás derechos de personas de la tercera edad

INDEMNIZACION SUSTITUTIVA DE LA PENSION DE VEJEZ-Finalidad

La indemnización sustitutiva fue consagrada como una solución alternativa al pago de la pensión para los afiliados que cumplieron la edad mínima para pensionarse pero no reunieron el requisito de las semanas cotizadas. Precisamente, el artículo 37 de la Ley 100 de 1993 estableció la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez dentro del régimen de prima media. La Corte ha señalado que se trata de una especie de ahorro que pertenece al trabajador por los aportes efectuados durante un periodo de su vida laboral, que si bien no otorga el mismo nivel de protección que una pensión de vejez, resulta idóneo para hacer efectivo “el mandato constitucional que impone al Estado el deber de garantizar a todas las personas el derecho a la seguridad social”.

DERECHO A LA INDEMNIZACION SUSTITUTIVA DE LA PENSION DE VEJEZ-Se deben tener en cuenta las semanas cotizadas con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley 100 de 1993

De manera reiterada, este Tribunal ha sostenido que resulta abiertamente violatorio del orden constitucional y de las garantías fundamentales la negativa de reconocer y pagar la indemnización sustitutiva, bajo la excusa de que las cotizaciones se realizaron con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993.

DERECHO A LA INDEMNIZACION SUSTITUTIVA DE LA PENSION DE VEJEZ Y PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD EN MATERIA LABORAL-No se debe exigir como presupuesto para el reconocimiento haber cotizado después de la vigencia de la Ley 100 de 1993

El derecho a reclamar la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez radica en las personas que, independientemente de haber estado afiliadas al Sistema Integral de Seguridad Social en el momento de la entrada en vigencia la Ley 100 de 1993, cumplen en

cualquier tiempo con la edad exigida, pero no las semanas mínimas de cotización al sistema para acceder a tal prestación. En ese sentido, resulta viable que se les reconozca en un solo pago el ahorro que realizaron con esfuerzo durante su vida laboral, para que con este suplan las necesidades básicas que les procure una subsistencia digna.

DERECHO AL MINIMO VITAL DE PERSONA DE LA TERCERA EDAD-Orden de reconocer y pagar indemnización sustitutiva de pensión de vejez

Referencia: expedientes T-4254165, T-4264322 y T-4266747.

Acción de tutela interpuesta por Rafael Eduardo Araujo Márquez en contra de la Gobernación de Atlántico; Antonio José Bedoya Porras en contra de la Gobernación de Risaralda; y Luis Antonio Molina Sánchez en contra de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPPP).

Magistrado Ponente:

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de junio de dos mil catorce (2014)

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Andrés Mutis Vanegas (E), Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Jorge Iván Palacio Palacio, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos de tutela proferidos por la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior de Barranquilla que confirmó el dictado por el Juzgado 5º de Familia de Barranquilla (T-4254165); el Juzgado 4º Administrativo de Pereira (T-4264322); y el Juzgado 32 Administrativo del Circuito de Bogotá (T-4266747)[1].

I. ANTECEDENTES

Los accionantes presentaron acción de tutela por considerar que las entidades a las que efectuaron sus aportes pensionales vulneraron sus derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital, al negar el reconocimiento de la indemnización sustitutiva de

pensión de vejez, bajo el argumento que sus cotizaciones se realizaron con anterioridad a la Ley 100 de 1993.

1. Expediente: T-4254165. Caso: Rafael Eduardo Araujo Márquez en contra de la Gobernación de Atlántico.

1.1. Hechos

El accionante se desempeñó como conductor de la Secretaría de Obras del departamento de Atlántico entre el 30 de agosto de 1979 y el 21 de junio de 1983.

Sostiene que elevó petición ante la Oficina de Recursos Humanos de la Gobernación de Atlántico en la que solicitó el pago de la indemnización sustitutiva de pensión de vejez, de conformidad con el artículo 37 de la Ley 100 de 1993[2].

Sin embargo, mediante Resolución 077 del 22 de abril de 2013, tal entidad negó el reconocimiento de la restitución económica, toda vez que no había realizado cotizaciones al Sistema General de Pensiones con posterioridad a la entrada en vigencia de la mencionada norma, es decir, el 1º de abril de 1994.

Manifiesta que no presentó recurso de reposición en contra del acto administrativo, debido a que la demandada no ofrecía garantías de imparcialidad, por lo que sabía de antemano que la decisión sería confirmada.

Señala que la Corte Constitucional, en sentencia T-534 de 2011, concedió una indemnización sustitutiva de pensión de sobrevivientes a cargo de la Gobernación del Atlántico, con el fin de evitar un perjuicio irremediable.

Destaca que merece una especial protección, debido a que tiene 65 años y no puede conseguir un trabajo para lograr los medios necesarios para satisfacer autónomamente sus necesidades básicas. Por ello, la falta de la indemnización sustitutiva pone en riesgo su capacidad de conseguir los bienes y servicios que hacen posible una existencia digna y justa.

La apoderada judicial del ente territorial solicitó la improcedencia de la acción de tutela, puesto que el accionante no agotó los recursos de la vía gubernativa por lo que el acto

administrativo quedó en firme. Además, indicó que la ley prevé la posibilidad de demandar la citada resolución ante la jurisdicción ordinaria, para lograr el restablecimiento de su derecho.

De otra parte, sostuvo que el señor Araujo Márquez no acreditó circunstancias particulares que determinaran que el trámite de amparo fuera impostergable.

1.3. Decisión judicial objeto de revisión

1.3.1. Sentencia de primera instancia

El Juzgado 5º de Familia de Barranquilla, en fallo de 28 de junio de 2013, resolvió declarar improcedente la acción de tutela, debido a que la pretensión del reconocimiento de la indemnización sustitutiva escapa a la órbita del juez constitucional y a la naturaleza misma del mecanismo de amparo. Lo anterior, por cuanto la finalidad del accionante es cuestionar un acto administrativo que está revestido de la presunción de legalidad, por lo cual su control le corresponde a la jurisdicción contencioso administrativa.

1.3.2. Impugnación

El señor Araujo Márquez expuso los mismos argumentos consagrados en la demanda de amparo. Específicamente, destacó que resulta desproporcionado exigirle el agotamiento de la vía gubernativa por su avanzada edad y su precaria situación económica. En consecuencia, la indemnización sustitutiva, a la que dice tener derecho, es necesaria para poder lograr su subsistencia.

1.3.3. Sentencia de segunda instancia

La Sala Civil-Familia del Tribunal Superior de Barraquilla, mediante sentencia de 13 de diciembre de 2013, confirmó la decisión impugnada. Consideró que el accionante nunca aportó prueba de su estado de indefensión que llevara a concluir que los mecanismos ordinarios de defensa no resultaban eficaces. Además, estimó que tener 65 años no implicaba por sí mismo que el sujeto mereciera especial protección constitucional, por lo que era deber del juez observar las demás circunstancias particulares del actor.

Sostuvo que el precedente de la sentencia T-534 de 2011 de la Corte Constitucional no

resultaba aplicable, puesto que la razón que llevó a conceder el amparo en ese caso fue la situación específica de la accionante, quien contaba con 84 años de edad y padecía de “crisis convulsivas asociadas a coma y con pronóstico reservado”.

Explicó que el recurso de reposición en contra del acto administrativo era facultativo, lo que le permitía al peticionario acudir directamente a la jurisdicción contencioso administrativa que se desarrolla bajo parámetros de celeridad al haberse implementado el sistema oral. Por consiguiente, concluyó que no se justificaba el desplazamiento del juez natural, dado que el medio de defensa existente resultaba eficaz y apropiado para dilucidar la controversia jurídica planteada.

1.4. Pruebas

- Resolución 077 de 22 de abril de 2013, proferida por la Gobernación del Atlántico, que negó el reconocimiento de la indemnización sustitutiva debido a que los tiempos de cotización eran anteriores a la Ley 100 de 1993. Como argumentos señaló que las normas vigentes[3] mientras laboró para el departamento contemplaban una cuota de afiliación que no se destinaba a la conformación de un fondo de pensiones. Adicionalmente, sostuvo que no era posible aplicar retroactivamente la Ley 100 de 1993 que consagró el pago de las indemnizaciones sustitutivas cuando no se reúne el tiempo de servicios requerido para tener derecho al otorgamiento de la pensión de jubilación, por cuanto el accionante nunca ingresó al Sistema General de Pensiones (folios 4 a 7 del cuaderno principal).

- Constancia de notificación de la anterior decisión con fecha de 7 de mayo de 2013 (folio 8 del cuaderno principal).

- Constancia expedida el 23 de diciembre de 2011 por la Secretaría General del departamento de Atlántico que indica que el señor Rafael Eduardo Araujo Márquez se desempeñó como conductor de la Secretaría de Obras Públicas entre el 3 de agosto de 1979 y el 21 de junio de 1983 (folio 9 del cuaderno principal).

2. Expediente: T-4264322. Caso: José Antonio Bedoya Porras en contra de la Gobernación de Risaralda.

2.1. Hechos

El peticionario indica que tiene más de 68 años y se encuentra en un estado de indefensión, razón por la cual merece especial protección constitucional.

Sostiene que laboró en la Gobernación de Risaralda entre el 5 de mayo de 1980 y el 31 de mayo de 1992.

El 12 de agosto de 2013 solicitó, ante el Fondo de Pensiones de la entidad accionada, el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de pensión de vejez.

No obstante, a través de Resolución 1275 de 28 de agosto de 2013, le fue negada la restitución económica, bajo el argumento de que no se encontraba afiliado al Sistema General de Pensiones al 1º de abril de 1994.

Inconforme con la anterior situación, interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación el 9 de septiembre del mismo año. Estos fueron resueltos mediante las resoluciones 1510 de 30 de septiembre y 0493 de 29 de octubre de 2013, que confirmaron la primera decisión.

Considera que dichas determinaciones desconocen la jurisprudencia de la Corte Constitucional, concretamente la sentencia T-475 de 2012, que ha sostenido que una persona tiene derecho al reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, a pesar de que sólo haya efectuado cotizaciones antes de la vigencia del Sistema General de Pensiones establecido en la Ley 100 de 1993.

2.2. Contestación de la Gobernación de Risaralda

La entidad accionada dejó vencer el término de traslado en silencio[4].

2.3. Decisión judicial objeto de revisión

En providencia del 16 de diciembre de 2013, el Juzgado 4º Administrativo de Pereira rechazó por improcedente la tutela. Expuso que el actor no probó el peligro inminente a sus derechos, ya que se limitó a señalar que se encontraba en estado de indefensión por su edad, sin que tal hecho indicara por sí solo un perjuicio.

De otra parte, indicó que el señor Bedoya Porras podría demandar los actos administrativos

ante la jurisdicción contencioso administrativa, con la posibilidad de solicitar medidas cautelares, si las considera necesarias para evitar la ocurrencia de un daño.

Finalmente, advirtió que las circunstancias del caso resuelto en la sentencia T-475 de 2012 por la Corte Constitucional eran distintas a las del actor por cuanto: (i) se trataba de una persona de 77 años con cotizaciones realizadas a Cajanal y (ii) no había entrado en vigencia la Ley 1437 de 2011, que permite decretar mecanismos provisionales de protección.

2.4. Pruebas

- Solicitud de indemnización sustitutiva de pensión de vejez, radicada el 12 de agosto de 2013, ante el Fondo de Pensiones de la Gobernación de Risaralda (folio 9 del cuaderno principal).
- Copia de la cédula de ciudadanía del accionante (folio 10 del cuaderno principal).
- Resolución 1275 de 28 de agosto de 2013 que negó el reconocimiento de la indemnización sustitutiva de pensión de vejez. Expuso que antes de la Ley 100 de 1993 no existía una disposición que permitiera la devolución de aportes o el pago de la indemnización sustitutiva. Teniendo en cuenta que el tiempo laborado en la entidad fue antes del 31 de mayo de 1992 y la citada norma entró en vigor el 1º de abril de 1994, sostuvo que no era posible reconocer la prestación. De otra parte, estableció que las sentencias que revisan fallos de tutela, proferidas por la Corte Constitucional, solo tienen efectos inter partes y las entidades demandadas siempre han sido Cajanal o el antiguo ISS (folios 10 a 11 del cuaderno principal).
- Recurso de reposición y en subsidio apelación interpuesto en contra de la anterior decisión (folios 14 a 18 del cuaderno principal).
- Resolución 1510 del 30 de septiembre de 2013 que resolvió el recurso de reposición y decidió confirmar el primer acto administrativo (folios 19 a 20 del cuaderno principal).
- Resolución 493 del 29 de octubre de 2013 que desató el recurso de apelación y reafirmó la decisión (folios 21 a 27 del cuaderno principal).

3. Expediente: T-4266747. Caso: Luis Antonio Molina Sánchez en contra de la Unidad de

Gestión Pensional y Parafiscales (UGPPP).

3.1. Hechos

Menciona que el 4 de noviembre de 2011 solicitó el reconocimiento de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez.

La prestación fue negada por la Resolución número UGM-024528 del 10 de enero de 2012, con fundamento en una interpretación de los artículos 151 y 283 de la Ley 100 de 1993, según la cual, al no haber acreditado el actor cotizaciones al Sistema General de Pensiones luego de su entrada en vigencia, no era viable reconocer la prestación reclamada.

Refiere que no sabía que era su deber interponer recurso de reposición en contra de la decisión negativa.

Considera que la determinación desatiende las sentencias T-1235 de 2010, T-164 de 2011, T-385 y T-475 de 2012 de la Corte Constitucional.

Por último, destaca que el medio de defensa judicial ordinario no resulta idóneo ni eficaz para la defensa de sus derechos fundamentales, debido a su avanzada edad, la duración del trámite y porque no cuenta con recursos económicos. Por ello, resultaría desproporcionado y gravoso iniciar un proceso ante la jurisdicción contencioso administrativa.

3.2. Contestación de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPPP)

El Subdirector Jurídico Pensional de la entidad demandada expresó que la acción de tutela no era la adecuada para reclamar prestaciones económicas y que el actor no había utilizado todos los recursos administrativos y judiciales disponibles para controvertir el acto. Adicionalmente, consideró que no había demostrado una situación especial que hiciera procedente el amparo.

3.3. Decisión judicial objeto de revisión

Mediante sentencia del 19 de diciembre de 2013, el Juzgado 32 Administrativo del Circuito de Bogotá decidió no conceder el amparo por cuanto, en primer lugar, no se logró establecer una conexidad del derecho a la seguridad social con el derecho a la vida y, “en

segundo lugar, al observar que este derecho no es de rango fundamental, si no que se encuentra enmarcado en el capítulo dos, de los derechos sociales económicos y culturales”[5].

3.4. Pruebas

- Resolución UGM 024528 del 10 de enero de 2012 que negó la indemnización sustitutiva de pensión de vejez debido a que desempeñó su labor con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, norma que creó por primera vez tal prestación pensional (folios 37 a 38 del cuaderno principal).
- Constancia de notificación personal de la anterior decisión con fecha de 25 de enero de 2012 (folio 36 del cuaderno principal).

II. ACTUACIÓN EN SEDE DE REVISIÓN

1. Mediante auto fechado el 27 de mayo de 2014, el Magistrado Sustanciador para mejor proveer, requirió elementos materiales probatorios que permitieren al Despacho conocer en detalle la situación particular de cada uno de los accionantes. Para ello, solicitó la siguiente información:

- (i) Cuál es su situación económica actual, para lo cual deberá informar si se encuentra trabajando, cuáles son sus gastos y a cuánto ascienden los mismos, y en caso de no tener un empleo, cómo asume el sostenimiento suyo y de su núcleo familiar en este momento.
- (ii) Cuál es su estado actual de salud, para lo cual deberá acompañar los soportes que acrediten las afirmaciones que se harán sobre este punto.
- (iii) Al señor Luis Antonio Molina Sánchez, las razones que justifiquen el tiempo que se tomó para presentar la acción de tutela, teniendo en cuenta que la última actuación, esto es, la resolución mediante la cual Cajanal EICE en liquidación negó la indemnización sustitutiva, fue notificada el 10 de enero de 2012. Así mismo, deberá especificar cuáles fueron sus ingresos y de qué manera asumió su sostenimiento y el de su núcleo familiar, durante ese lapso.

2. Dentro del expediente T-4264322, el 9 de junio de 2014 el accionante allegó los

siguientes elementos probatorios:

- Cédula de ciudadanía y carné de afiliación al Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud. En este último consta que su inscripción data del 1 de octubre de 2001 (folio 13 del cuaderno de revisión).
- Certificación de afiliación al Sisbén con fecha de 6 de junio de 2014 (folio 14 del cuaderno de revisión).
- Declaración extraproceso suscrita el 6 de junio de 2014 ante la Notaria Única del Circuito del municipio La Celia (Risaralda) en la que señaló bajo la gravedad de juramento que labora como agricultor en su parcela que hace parte del predio rural El Regalo, ubicado en la vereda Chorritos del municipio de La Celia (Risaralda). Adicionalmente, percibe mensualmente \$400.000, tiene una persona a su cargo y tiene egresos de \$500.000 (folios 15 a 16 del cuaderno de revisión).
- Historia clínica en la que consta que el señor Bedoya Porras padece de “artrosis severa de ambas rodillas y epilepsia” (folios 17 a 28 del cuaderno de revisión).

3. En referencia con el expediente T-4266747, el 11 de junio de 2014 el actor manifestó que la entidad demandada le había reconocido y pagado la indemnización sustitutiva en enero del año en curso. Especificó que esta ascendió a un millón novecientos mil pesos y fue consignada en Bancolombia (folio 12 del cuaderno de revisión).

4. Respecto del expediente T-4254165, el 12 de junio de 2014 el accionante declaró que debe responder económicamente por su esposa e hija y que sus gastos mensuales ascendían a \$600.000. Aclaró que sus ingresos dependen de los aportes que sus hijos realizan y que se encuentra afiliado al Régimen Subsidiado en Salud (folios 16 a 17 del cuaderno de revisión).

Adicionalmente, esta instancia judicial consultó las páginas web del Registro Único de Afiliados a la Protección Social -RUAF- y del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios para Programas Sociales -Sisbén- en las que se corroboró que el peticionario está afiliado a tal régimen y se encuentra calificado en el nivel 2 del Sisbén (folios 14 a 15 del cuaderno de revisión).

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

1. Competencia.

Esta Corte es competente para conocer del fallo materia de revisión de conformidad con lo establecido en los artículos 86 inciso tercero y 241 numeral noveno de la Constitución Política, así como en los artículos 31 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

2. Problema jurídico

Corresponde a esta Sala de Revisión determinar si las entidades encargadas del reconocimiento de la indemnización sustitutiva de vejez vulneraron los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social de los accionantes, al manifestar que no tenían derecho a la prestación reclamada por cuanto no realizaron cotizaciones al Sistema General de Pensiones luego de entrar en vigencia la Ley 100 de 1993.

Para abordar tal problema jurídico, se recordará que la jurisprudencia constitucional ha sostenido que: (i) la acción de tutela procede excepcionalmente para reclamar el reconocimiento de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez; y que (ii) las personas tienen derecho al reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, a pesar de que solo hayan efectuado cotizaciones antes de la vigencia del Sistema General de Pensiones establecido con la Ley 100 de 1993. Con fundamento en ello, se estudiarán los tres casos bajo estudio.

3. La acción de tutela procede excepcionalmente para reclamar el reconocimiento de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez. Reiteración de jurisprudencia.

La acción de tutela fue consagrada en la Constitución con el objetivo de garantizar los derechos fundamentales de las personas cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o por particulares para los casos que ha establecido la ley[6]. No obstante, la solicitud de amparo no sustituye los medios ordinarios de defensa ante los jueces o autoridades administrativas por lo que goza de un carácter subsidiario y residual.

Respecto al tema pensional, la jurisprudencia constitucional ha establecido que, por regla general y en virtud del principio de subsidiariedad, la acción de tutela no procede para

lograr estas prestaciones, toda vez que el legislador ha dispuesto medios de defensa ordinarios para solucionar esos conflictos, ya sea ante la jurisdicción ordinaria laboral o la contencioso administrativa[7].

Sin embargo, esta Corporación ha destacado que el derecho a la seguridad social, consagrado en el artículo 48 de la Constitución Política, “es un derecho fundamental e irrenunciable para todos los habitantes del territorio nacional, para quienes éste debe ser protegido y garantizado”[8]. Además, ha indicado que la falta de reconocimiento de una prestación pensional pone en peligro otras garantías fundamentales como la vida, la dignidad humana, la integridad física, el libre desarrollo de la personalidad y el mínimo vital, por cuanto su vulneración repercute directamente en la insatisfacción del mínimo de condiciones materiales para una existencia digna[9].

Por lo anterior e interpretando el marco constitucional vigente, la Corte ha explicado que la petición de amparo procede excepcionalmente para el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales, cuando (i) el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, (ii) el medio existente no sea idóneo o eficaz para la defensa de los derechos cuyo amparo se pretende; o (iii) la tutela se haya interpuesto como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable[10].

Ahora bien, este Tribunal ha advertido que el juicio de procedibilidad del amparo debe ser menos riguroso respecto a los sujetos que merecen especial protección constitucional, dentro de los que se encuentran los niños y niñas, quienes padecen alguna discapacidad, las mujeres embarazadas y las personas de avanzada edad. Precisamente, ha señalado que “existen situaciones especiales en las que el análisis de procedencia de la acción debe desatarse de manera más amplia y permisiva, en atención a la especial naturaleza de las personas que solicitan la protección de sus derechos constitucionales fundamentales”[11].

En el caso específico de los adultos mayores, la flexibilización de esos criterios tiene que ver con la manera en que se limitan sus oportunidades de acceso al mercado laboral, ante el deterioro de su capacidad productiva y con los obstáculos que deben sortear para lograr una renta que asegure su subsistencia[12]. Al respecto, esta Corporación ha considerado que “verse privado de la única fuente de ingresos, sin expectativas ciertas sobre la fecha en

que ésta se haga efectiva, implica el deterioro progresivo de las condiciones materiales, sociales y psíquicas de su existencia, con lo cual se vulneran principios y derechos fundamentales que legítimamente le asisten al pensionado en el Estado Social de Derecho”[13].

En este punto, se debe precisar que, de conformidad con el artículo 7[14] de la Ley 1276 de 2009[15], una persona de la tercera edad o adulto mayor es quien alcanza los 60 años de edad o, siendo menor de 60 años y mayor de 55, cuando “sus condiciones de desgaste físico, vital y psicológico así lo determinen”. En consecuencia, el Estado tiene el deber de proteger y asistir preferencialmente a tal grupo poblacional, así como asegurarle los servicios de seguridad social integral, a la luz del artículo 46 de la Constitución Política.

De otra parte, este Tribunal ha indicado que se debe examinar si en el accionante convergen otras circunstancias que complican su existencia digna, tales como padecimientos de salud, número de personas a cargo y/o carencia de otros recursos para subsistir, con el fin de determinar si resulta necesaria la intervención del juez de tutela[16].

Así las cosas, la Corte ha estimado que se debe garantizar a las personas de la tercera edad su “derecho a gozar de una vejez digna y plena (C.P. artículos 1º, 13, 46 y 48)”[17], para lo cual se hace indispensable el reconocimiento de prestaciones pensionales que permitan materializar el disfrute a una vida en condiciones materiales suficientes, tales como la pensión de vejez o la indemnización sustitutiva[18].

4. Las personas tienen derecho al reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, a pesar de que solo hayan efectuado cotizaciones antes de la vigencia del Sistema General de Pensiones establecido con la Ley 100 de 1993. Reiteración de jurisprudencia.

La indemnización sustitutiva fue consagrada como una solución alternativa al pago de la pensión para los afiliados que cumplieron la edad mínima para pensionarse pero no reunieron el requisito de las semanas cotizadas. Precisamente, el artículo 37 de la Ley 100 de 1993 estableció la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez dentro del régimen de prima media[19], en los siguientes términos:

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

La Corte ha señalado que se trata de una especie de ahorro que pertenece al trabajador por los aportes efectuados durante un periodo de su vida laboral[20], que si bien no otorga el mismo nivel de protección que una pensión de vejez, resulta idóneo para hacer efectivo “el mandato constitucional que impone al Estado el deber de garantizar a todas las personas el derecho a la seguridad social”[21].

Ahora bien, de manera reiterada[22], este Tribunal ha sostenido que resulta abiertamente violatorio del orden constitucional y de las garantías fundamentales la negativa de reconocer y pagar la indemnización sustitutiva, bajo la excusa de que las cotizaciones se realizaron con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993. Para ello ha presentado los siguientes argumentos[23]:

(i) Las normas laborales y de seguridad social deben aplicarse a las situaciones vigentes o en curso al momento en el que entran a regir, ya que se trata de disposiciones de orden público[24]. Lo anterior, no significa que tengan efecto retroactivo, es decir, no afectan aquellas situaciones jurídicamente consolidadas.

(ii) La indemnización sustitutiva se equipara a un derecho pensional puesto que busca sustituir la pensión de vejez y de sobrevivientes. En consecuencia, tal prestación es imprescriptible y puede ser reclamada en cualquier tiempo. Al respecto, la sentencia T-972 de 2006 sostuvo:

“El derecho a la indemnización sustitutiva, como las demás prestaciones consagradas en el sistema general de pensiones, es imprescriptible, en el sentido de que puede ser reclamada en cualquier tiempo. Así, la indemnización sustitutiva, sólo se sujeta a las normas de prescripción desde el momento en que ha sido reconocida por la entidad responsable, previa solicitud del interesado, quien, como se anotó, puede libremente optar bien por elevar el requerimiento para el reconocimiento de esta prestación, o bien por continuar

cotizando hasta cumplir los requisitos para acceder a la pensión de vejez”.

(iii) El rechazo de la solicitud de reconocimiento de la indemnización sustitutiva vulnera el principio de favorabilidad[25], según el cual se debe acoger la situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales del derecho.

(iv) La Corte también ha expresado que las entidades a las que se realizaron los aportes incurren en un enriquecimiento sin causa cuando deciden no reconocer la indemnización sustitutiva de quienes cotizaron antes de la Ley 100 de 1993[26]. En efecto, el capital que se reclama no es más que el fruto del ahorro del trabajador[27]; por ende, “no existe vínculo jurídico alguno que permita a la administradora de fondos retenerlos”[28].

(v) Para efectos de acceder a las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivientes se deben tener en cuenta los aportes realizados antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, de conformidad con su artículo 13, literal f, que consagra:

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

En la misma línea, el artículo 2 del Decreto 1730 de 2001[29] establece que para determinar el monto de la indemnización sustitutiva a que haya lugar, deberán tenerse en cuenta la totalidad de las semanas cotizadas, “aún las anteriores a la Ley 100 de 1993”.

(vi) De otra parte, el artículo 37 de la Ley 100 no consagró ningún límite temporal para la aplicación de la indemnización sustitutiva ni condicionó su reconocimiento a solo aquellas circunstancias en las que la persona hubiera efectuado las cotizaciones con posterioridad a la fecha en que empezó a regir tal norma[30].

(vii) Así como el trabajador no tiene que renunciar a la expectativa de cumplir el número mínimo de semanas o el capital requerido, tampoco existe la obligación de seguir trabajando hasta completar los requisitos legales para acceder a la pensión, una vez ha

alcanzado la edad mínima para solicitarla[31].

Con base en las anteriores consideraciones, la Corte sostuvo, de manera reciente[32], que la UGPP había vulnerado los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social de un ciudadano de 80 años que laboró como guarda de Aduanas entre 1958 y 1968, al negar el derecho a la indemnización sustitutiva. En esa ocasión consideró que “una lectura de las normas legales que acate el principio de interpretación y supremacía constitucional no puede desconocer (...) las semanas cotizadas o laboradas antes de la entrada en vigencia de la ley 100 de 1993”, olvidando la postura trazada en una línea jurisprudencial reiterada y constante.

Posteriormente, en sentencia T-262 de 2014, se analizó el caso de una persona de 81 años que se desempeñó como portero en la Cámara de Representantes entre 1974 y 1986, a quien la UGPP le negó la misma restitución económica. Este Tribunal sostuvo que al aducir que la entidad vulneró sus derechos al mínimo vital, a la seguridad social y al debido proceso administrativo, puesto que “las disposiciones que regulan la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez también operan para aquellas personas que (i) cotizaron con fundamento en la preceptiva anterior a la Ley 100 de 1993; (ii) cuya situación jurídica no fue definida por normas precedentes, obligando a establecer el derecho conforme a dicha ley, sin que las entidades encargadas de tal prestación puedan oponerse a su reconocimiento”[33].

El Consejo de Estado ha sostenido una postura similar, al estimar que:

“el legislador no exigió como presupuesto del reconocimiento del derecho a la indemnización sustitutiva estar vinculado al servicio [al momento de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993], ni excluyó de su aplicación a las personas que estuvieran retiradas del servicio. Si así lo hubiere hecho, tal disposición sería a todas luces inconstitucional, entre otras razones, por ser violatoria del derecho a la igualdad contenido en el artículo 13 de la Carta y desconocer la irrenunciabilidad de los derechos ciertos e indiscutibles (art. 15 C.S. del T.) y de los beneficios mínimos establecidos en normas laborales- art. 53 ibídem-, así como la situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho, la garantía a la seguridad social y la asistencia a las personas de la tercera edad- art. 46-”[34].

Así las cosas, el derecho a reclamar la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez radica en las personas que, independientemente de haber estado afiliadas al Sistema Integral de Seguridad Social en el momento de la entrada en vigencia la Ley 100 de 1993, cumplen en cualquier tiempo con la edad exigida, pero no las semanas mínimas de cotización al sistema para acceder a tal prestación. En ese sentido, resulta viable que se les reconozca en un solo pago el ahorro que realizaron con esfuerzo durante su vida laboral, para que con este suplan las necesidades básicas que les procure una subsistencia digna.

5. Estudio de los casos concretos

A continuación la Sala procederá a estudiar los expedientes bajo revisión, para lo cual evaluará en primer lugar la procedencia formal de la acción de tutela de acuerdo a las circunstancias particulares de cada uno. Seguidamente, se examinará si los peticionarios tienen derecho al reconocimiento de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, verificando si cumplieron la edad mínima para acceder a dicha prestación y si realizaron aportes a las entidades demandadas.

5.1. Expediente: T-4254165. Caso: Rafael Eduardo Araujo Márquez en contra de la Gobernación de Atlántico.

5.1.1. El actor tiene 65 años, es decir, se encuentra en el grupo poblacional determinado como de tercera edad y merece una especial protección constitucional. Sumado a ello, en el escrito de tutela manifestó que no podía acceder al mercado laboral, porque no tenía los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas. Explicó, en sede de revisión, que sus gastos ascienden a \$600.000, que debe responder económicamente por su esposa e hija y que sus ingresos dependen de los aportes que sus hijos realizan[35]. Por último, indicó que está afiliado al Régimen Subsidiado en Salud. Esta información fue corroborada por esta instancia judicial en las páginas web del RUAF y el Sisbén, en las que consta que el peticionario se encuentra afiliado a tal régimen y se encuentra calificado en el nivel 2 del Sisbén[36].

Ahora bien, el accionante cuenta con la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la resolución que le negó la indemnización sustitutiva, la revocatoria directa de dicho acto administrativo, o el proceso ordinario laboral para solicitar su reconocimiento. No obstante, la Corte estima que las circunstancias descritas exigen la intervención del juez

de tutela, por cuanto la decisión de la entidad demandada podría afectar efectivamente el mínimo vital del señor Araujo Márquez, ya que no cuenta con otra fuente de ingresos económicos para solventar sus necesidades básicas. Adicionalmente, la congestión procesal del país conlleva a que dichas herramientas jurídicas se tornen ineficaces puesto que una solución definitiva podría superar la expectativa de vida del accionante.

De igual forma, en el expediente obra constancia expedida por la entidad demandada según la cual el accionante se desempeñó como conductor de la Secretaría de Obras del departamento de Atlántico entre el 3 de agosto de 1979 y el 21 de junio de 1983[39]. Con base en ello, el demandante solicitó el pago de la indemnización sustitutiva ante la Gobernación, al no haber alcanzado a cotizar el mínimo de semanas requeridas para alcanzar la pensión de vejez. Pese a cumplir con los requisitos para acceder a tal compensación económica, la entidad territorial la negó bajo el único argumento de que al momento en el que se realizaron los aportes aún no había entrado en vigencia la Ley 100 de 1993[40].

En ese sentido, el no reconocimiento de la indemnización sustitutiva trasgredió el derecho fundamental a la seguridad social y al mínimo vital del actor y conllevaría a un enriquecimiento injustificado por el ente territorial. Tal decisión, además, ignoró manifiestamente la doctrina constitucional pacífica y reiterada sobre la materia que, desde el año 2006 ha venido protegiendo el derecho a disfrutar de la indemnización sustitutiva independientemente del periodo en el que se hayan realizado las cotizaciones, debido a su carácter fundamental, ya que de su recepción real empieza a depender el goce efectivo de una vida en condiciones justas.

5.1.3. Por consiguiente, se revocará el fallo proferido por la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior de Barranquilla, que a su vez confirmó el dictado por el Juzgado 5º de Familia de la misma ciudad, mediante el cual se denegó la tutela interpuesta por el señor Rafael Eduardo Araujo Márquez. En su lugar, se tutelarán sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social y se ordenará a la Gobernación del Atlántico que le reconozca y pague la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez dentro de un plazo máximo de 15 días.

5.2. Expediente: T-4264322. Caso: José Antonio Bedoya Porras en contra de la Gobernación de Risaralda.

5.2.1. El peticionario es una persona de 68 años que se considera adulto mayor, lo que implica una protección reforzada de sus derechos fundamentales. Adicionalmente, está afiliado al Régimen Subsidiado de Salud[41] y pertenece al nivel III del Sisbén[42], sufre de “artrosis severa de ambas rodillas y epilepsia”[43] y sus gastos mensuales de sostenimiento superan los disminuidos ingresos que percibe como agricultor en su propia parcela[44].

Como en el caso anterior, el accionante cuenta con la posibilidad de acudir a otros mecanismos administrativos y judiciales para lograr su pretensión. Sin embargo, la Corte observa que la expectativa de vida del señor Bedoya Porras puede ser menor al tiempo necesario para la emisión de una sentencia o resolución que solucione de fondo su requerimiento, teniendo en cuenta lo dispendioso y dilatorio que pueden resultar dichos mecanismos. Así mismo, se advierte que la falta de reconocimiento de la indemnización le impide suplir sus necesidades básicas y poder llevar una vida digna, por tanto es necesario implementar medidas urgentes y definitivas para garantizarle el goce efectivo de sus derechos.

5.2.2. La Corte concluye que el señor Antonio José Bedoya Porras supera la edad mínima para obtener la pensión de vejez, puesto que tiene 68 años y el artículo 1º de la Ley 33 de 1985[45] consagra que tendrán derecho a la pensión los servidores públicos mayores a 55 años. Tal disposición resulta aplicable debido a que contaba con 47 años a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, por lo que es beneficiario del régimen de transición[46].

Adicionalmente, las resoluciones 1275 y 1510 de 2013 proferidas por la entidad demandada reconocen que el accionante laboró al servicio del departamento de Risaralda como Secretario de Inspección entre el 5 de mayo de 1980 y el 30 de mayo de 1992[47]. Por lo anterior y con fundamento en el artículo 37 de la Ley 100 de 1993, el demandante solicitó el pago de la indemnización sustitutiva ante el ente territorial, que decidió negar la restitución económica por cuanto su afiliación fue anterior a la entrada en vigencia de la mencionada norma.

En consecuencia, la Sala estima que la negativa a reconocer la indemnización sustitutiva vulneró los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital del señor Bedoya Porras. Tal y como se mencionó respecto del expediente anterior, la decisión conlleva un

enriquecimiento sin causa a favor de la demandada que desconoce la jurisprudencia de este Tribunal sobre el derecho a disfrutar de la indemnización sustitutiva independientemente del periodo en el que se hayan realizado las cotizaciones.

5.2.3. En esa línea, se revocará el fallo proferido por el Juzgado 4º Administrativo de Pereira que rechazó por improcedente la tutela presentada por el accionante. En su lugar, se tutelarán sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social y se ordenará a la Gobernación de Risaralda que le reconozca y pague la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez dentro de un plazo máximo de 15 días.

5.3. Expediente: T-4266747. Caso: Luis Antonio Molina Sánchez en contra de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPPP).

En sede de revisión, la Sala de Revisión pudo constatar que la UGPPP reconoció y pagó al accionante la indemnización sustitutiva de pensión de vejez solicitada, la cual ascendió a un millón novecientos mil pesos aproximadamente y fue cancelada en una sucursal de Bancolombia[48]. Por lo tanto, para esta Sala resulta claro que si la vulneración de uno o más derechos que dieron origen al amparo ha sido superada de manera tal que la aspiración primordial de ellos fue satisfecha, el juez de tutela puede abstenerse de conocer la acción. Lo anterior, porque no tiene sentido pronunciarse en torno al fondo de la cuestión sabiendo de antemano que la posible orden que impartiese el operador judicial carecería de sentido.

Al respecto, la jurisprudencia de esta Corporación ha manifestado que:

“La Corte entiende por hecho superado cuando durante el trámite de la acción de tutela o de su revisión en esta Corte, sobreviene la ocurrencia de hechos que demuestren que la vulneración de los derechos fundamentales, en principio informada a través de la instauración de la acción de tutela, ha dejado de ocurrir”[49].

En consecuencia, la Sala considera que actualmente ya se resolvió a fondo la solicitud elevada por el actor, dando aplicación a la jurisprudencia constitucional sobre el derecho a acceder a la indemnización sustitutiva, sin importar la fecha en que fueron realizados los aportes. Por consiguiente, deberá revocarse el fallo proferido por el Juzgado 32 Administrativo del Circuito de Bogotá, para en su lugar declarar la carencia actual de objeto

en su modalidad de hecho superado.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO.- En el expediente T-4254165, REVOCAR el fallo proferido por la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior de Barranquilla, que a su vez confirmó el dictado por el Juzgado 5º de Familia de la misma ciudad, que denegó la tutela interpuesta por el señor Rafael Eduardo Araujo Márquez. En su lugar, CONCEDER el amparo de sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social y ORDENAR a la Gobernación del Atlántico que, si aún no lo ha hecho, le reconozca y pague la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez dentro de un plazo máximo de 15 días.

SEGUNDO.- En el expediente T-4264322, REVOCAR el fallo proferido por el Juzgado 4º Administrativo de Pereira, que denegó la tutela interpuesta por el señor Antonio José Bedoya Porras. En su lugar, CONCEDER el amparo de sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social y ORDENAR a la Gobernación de Risaralda que, si aún no lo ha hecho, le reconozca y pague la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez dentro de un plazo máximo de 15 días.

TERCERO.- En el expediente T-4266747, REVOCAR el fallo proferido por el Juzgado 32 Administrativo del Circuito de Bogotá en instancia única, en cuanto negó la tutela de los derechos fundamentales invocados por el señor Luis Antonio Molina Sánchez. En su lugar, DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado.

Cópiese, comuníquese, notifíquese, publíquese, insértese y cúmplase.

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

ANDRÉS MUTIS VANEGAS (E)

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria

[1] Mediante auto del 18 de marzo de 2014, la Sala de Selección número 3 decidió acumular los expedientes de la referencia, luego de advertir que existía una conexidad temática entre ellos, para ser fallados dentro de una misma sentencia.

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

[3] De una parte, el artículo 2 de la Ley 4º de 1966 reza: “Los afiliados forzosos o facultativos de la Caja Nacional de Previsión Social, cotizarán con destino a la misma así: a) Con la tercera parte del primer sueldo y de todo aumento, como cuota de afiliación, y b) Con el cinco por ciento (5%) del salario correspondiente a cada mes (...)”. De otro lado, el artículo 3 de la Ley 33 de 1985 consagra: “Todos los empleados oficiales de una entidad afiliada a cualquier Caja de Previsión, deben pagar los aportes que prevean las normas de dicha Caja, ya sea que su remuneración se impute presupuestalmente como funcionamiento o como inversión (...)”.

[4] Folio 36.

[5] Folio 54.

[6] Artículo 86 de la Constitución Política: “Toda persona tendrá acción de tutela para

reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.”

[7] Sentencia T-264 de 2014.

[8] Sentencia SU-189 de 2012.

[9] Sentencia T-482 de 2010.

[10] Sentencia T-475 de 2012.

[11] Sentencia T-515A de 2006.

[12] Sentencia T-453 de 2012.

[13] Sentencia SU-1023 de 2001.

[14] “ARTÍCULO 7o. DEFINICIONES. Para fines de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones: (...) b) Adulto Mayor. Es aquella persona que cuenta con sesenta (60) años de edad o más. A criterio de los especialistas de los centros de vida, una persona podrá ser clasificada dentro de este rango, siendo menor de 60 años y mayor de 55, cuando sus

condiciones de desgaste físico, vital y psicológico así lo determinen”.

[15] “A través de la cual se modifica la Ley 687 del 15 de agosto de 2001 y se establecen nuevos criterios de atención integral del adulto mayor en los centros vida”.

[16] Sentencia T-960 de 2012.

[17] Sentencia C-458 de 2007.

[18] Sentencia T-1075 de 2012.

[19] Respecto al régimen de ahorro individual con solidaridad, el artículo 66 de la misma norma establece la figura denominada “devolución de saldos” en los siguientes términos: “Quienes a las edades previstas en el artículo anterior no hayan cotizado el número mínimo de semanas exigidas, y no hayan acumulado el capital necesario para financiar una pensión por lo menos igual al salario mínimo, tendrán derecho a la devolución del capital acumulado en su cuenta de ahorro individual, incluidos los rendimientos financieros y el valor del bono pensional, si a este hubiere lugar, o a continuar cotizando hasta alcanzar el derecho”.

[20] Sentencia T-750 de 2006.

[21] Sentencia T-1075 de 2012.

[22] La sentencia T-972 de 2006 fue la primera en establecer que, en aras de proteger el derecho a la seguridad social, las entidades encargadas del reconocimiento de la indemnización sustitutiva se encuentran en la obligación de tener en cuenta las semanas cotizadas con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993. Tal postura ha sido reiterada de manera pacífica por este Tribunal

[23] El presente aparte se fundamenta en las consideraciones expuestas en la sentencia T-1075 de 2012. Ver, entre otras, las sentencias T-385, T-221, T-149 y T-039 de 2012.

[24] Código Sustantivo del Trabajo, art. 14: “Las disposiciones legales que regulan el trabajo humano son de orden público y, por consiguiente, los derechos y prerrogativas que ellas conceden son irrenunciables, salvo los casos expresamente exceptuados por la ley”. Ver

también Ley 100 de 1993, art. 11: “Campo de aplicación. El sistema general de pensiones, con las excepciones previstas en el artículo 279 de la presente ley, se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional, conservando adicionalmente todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos y establecidos conforme a disposiciones normativas anteriores para quienes a la fecha de vigencia de esta ley hayan cumplido los requisitos para acceder a una pensión o se encuentren pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes de los sectores público, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, del Instituto de Seguros Sociales y del sector privado en general”.

[25] Constitución Política, art. 53: “El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: (...) situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho”. Código Sustantivo del Trabajo, art. 21: “En caso de conflicto o duda sobre la aplicación de normas vigentes de trabajo, prevalece la más favorable al trabajador. La norma que se adopte debe aplicarse en su integridad”.

[26] Ver, entre otras, sentencias T-850 de 2008, T-849 de 2009 y T-799 de 2010.

[27] En sentencia T-080 de 2010 esta prestación fue definida como“(...) una especie de ahorro que pertenece a los trabajadores por los aportes efectuados durante un periodo de su vida laboral, los cuales tendrán derecho de recuperar ante la imposibilidad de obtener la pensión por no cumplir con todos los requisitos que exige la Ley” (subrayado por fuera del texto original).

[28] Sentencia T-039 de 2012.

[29] “Por medio del cual se reglamentan los artículos 37, 45 y 49 de la Ley 100 de 1993 referentes a la indemnización sustitutiva del régimen solidario de prima media con prestación definida”.

[30] Sentencia 149 de 2012.

[31] Sentencia T-1075 de 2012.

[32] Sentencia T-052 de 2014.

[33] Sentencia T-262 de 2014.

[34] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda-Subsección A. Sentencia del 26 de octubre de 2006, Rad. 4109 -04. Reiterada en la providencia del 14 de agosto de 2008, Rad. 7257-05.

[35] Folios 16 a 17 del cuaderno de revisión.

[36] Folios 14 a 15 del cuaderno de revisión.

[37] “Artículo 1º.- El empleado oficial que sirva o haya servido veinte (20) años continuos o discontinuos y llegue a la edad de cincuenta y cinco (55) tendrá derecho a que por la respectiva Caja de Previsión se le pague una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio.”

[38] El artículo 36 de la Ley 100 de 1993 contempla el régimen de transición en los siguientes términos: “Régimen de transición. La edad para acceder a la pensión de vejez, continuará en cincuenta y cinco (55) años para las mujeres y sesenta (60) para los hombres, hasta el año 2014, fecha en la cual la edad se incrementará en dos años, es decir, será de 57 años para las mujeres y 62 para los hombres.

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

[39] Folios 8 y 9.

[40] Folios 4 a 7.

[41] Folio 13 del cuaderno de revisión.

[42] Folio 14 del cuaderno de revisión.

[43] Folio 19 del cuaderno de revisión.

[44] Folio 15 a 16 del cuaderno de revisión.

[45] “Artículo 1º.- El empleado oficial que sirva o haya servido veinte (20) años continuos o discontinuos y llegue a la edad de cincuenta y cinco (55) tendrá derecho a que por la respectiva Caja de Previsión se le pague una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio.”

[46] El artículo 36 de la Ley 100 de 1993 contempla el régimen de transición en los siguientes términos: “Régimen de transición. La edad para acceder a la pensión de vejez, continuará en cincuenta y cinco (55) años para las mujeres y sesenta (60) para los hombres, hasta el año 2014, fecha en la cual la edad se incrementará en dos años, es decir, será de 57 años para las mujeres y 62 para los hombres.

[47] Folios 8 y 9.

[48] Folio 12 del cuaderno de revisión.

[49] Sentencias T-488 y T-630 de 2005.