

## **Sentencia T-012/14**

**PENSION DE INVALIDEZ**-Casos de personas que presentan una pérdida de capacidad laboral superior al 50% y se les niega el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez bajo el argumento de no cumplir con el requisito de semanas de cotización

### **DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIONES Y LA IMPORTANCIA DE LA PENSION DE INVALIDEZ**

*La garantía a la seguridad social y su fundamentalidad está muy ligada a la satisfacción real de los derechos humanos, especialmente el de la dignidad humana, pues a través de este derecho puede afrontarse la lucha contra los índices de pobreza y miseria. De manera especial, con la protección de esta garantía en las hipótesis de invalidez se busca evitar los efectos negativos que emanan de la falta de recursos económicos para cubrir aspectos básicos como la salud y el sostenimiento del hogar, máxime si al interior del mismo se encuentran hijos menores de 18 años, debido a la imposibilidad del trabajador de seguir desempeñándose en el mercado laboral.*

**SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCION CONSTITUCIONAL**-Personas con limitaciones físicas, funcionales, psíquicas y sensoriales/**COMITE DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES DE LAS NACIONES UNIDAS**-Derechos de las personas con limitaciones físicas, funcionales, psíquicas y sensoriales

*La Constitución Política, la Corte Constitucional y los organismos internacionales han sido reiterativos en la obligación del Estado de proteger a aquellas personas que se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta, como es el caso de las personas con discapacidad; así mismo, han señalado la importancia de resguardar su derecho fundamental a la seguridad social y acoger medidas de orden positivo orientadas a que puedan superar la situación de desigualdad y de desprotección a la que se ven sometidas.*

**PRINCIPIO DE LA CONDICION MAS BENEFICIOSA AL TRABAJADOR**-Aplicación del principio de favorabilidad en materia laboral/**PRINCIPIO DE LA CONDICION MAS BENEFICIOSA**-Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia

*La Corte ha señalado “que la ‘condición más beneficiosa’ para el trabajador, se encuentra plenamente garantizada mediante la aplicación del principio de favorabilidad que se consagra en materia laboral, no sólo a nivel constitucional sino también legal, por el cual se determina “en cada caso concreto cuál norma es más ventajosa o benéfica para el trabajador”. Se trata de una tesis reiterada por la jurisprudencia de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.*

**PENSION DE INVALIDEZ-Evolución de los requisitos/REQUISITOS PARA ACCEDER A LA PENSION DE INVALIDEZ Y REGIMEN APLICABLE-Reiteración de jurisprudencia**

*De acuerdo con el artículo 38 de la Ley 100 de 1993, para efecto del reconocimiento de la pensión de invalidez, se requiere acreditar una pérdida del 50% o más de la capacidad laboral de una persona, según la calificación realizada por una Junta Regional o una Junta Nacional, dependiendo del caso en concreto. El legislador para poder acceder a la pensión de invalidez ha establecido que se deben cumplir una serie de requisitos, los cuales están representados en un mínimo de cotizaciones al sistema, y que la persona tenga certificada una considerable pérdida específica de la capacidad laboral. En segundo lugar, se encuentra que el cambio normativo dispuso la implementación de unos requisitos más rigurosos, toda vez que aumentó el número de semanas de 26 a 50 dentro de los últimos tres años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración y agregó el requisito de fidelidad al sistema, que posteriormente fue declarado inexecutable por esta Corporación en Sentencia C-428 de 2009, por ser un requisito regresivo.*

**RESPECTO DEL PRECEDENTE CONSTITUCIONAL-Finalidad**

*Las autoridades administrativas están obligadas a acatar el precedente constitucional especialmente en temas pensionales, según los términos de Ley 1395 de 2010 y la doctrina consagrada en la sentencia T- 539 de 2011. Cuando una entidad administrativa desconoce el precedente sentado en jurisprudencia clara y uniforme de la Corte Constitucional incurre en evidente violación al derecho a la igualdad; en los eventos relacionados con las pensiones de invalidez se agudiza tal infracción de los derechos de los accionantes frente a otros merecedores de la condición más beneficiosa, a quienes se les ha hecho el reconocimiento pensional en situaciones similares. Por ende tales decisiones así concebidas deben ser revocadas, incluso por vía de tutela, cuando se cumplan los presupuestos generales de procedibilidad.*

**PENSION DE INVALIDEZ-Orden a Colpensiones expedir una nueva resolución que resuelva la solicitud de reconocimiento de la pensión de invalidez aplicando el decreto 758 de 1990**

**PENSION DE INVALIDEZ-Orden a Horizonte Pensiones y Cesantías estudiar nuevamente solicitud de reconocimiento de la pensión de invalidez aplicando la Ley 860 de 2003**

Expedientes: T- 4049725, T-4062695 y T-4063277

Acciones de tutela instauradas por Julio Cesar Parra, José Simeón Enciso y Gabriel Antonio Martínez contra el ISS, Colpensiones, BBVA

Horizonte Pensiones y Cesantías y Mapfre Seguros S.A.

Derechos fundamentales invocados:  
Seguridad social, mínimo vital e igualdad.

Magistrado Ponente:  
JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D.C., veintiuno (21) de enero de dos mil catorce (2014)

**La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional**, conformada por los magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub -quien la preside-, Luis Ernesto Vargas Silva y Alberto Rojas Ríos, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente de las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, ha proferido la siguiente

## SENTENCIA

En las tutelas presentadas por Julio Cesar Parra, José Simeon Enciso y Gabriel Antonio Martínez contra el ISS, Colpensiones, BBVA Horizonte Pensiones-Cesantías y Mapfre Seguros S.A. Por existir unidad de materia, fueron acumulados para ser fallados en una sola sentencia los expedientes **T-4049725**, **T-4062695** y **T-4063277**. En consecuencia, la Sala procede a exponer los antecedentes, los hechos y las decisiones judiciales respectivas.

### 1. ANTECEDENTES

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección Número Nueve de la Corte Constitucional escogió, para efectos de su revisión, las acciones de tutela de la referencia.

De conformidad con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la sentencia correspondiente.

#### 1.1. EXPEDIENTE T-4062695. Julio Cesar Parra contra Colpensiones

##### 1.1.1. Solicitud

El señor Julio César Parra presentó demanda de tutela contra la Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones- para que se protejan sus derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital e igualdad, por la negativa de la entidad en reconocer su pensión de invalidez.

##### 1.1.2. Hechos

**1.1.2.1.** El señor Julio César Parra nació el 2 de junio de 1940. El 24 de enero de 2011 fue calificado por Medicina Legal Laboral del Instituto de Seguros Sociales de

Risaralda con un porcentaje de 52.21 % de incapacidad laboral con fecha de estructuración del 2 de abril de 2010. Teniendo en cuenta lo anterior, el 18 de mayo de 2012 solicitó el reconocimiento de su pensión de invalidez.

**1.1.2.2.** Mediante Resolución número GNR 048125 del 26 de marzo de 2013, Colpensiones negó la prestación por no cumplir con los requisitos del artículo primero de la Ley 860 de 2003, vale decir, haber cotizado 50 semanas antes de la fecha de estructuración de la invalidez.

**1.1.2.3.** Según el reporte expedido por el ISS, el accionante cuenta con un total de 595 semanas cotizadas desde el primero de mayo de 1968 hasta el 30 de noviembre de 2009.

### **1.1.3. Argumentos jurídicos de la tutela**

**1.1.3.1.** Sostiene el accionante, que la entidad no aplicó en su caso la condición más favorable como lo ordena la jurisprudencia de la Corte Constitucional en recientes pronunciamientos. Acepta que no reúne las exigencias contempladas en el artículo primero de la Ley 860 de 2003, pero resalta que está protegido por la condición más favorable en tanto cuenta con 300 semanas cotizadas desde el año 1994, circunstancia que lo *“hace acreedor del ( sic) artículo 25 del Acuerdo 049 de 1990 aprobado por el Decreto 758 del mismo año”*.

### **1.1.4. Traslado y contestación de la demanda**

La tutela fue admitida el 7 de junio de 2013, notificada en debida forma a la accionada Colpensiones, pero la entidad no respondió dentro del término para pronunciarse.

### **1.1.5. Decisiones judiciales**

#### **1.1.5.1. Decisión de primera instancia**

El Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Pereira mediante fallo del 20 de junio de 2013, negó el amparo solicitado luego de sostener que (i) si bien el accionante es una persona de la tercera edad, no hay prueba de sus condiciones económicas ni de la existencia de un perjuicio irremediable ante la ausencia de la pretendida pensión de invalidez y (ii) cuenta el actor con otro medio de defensa judicial para el logro de sus pretensiones.

#### **1.1.5.2. Impugnación**

El accionante impugna la decisión solicitando un estudio minucioso de su situación, dado que, tanto la entidad accionada como el juez de primera instancia, están omitiendo *“notablemente los pronunciamientos emanados de nuestro órgano de cierre constitucional en los casos de tutelas cuyo pretensión recae en el reconocimiento de la pensión de invalidez”*.

### **1.1.5.3. Decisión de segunda instancia**

La sentencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, de agosto 9 de 2013, confirma el proveído del Juez del Circuito, reiterando que el accionante no cumple con los requisitos de la Ley 860 de 2003 y respecto a la aplicación del principio de condición más beneficiosa indica que *“siendo un tema que hasta el momento resulta polémico no solo en la Alta Corporación si no también en esta Sala, no es posible su análisis dados los escasos términos que otorga una acción de tutela...”*

### **1.1.6. Pruebas obrantes dentro del expediente**

Obran en el expediente, entre otras, las siguientes pruebas:

- 1.1.6.1.** Copia de la cédula de ciudadanía del accionante.
- 1.1.6.2.** Copia del registro civil de nacimiento del accionante.
- 1.1.6.3.** Copia del dictamen de incapacidad laboral, emitido por Medicina Laboral del Instituto de Seguros Sociales, Seccional Risaralda.
- 1.1.6.4.** Fotocopia de solicitud de pensión radicada en el ISS el 18 de mayo de 2012.
- 1.1.6.5.** Copia de la tirilla de radicación al ISS el día 18 de mayo de 2012.
- 1.1.6.6.** Copia de la Resolución número GNR 048125 del 26 de marzo de 2013.
- 1.1.6.7.** Copia de la historia del accionante impresa de la página web de Colpensiones.

## **1.2. EXPEDIENTE T-4049725. Gabriel Antonio Martínez Jaramillo contra el ISS y Colpensiones**

### **1.2.1. Hechos**

- 1.2.1.1.** El señor Gabriel Antonio Martínez Jaramillo, por intermedio de apoderado, formuló acción de tutela contra el Instituto de Seguros Sociales y la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, a fin de obtener el amparo de los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la igualdad.
- 1.2.1.2.** Indicó el apoderado, que mediante Resolución No. 12865 de 2005, el Instituto de Seguros Sociales, Seccional Valle del Cauca, se abstuvo de reconocerle la pensión de invalidez, cuando conforme al dictamen emitido el 13 de enero de 2003 por la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca, se

le determinó una pérdida de capacidad laboral del 54.40%, causada por una diabetes *mellitus*, que generó la amputación de su miembro inferior izquierdo a nivel 1/3.

**1.2.1.3.** Adujo que no obstante la calificación fue certificada por una entidad autorizada por la ley, el Seguro Social le informó que aquella solo era válida para trámite con PROSPERAR, *“de modo que lo hizo perder el tiempo exigiéndole otras calificaciones acerca de la merma en su capacidad laboral, tales como el dictamen médico del ISS del 15 de julio en el que se le otorgó una calificación del 81.55% de pérdida de capacidad laboral, situación que denota que la accionada ha dilatado por espacio de siete (7) años el trámite de la pensión, al no determinar el derecho que le pueda corresponder”*.

## **1.2.2. Argumentos jurídicos de la tutela**

Indicó la demanda, que el señor Martínez Jaramillo cumple los requisitos de la Ley 100 de 1993 para obtener la pensión de invalidez y no entiende por qué la demandada pasó siete años probando lo ya probado, para concluir igualmente que *“se niega la pensión”*, a pesar de haber acreditado plenas pruebas durante 7 años. Sostuvo que la entidad no aplicó los principios de favorabilidad de la ley, la condición más beneficiosa y los principios de equidad y justicia.

Señaló el apoderado, que el accionante es un padre que sostiene a su familia, no puede trabajar debido a su incapacidad y se encuentra viviendo en condiciones tan precarias que ya constituyen *“absoluta pobreza”*.

## **1.2.3. Traslado y contestación de la demanda**

La presente tutela correspondió por reparto al Juzgado Primero Laboral del Circuito de Palmira, quien dispuso enterar de la misma a la entidad accionada sin que se hubiera obtenido pronunciamiento alguno.

## **1.2.4. DECISIONES JUDICIALES**

### **1.2.4.1. Primera Instancia :**

El Juzgado Primero Laboral del Circuito de Palmira, Valle, profirió sentencia el 11 de junio de 2013, mediante la cual resolvió conceder el derecho de petición y negar la pretensión de reconocimiento de la pensión de invalidez. Dijo así el fallo:

*“...1°.- **CONCEDER** al accionante GABRIEL ANTONIO MARTÍNEZ JARAMILLO, identificado con la cédula de ciudadanía N° 8.265.993, la protección de sus derechos fundamentales de petición y el debido proceso, ordenándole al Director de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, Dr. PEDRO NEL OSPINA SANTAMARÍA, o a quien haga sus veces, en el término*

*improrrogable de CUARENTA Y OCHO (48) HORAS siguientes a la notificación de la presente sentencia, emita el acto administrativo que resuelva de fondo, de manera eficaz y efectiva la solicitud de reconocimiento de PENSIÓN DE INVALIDEZ, radicada el 28 de julio de 2010 y la ponga en conocimiento de este Despacho.*

*2°- No se accede a la protección de los derechos fundamentales invocados por el accionante respecto del INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACIÓN, por cuanto que de las pruebas recaudadas no se evidencia su vulneración por parte de esta entidad.*

*3°.- Notifíquese esta providencia a las partes en la forma establecida en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.*

*4°.- En caso de no ser impugnado este fallo, REMÍTASE el expediente a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión, dentro del término consagrado en el inciso 2°. Del artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.”*

#### **1.2.4.2. Impugnación**

La sentencia anterior es impugnada por el accionante, quien consideró inadmisibles que se le tutelara únicamente el derecho de petición, cuando su pretensión se orientaba al reconocimiento de la pensión por invalidez, la cual fue negada por el Instituto de Seguros Sociales.

Sostiene el impugnante que el juzgado de primera instancia no protegió los derechos del accionante vulnerados por el Instituto de Seguros Sociales, ignorando que “*esta vía constitucional tiene cabida en personas que se encuentran en estado de debilidad manifiesta que afecta el mínimo vital, pues su defendido es un padre cabeza de familia que no puede trabajar y se encuentra frente a la expectativa de una pensión de invalidez, para lo cual ha sido sufragado los aportes como beneficiario del subsidio de pensión del Fondo de Solidaridad Pensional PROSPERAR*”.

#### **1.2.4.3. Sentencia de segunda instancia**

Proferida por el Tribunal Superior de Buga, la sentencia revocó el proveído de primera instancia en punto al amparo del derecho de petición, por cuanto en el transcurso de la segunda instancia ya se había dado respuesta al accionante, y declara así la improcedencia de la tutela al estimar que si la pretensión del accionante gravitó en torno a la protección de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas de una persona que no puede trabajar y tiene la expectativa de una pensión de invalidez, es claro que existe otro mecanismo de defensa judicial.

Indicó que la tutela resulta improcedente, toda vez que del material probatorio se desprende que *“la Resolución del 04 de julio de 2008 (folios 34 a 36), proferida por el Instituto de Seguros Sociales se encuentra ajustada a derecho, dado que teniendo en cuenta a la fecha de estructuración de la discapacidad allí consignada, era aplicable la Ley 860 de 2003, que modificó el artículo 39 de la Ley 100 de 1993.”*

Consideró que no hay duda de la afectación del mínimo vital, *“dado que padece una discapacidad generada por la amputación del miembro inferior izquierdo como consecuencia de una diabetes mellitus, y por ello no le es posible trabajar para prodigarse un ingreso”*. Sin embargo, agregó, que el accionante cuenta con la vía ordinaria laboral para reclamar la pensión de invalidez, siendo ese el medio más idóneo.

Precisó igualmente, que en el presente asunto no se cumple el requisito de inmediatez necesario para la procedencia del amparo de los derechos del reclamante, puesto que *“desde el 13 de enero de 2003 viene siendo valorado el accionante con el fin de establecer la pérdida de capacidad laboral y a pesar de haber obtenido puntajes superiores al exigido por la ley, se limitó a solicitar durante más de diez (10) años la pensión de vejez y enseguida de nuevo la de invalidez, cuando pudo acudir a la acción ordinaria laboral para que el juez natural para resolver este tipo de situaciones se pronunciara sobre lo pretendido.”*

### **1.2.5. Pruebas allegadas al proceso**

**1.2.5.1.** Fotocopia de la Resolución número 12865 de 2005

**1.2.5.2.** Fotocopia de la Resolución número 1391 de 2008

**1.2.5.3.** Fotocopia del dictámen de la Junta de Calificación de Invalidez Regional del Valle del Cauca que calificó el estado del señor Martínez Jaramillo de 54 % de pérdida de capacidad laboral.

**1.2.5.4.** Fotocopia de la calificación de pérdida de capacidad laboral del 81.55% proferida por Medicina Laboral ISS.

### **1.3. T-4063277**

El señor Jose Simeón Enciso Avila, presentó acción de tutela contra el BBVA Horizonte Pensiones y Cesantías S.A., y Compañía de Seguros Mapfre S.A. para que se protejan sus derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la igualdad, por la negativa de la entidad en reconocer su pensión de invalidez.

#### **1.3.1. Hechos :**

- 1.3.1.1.** Señala que trabajó al servicio de Puerto Triunfo -Antioquia- como obrero desde el 15 de marzo de 1997 hasta el 15 de enero de 2002, fecha en cual se terminó su contrato y se le hicieron cotizaciones al sistema de seguridad social integral hasta el día 30/01/2002. Se encuentra afiliado a EPS Saludcoop y a pensión en el Fondo de Pensiones y Cesantías Horizonte.
- 1.3.1.2.** Indica que después de varias cirugías debido a su estado de salud, la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Manizales le notificó el dictamen número 5547 del 20 de marzo de 2012, y lo calificó con pérdida de capacidad laboral de 70.33% de origen común por enfermedad, con una fecha de estructuración de invalidez de 11 de enero de 2003.
- 1.3.1.3.** En tal virtud, el día 25 de julio de 2012, radicó los documentos para reclamar la pensión de invalidez ante el Fondo de Pensiones y Cesantías Horizonte y ese mismo día eleva solicitud de valoración ante la aseguradora Mapfre, quien confirmó el dictamen añadiendo que es paciente con antecedente de posible lesión neoplástica cervical desde el 2003.
- 1.3.1.4.** En oficio del 2 de Enero de 2013, Horizonte responde que conforme al artículo 39 de la Ley 100 de 1993, el accionante no cumple el presupuesto de las 50 semanas cotizadas dentro de los 3 últimos años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez, por lo que es preciso rechazar la solicitud de reconocimiento.
- 1.3.1.5.** Señala en su demanda, que tiene 63 años de edad, un diagnóstico de “tumor maligno de médula espinal”, que le ha causado: hipertrofia prostática, hipertensión arterial crónica, falta de control de esfínteres y secuelas funcionales de mielitis transversal cervical. Afirma ser una persona de muy escasos recursos, perteneciente al Sisben y que “siente que las entidades comprometidas con su pensión van a esperar a que muera”.

### **1.3.2. Argumentos jurídicos de la tutela**

Indica el accionante, que la entidad no reparó en que sí tiene las 50 semanas cotizadas en los tres años anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez, y por lo tanto, la interpretación de la entidad accionada vulnera sus derechos a la seguridad social y mínimo vital, en tanto no dio aplicación a la norma más beneficiosa a su situación.

Señala que el Municipio de Puerto Triunfo hizo los aportes al Fondo de Pensiones Horizonte a partir del 1º de septiembre de 1998 hasta el 30 de enero de 2002, concluyendo tiene las semanas requeridas para el reconocimiento de su pensión conforme al artículo 39 de la Ley 100 de 1993 modificado por el primero de la Ley 860 de 2003.

### **1.3.3. Traslado y contestación de la demanda**

El juez de instancia corrió traslado de la demanda a las entidades demandadas y vinculó a Seguros de Vida Colpatria S.A.

**1.3.3.1. La accionada BBVA Horizonte**, intervino aduciendo, que si bien el accionante cumplía con el requisito de pérdida de capacidad laboral y el grado de invalidez, no sucedía lo mismo con la exigencia de las semanas cotizadas, puesto que en el último año, solo había cotizado 2.71 semanas de las 26 requeridas según la redacción inicial del artículo 39 de la Ley 100 de 1993.

**1.3.3.2. Seguros de Vida Colpatria y Aseguradora Mapfre** contestaron la acción de tutela señalando que el accionante tiene otro medio de defensa judicial, al tiempo que sostuvieron que no cumple los presupuestos para el reconocimiento de la prestación reclamada.

#### **1.3.4. Decisiones judiciales**

##### **1.3.4.1. Sentencia de primera instancia**

Mediante providencia del 4 de junio de 2013 el Juzgado 39 Civil Municipal de Bogotá, negó la presente tutela, bajo el argumento de que el accionante tiene otro mecanismo de defensa, amén de que no se cumplieron los presupuestos exigidos para el reconocimiento de la pensión previstos en la Ley 100 de 1993.

##### **1.3.4.2. Sentencia de segunda instancia**

El Juzgado 42 Civil del Circuito de Bogotá, confirmó la sentencia de primera instancia aduciendo que el accionante no cumple el presupuesto señalado en el artículo 39 de la Ley 100 de 1993 en tanto no demostró haber cotizado 26 semanas en el año anterior a la fecha de la estructuración del estado de invalidez certificada en el año 2003.

#### **1.3.5. Pruebas allegadas al expediente**

- 1.3.5.1.** Fotocopia de la cédula del señor José Simeón Enciso Avila
- 1.3.5.2.** Constancia de pago de afiliación a EPS SALUDCOOP
- 1.3.5.3.** Constancia de afiliación a la AFP Horizonte
- 1.3.5.4.** Formulario de solicitud de valoración ante el JCRI Manizales.
- 1.3.5.5.** Solicitud de valoración a Mapfre.

## **2. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS**

### **2.1. PROBLEMA JURÍDICO**

Conforme a lo reseñado respecto de las situaciones fácticas planteadas por los demandantes y de las decisiones adoptadas por los jueces de instancia en los trámites de la solicitud de amparo objeto de revisión, corresponde a la **Sala Séptima de Revisión** establecer si en los casos en estudio Colpensiones y BBVA Horizonte, tras aducir que los accionantes incumplieron los presupuestos legales para acceder a la pensión de invalidez, desconocieron los derechos fundamentales invocados en las tutelas.

Para solucionar el problema jurídico planteado esta Sala examinará los siguientes temas: **primero**, el contenido del derecho fundamental a la seguridad social en pensiones determinando la importancia de la pensión de invalidez; **segundo**, la protección constitucional reforzada de los sujetos de mayor vulnerabilidad, como las personas con discapacidad o con alguna enfermedad grave; **tercero**, se referirá la sentencia a la doctrina de la condición más beneficiosa en asuntos laborales, en tanto es un criterio dominante en las solicitudes de tutela y en la resolución de los casos que se examinan; **cuarto**, se analizarán los requisitos para acceder a la pensión de invalidez y en quinto lugar, se expondrán las consideraciones generales frente a los casos concretos referidas a los precedentes que serán aplicables y finalmente se abordará el estudio de cada caso en particular.

## **2.2. EL CONTENIDO DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIONES Y LA IMPORTANCIA DE LA PENSIÓN DE INVALIDEZ.**

**2.2.1.** El artículo 48 de la Constitución Política define la seguridad social como un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, y como una garantía irrenunciable de todas las personas.

**2.2.2.** Una de las garantías de la seguridad social son las pensiones por vejez o por invalidez. **La pensión de invalidez** tiene por finalidad proteger a la persona que ha sufrido una disminución considerable en su capacidad laboral, puesto que, dicha condición física o mental, impacta negativamente su calidad de vida y la eficacia de otros derechos fundamentales.<sup>[1]</sup> Del mismo modo, busca proteger el mínimo vital de la persona y su núcleo familiar, cuando éste depende de los ingresos económicos del afiliado.

**2.2.3.** Con fundamento en estas consideraciones, esta Corporación, en sentencias como la T-658 de 2008<sup>[2]</sup>, ha señalado el carácter fundamental que tiene el derecho a la seguridad social en pensiones, especialmente respecto de la pensión de invalidez por su relación con la garantía de la dignidad humana; dijo al respecto la Corte:

*“El derecho a la seguridad social, en la medida en que es de importancia fundamental para garantizar a todas las personas su*

*dignidad humana, es un verdadero derecho fundamental cuyo desarrollo, si bien ha sido confiado a entidades específicas que participan en el sistema general de seguridad social fundado por la Ley 100 de 1993, encuentra una configuración normativa preestablecida en el texto constitucional (artículo 49 superior) y en los tratados internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad; cuerpos normativos que dan cuenta de una categoría iusfundamental íntimamente arraigada al principio de dignidad humana, razón por la cual su especificación en el nivel legislativo se encuentra sometida a contenidos sustanciales preestablecidos.”*

De esta manera, siguiendo el lineamiento constitucional esbozado en el inciso segundo del artículo 93 de la Constitución Política que establece que todos los derechos constitucionales deben ser interpretados a la luz de los tratados sobre derechos humanos ratificados por Colombia, es de vital importancia establecer el contenido del derecho a la seguridad social a la luz de las preceptivas internacionales.

Al respecto, esta misma sentencia en estudio señaló:

*“Sobre el particular, de manera reciente<sup>[3]</sup> el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) -órgano encargado de supervisar la aplicación del Pacto- emitió la observación general número 19, sobre "El derecho a la seguridad social (artículo 9)". De manera puntual, el Comité destacó la enorme importancia que ostenta dicha garantía en el contexto de plena satisfacción de los derechos humanos<sup>[4]</sup>, en la medida en que el derecho a la seguridad social adquiere el estatuto de condición ineludible de tal posibilidad de goce dentro de los esfuerzos que han de llevar a cabo los Estados para superar las condiciones materiales de pobreza y miseria que se oponen al disfrute de las libertades individuales.”*

(...)

*De manera precisa, en cuanto al contenido del derecho bajo examen, el Comité señaló lo siguiente: “El derecho a la seguridad social incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar, b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo.”<sup>[5]</sup> (Subraya fuera de texto)*

**2.2.4.** De lo anterior se puede concluir que la garantía a la seguridad social y su fundamentalidad está muy ligada a la satisfacción real de los derechos humanos,

especialmente el de la dignidad humana, pues a través de este derecho puede afrontarse la lucha contra los índices de pobreza y miseria.

**2.2.5.** De manera especial, con la protección de esta garantía en las hipótesis de invalidez se busca evitar los efectos negativos que emanan de la falta de recursos económicos para cubrir aspectos básicos como la salud y el sostenimiento del hogar, máxime si al interior del mismo se encuentran hijos menores de 18 años, debido a la imposibilidad del trabajador de seguir desempeñándose en el mercado laboral.

### **2.3. LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL REFORZADA DE LOS SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL COMO LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD O CON ALGUNA ENFERMEDAD GRAVE.**

**2.3.1.** Nuestro ordenamiento constitucional ha introducido normas mediante las cuales dispone un tratamiento preferencial para las personas que se encuentran en una situación mayor de vulnerabilidad, como manifestación del principio de igualdad material, una de las principales innovaciones del modelo de Estado Social de Derecho, a saber:

**2.3.2.** El artículo 13, en los incisos 2 y 3, señala:

*“El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados... El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”*

**2.3.3.** Siguiendo los mismos lineamientos, el artículo 47 de la Carta establece que:

*“... el Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran”.*

**2.3.4.** Del mismo modo, el artículo 54 superior consagra de manera expresa el deber del Estado de “...garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud...”.

**2.3.5.** Con fundamento en los artículos 13, 47 y 54, la Corte señaló en la sentencia T-884 de 2006<sup>[6]</sup> que la Constitución impone al Estado los siguientes deberes frente a las personas con discapacidad:

*“... impone a las autoridades públicas (i) la obligación de abstenerse de establecer diferenciaciones fundadas en discapacidades físicas, mentales o sensoriales; y (ii), el deber de adoptar medidas de*

*discriminación positiva en favor de las personas con discapacidad para que puedan disfrutar, en igualdad de condiciones, de sus derechos y libertades, lo que implica su plena inclusión social como manifestación de la igualdad real y efectiva; (iii) dentro de dichas medidas, la Constitución contempla aquellas relativas al ámbito laboral acorde con las condiciones de salud de esta población y “la formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran”, así como la educación para las personas con limitaciones físicas o mentales”.*

- 2.3.6.** Igualmente, esta Corporación, en sentencias como las T-826<sup>[71]</sup> y T-974<sup>[81]</sup> de 2010, ha señalado la importancia de proteger a las personas que se encuentran en circunstancias de indefensión debido a su situación de discapacidad y a su imposibilidad de desarrollarse en el campo laboral, lo que afecta directamente su mínimo vital y el de su núcleo familiar.
- 2.3.7.** También ha indicado, en sentencias como la T-093 de 2007<sup>[91]</sup>, “... que la omisión de proporcionar especial amparo a las personas colocadas en situación de indefensión bien sea por razones económicas, físicas o mentales puede incluso equipararse a una medida discriminatoria...”<sup>[101]</sup>. Lo anterior, por cuanto la situación que enfrentan estas personas les impide integrarse de manera espontánea a la sociedad para poder ejercer sus derechos y responder por sus obligaciones, así que el Estado no puede negarse a adoptar un conjunto de medidas de orden positivo orientadas a superar en la medida de lo factible esa situación de desigualdad y de desprotección a la que ellas se ven avocadas.
- 2.3.8.** Teniendo en cuenta lo anterior, el Estado debe brindar las condiciones normativas y materiales que permitan a las personas colocadas en situaciones de debilidad manifiesta, en la medida de lo posible, superar su situación de desigualdad. Este deber de protección no sólo radica en cabeza de las y los legisladores, sino también le corresponde ejercerlo a las y los jueces, quienes han de adoptar medidas de amparo específicas según las circunstancias de cada caso en concreto<sup>[111]</sup>.
- 2.3.9.** Ahora bien, la discapacidad como un factor de indefensión que justifica la adopción de medidas de diferenciación positiva, es definida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General número 5<sup>o</sup><sup>[121]</sup>, como:

*“...Con la palabra “discapacidad” se resume un gran número de diferentes limitaciones funcionales que se registran en las poblaciones... La discapacidad puede revestir la forma de una deficiencia física, intelectual o sensorial, una dolencia que requiera atención médica o una enfermedad mental. Tales deficiencias, dolencias o enfermedades pueden ser de carácter permanente o transitorio...”*

*De conformidad con el enfoque seguido en las Normas Uniformes, en la presente Observación general se utiliza la expresión "persona con discapacidad" en vez de la antigua expresión, que era "persona discapacitada". Se ha sugerido que esta última expresión podía interpretarse erróneamente en el sentido de que se había perdido la capacidad personal de funcionar como persona. (Subraya fuera de texto)...”*

**2.3.10.** La discapacidad comprende la invalidez; en efecto, en la sentencia T-198 de 2006<sup>[13]</sup>, esta Corporación especificó que los conceptos de discapacidad e invalidez son disímiles, siendo el último una especie dentro del género de las discapacidades. Puntualmente se dijo:

*“se encuentra establecido que se presenta una clara diferencia entre los conceptos de discapacidad e invalidez. En efecto, podría afirmarse que la discapacidad es el género, mientras que la invalidez es la especie, y en consecuencia no siempre que existe discapacidad necesariamente nos encontramos frente a una persona invalida. La invalidez sería el producto de una discapacidad severa.”*

**2.3.11.** Así lo ha entendido el legislador al redactar el artículo 38 de la Ley 100 de 1993, en el que resaltó que solamente la pérdida de capacidad severa, es decir, la que supera el 50%, es considerada invalidez. Al respecto señaló:

*“ARTÍCULO 38. ESTADO DE INVALIDEZ. Para los efectos del presente capítulo se considera inválida la persona que por cualquier causa de origen no profesional, no provocada intencionalmente, hubiere perdido el 50% o más de su capacidad laboral.”*

**2.3.12.** En resumen, la Constitución Política, la Corte Constitucional y los organismos internacionales han sido reiterativos en la obligación del Estado de proteger a aquellas personas que se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta, como es el caso de las personas con discapacidad; así mismo, han señalado la importancia de resguardar su derecho fundamental a la seguridad social y acoger medidas de orden positivo orientadas a que puedan superar la situación de desigualdad y de desprotección a la que se ven sometidas.

## **2.4. EL PRINCIPIO DE LA CONDICIÓN MÁS BENEFICIOSA. REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA.**

**2.4.1.** El principio de la condición más beneficiosa se desprende del artículo 53 de la Constitución Política, que prescribe en su inciso final (no está en negrilla en el texto original): *“La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.”*

2.4.2. La Corte ha señalado “que la ‘condición más beneficiosa’ para el trabajador, se encuentra plenamente garantizada mediante la aplicación del principio de favorabilidad que se consagra en materia laboral, no sólo a nivel constitucional sino también legal, por el cual se determina “en cada caso concreto cuál norma es más ventajosa o benéfica para el trabajador”<sup>[14]</sup>.

2.4.3. Se trata de una tesis reiterada por la jurisprudencia de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia<sup>[15]</sup>; así, en sentencia de febrero 5 de 2008, M.P. Camilo Tarquino Gallego, radicación N° 30528, explicó:

*“En efecto, las disposiciones que rigen el asunto y que le dan derecho al actor a la pensión de invalidez, en aplicación del principio de la condición más beneficiosa previsto por el artículo 53 de la Constitución Política, son los artículos 5° y 6° del Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 del mismo año. Ello es así, porque la demandante acreditó la disminución de su capacidad laboral en un porcentaje superior al 50%, y cotizó más de 300 semanas antes del 1° de abril de 1994, fecha en que empezó a regir la Ley 100 de 1993.*

*Los argumentos para concluir lo precedente están condensados en la sentencia 24280, del 5 de julio de 2005, por lo que conviene de nuevo reproducirlos.*

*‘... entendido el derecho a la seguridad social, dentro de esa especial categoría, sobre los principios que lo inspiran, vale decir, la eficiencia, la integralidad, la universalidad, y la solidaridad, es indudable que no podría truncársele a una persona el derecho a pensionarse, como en este caso, si ha cumplido aportaciones suficientes para acceder a él, bajo un régimen como el del Acuerdo 049 de 1990, porque, en perspectiva de la finalidad de protección y asistencia de la población, con el cubrimiento de los distintos riesgos o infortunios, no resultaría viable vedar el campo de aplicación de dicha normativa, con el pretexto de que la nueva ley, sin tener en cuenta aquella finalidad y cotizaciones, exige que se aporten por lo menos 26 semanas anteriores a la invalidez (si se trata de un cotizante), o, contabilizadas en el año anterior al suceso, así no se encuentre cotizando, o se halle desafiliado. Desde luego que no se desconoce el efecto general inmediato de las normas laborales, con arreglo a lo dispuesto por el artículo 16 del C.S. del T. Lo que ocurre es que en eventos como el analizado, se debe tener en cuenta que para acceder a la pensión de invalidez, así como a la causada por la muerte, **no resulta válido considerar como único parámetro para determinar si existe o no el derecho correspondiente, la fecha des respectivo acontecimiento (incapacidad para laborar o deceso); es necesario adicionalmente observar el conjunto de postulados y la naturaleza misma del derecho a la seguridad social, con miras a lograr el amparo y la asistencia propuestos***

**constitucionalmente**, y a los cuales se arriba con la puesta en vigor de las instituciones legalmente previstas.

*Resultaría el sistema ineficaz, sin sentido práctico y dinámico además, si se negara el derecho pensional a quien estuvo o está afiliado a la seguridad social, y cumplió con un número de aportaciones tan suficiente... que, de no haber variado la normatividad, se repite, para disminuir la densidad de cotizaciones, con inmediatez al año anterior al infortunio, hubiera obtenido el derecho pensional sin reparo alguno. De suerte que no resulta acorde con la lógica, ni conforme con los ordenamientos constitucionales y legales, que una modificación como la introducida por la Ley 100 de 1993, desconozca aquellas cotizaciones, y le impida procurarse su subsistencia y, posteriormente, la de su grupo familiar, a través de la pensión, pues ello contraría los principios del régimen antes anotados, que le permiten, a quien ha padecido una novedad hacerle frente, mediante el acceso a la pensión, como consecuencia de los aportes válidamente realizados antes de su acaecimiento.”*

**2.4.4.** La misma consideración se mantuvo en la sentencia con radicación 41731, de septiembre 21 de 2010, donde la Corte Suprema hizo una relación de los fallos que han aplicado esta doctrina a la pensión de invalidez, destacando lo siguiente:

*“Vista la motivación de la sentencia impugnada, el fallador de alzada estimó que el principio de la condición más beneficiosa tiene aplicación tratándose de pensiones de invalidez, y por consiguiente si el afiliado tiene satisfechas las semanas exigidas en la legislación anterior a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, tendrá derecho al reconocimiento de esta prestación económica.*

*Así las cosas, la razón está de parte del Tribunal, dado que en relación al tema propuesto, esta Sala ya ha tenido la oportunidad de pronunciarse en asuntos del mismo perfil y en sentencia del 5 de julio de 2005 radicado 24280, reiterada en decisiones del 19, 25 y 26 de julio del mismo año, radicación 23178, 24242 y 23414 respectivamente, y más recientemente en fallo del 10 de julio de 2007 radicado 30085, rectificó el criterio que se venía acogiendo y por mayoría sostuvo que para las pensiones de invalidez también tiene aplicación el principio de la condición más beneficiosa, consistente en que pese a no alcanzarse a cotizar 26 semanas durante el año anterior al estado de invalidez, el hecho de tener el afiliado un número considerable de semanas cotizadas, concretamente más de 300 en cualquier época, antes de la entrada en vigencia de la citada Ley 100, tiene derecho a la citada pensión de invalidez; con lo cual quedan respondidos los argumentos expuestos por la censura que no logran variar la postura actual de la Corte”.*<sup>[16]</sup>

**2.4.5.** Esa jurisprudencia ha sido impulsada también por esta Corporación, en la sentencia T-299 de 2010<sup>[17]</sup>, cuando se expuso:

*“Resulta contradictorio que al actor, quien ha cotizado 474.86 semanas al sistema pensional se le niegue la pensión de invalidez porque en el cambio legal de un régimen a otro, no cotizó 26 semanas en el año anterior. Pues se reitera, debe mirarse objetivamente la finalidad de dichos aportes cual es la posibilidad que tiene el peticionario de proveer un sustento económico a su familia ante cualquier imprevisto derivado, como en este evento, de la falta de capacidad laboral para seguir devengando un ingreso mensual y, asegurar el cubrimiento de las necesidades más básicas del núcleo familiar, máxime cuando dentro del mismo se encuentra un menor de edad.”*

## **2.5. REQUISITOS PARA ACCEDER A LA PENSIÓN DE INVALIDEZ**

Como se recordó en sentencia T-292/95<sup>[18]</sup>, la pensión de invalidez es una manifestación del derecho a la seguridad social, por lo tanto, el derecho a esta pensión también tiene el carácter de fundamental.

De acuerdo con el artículo 38 de la Ley 100 de 1993, para efecto del reconocimiento de la pensión de invalidez, se requiere acreditar una pérdida del 50% o más de la capacidad laboral de una persona, según la calificación realizada por una Junta Regional o una Junta Nacional, dependiendo del caso en concreto.<sup>[19]</sup>

Siguiendo el mismo lineamiento, en su artículo 39, la Ley 100 estableció los demás requisitos para poder acceder a la pensión de invalidez; al respecto señaló:

*“a. Que el afiliado se encuentre cotizando al régimen y hubiere cotizado por lo menos veintiséis (26) semanas, al momento de producirse el estado de invalidez.*

*b. Que habiendo dejado de cotizar al sistema, hubiere efectuado aportes durante por lo menos veintiséis (26) semanas del año inmediatamente anterior al momento en que se produzca el estado de invalidez.”*

Esta norma fue modificada por la Ley 860 de 2003, que en su artículo 1° señala:

*“Tendrá derecho a la pensión de invalidez el afiliado al sistema que conforme a lo dispuesto en el artículo anterior sea declarado inválido y acredite las siguientes condiciones:*

*1. Invalidez causada por enfermedad: Que haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración y su fidelidad de cotización para con el sistema sea al menos del veinte por ciento (20%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió veinte (20) años de edad y la fecha de la primera calificación del estado de invalidez.*

*2. Invalidez causada por accidente: Que haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores al hecho causante de la misma, y su fidelidad de cotización para con el sistema sea al menos del veinte por ciento (20%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió veinte (20) años de edad y la fecha de la primera calificación del estado de invalidez.*

*PARÁGRAFO 1° Los menores de veinte (20) años de edad sólo deberán acreditar que han cotizado veintiséis (26) semanas en el último año inmediatamente anterior al hecho causante de su invalidez o su declaratoria.*

*PARÁGRAFO 2° Cuando el afiliado haya cotizado por lo menos el 75% de las semanas mínimas requeridas para acceder a la pensión de vejez, sólo se requerirá que haya cotizado 25 semanas en los últimos tres (3) años.”*

Teniendo en cuenta lo anterior se pueden observar dos aspectos importantes: en primer lugar, el legislador para poder acceder a la pensión de invalidez ha establecido que se deben cumplir una serie de requisitos, los cuales están representados en un mínimo de cotizaciones al sistema, y que la persona tenga certificada una considerable pérdida específica de la capacidad laboral. En segundo lugar, se encuentra que el cambio normativo dispuso la implementación de unos requisitos más rigurosos, toda vez que aumentó el número de semanas de 26 a 50 dentro de los últimos tres años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración y agregó el requisito de fidelidad al sistema, que posteriormente fue declarado inexecutable por esta Corporación en Sentencia C-428 de 2009<sup>[20]</sup>, por ser un requisito regresivo.

## **2.6. CONSIDERACIONES GENERALES PARA LAS TUTELAS ESTUDIADAS.**

Sin perjuicio del análisis de cada caso concreto, la Sala se permite las siguientes apreciaciones comunes a todos los casos revisados:

**2.6.1.** Todos los casos presentan como particularidad, que los accionantes tienen una pérdida de capacidad laboral superior al 50 % y tienen la respectiva calificación médica.

- 2.6.2.** Los accionantes solicitaron el amparo de sus derechos fundamentales a la seguridad social, salud, mínimo vital y vida digna, debido a que mediante sendas resoluciones de las entidades accionadas, se les negó el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, argumentando que no reúnen los requisitos contemplados en el artículo 39 de la Ley 100 de 1993, o los presupuestos de la Ley 860 de 2003, siendo más exactos el requisito de “*semanas de cotización*”, como ya se explicará.
- 2.6.3.** Aducen que la entidad accionada no aplicó los principios relativos a la condición más beneficiosa y a la favorabilidad en la interpretación de las normas jurídicas para la solución de sus pretensiones
- 2.6.4.** La acción de tutela constituye para todos los accionantes, el medio idóneo para controvertir las decisiones que negaron el reconocimiento de la pensión de invalidez. La Corte Constitucional ha establecido en reiteradas ocasiones la improcedencia de la acción de tutela para reclamar pensiones, puesto que existen otros medios de defensa judicial a los cuales el actor puede acudir ante la Jurisdicción Ordinaria; no obstante, excepcionalmente es aceptada la viabilidad del amparo, cuando se establece que aquellos medios de defensa no son idóneos o es necesario evitar la configuración de un perjuicio irremediable. En lo referente a la pensión de invalidez, ha señalado que cuando se acredita que la negativa en su reconocimiento afecta el mínimo vital, la vida en condiciones dignas y el núcleo familiar de un ex trabajador, que además por su condición de discapacidad requiere de una especial protección por parte del Estado, la acción de tutela es el mecanismo idóneo para evitar que la vulneración persista. Por lo tanto, dentro de los elementos de análisis utilizados por la Corte para evaluar la eficacia de los medios de defensa judicial en el escenario de las pensiones, se encuentra su nivel de vulnerabilidad social o económica y su condición de salud actual, sin que esta lista pueda considerarse taxativa. Concretamente, si de esos elementos es posible inferir que la carga procesal de acudir al medio ordinario de defensa se torna desproporcionada debido a la condición de la persona que invoca el amparo, porque la extensión del trámite lleve a la persona a una situación incompatible con la dignidad humana, la tutela es procedente.
- 2.6.5.** Varios aspectos le permiten concluir a la Sala que los medios ordinarios de defensa son ineficaces para estos casos: Los accionantes son personas en estado de vulnerabilidad física y económica; algunos pertenecientes a la tercera edad, con enfermedades catastróficas y en general, sujetos de especial protección constitucional, que no tienen otro medio de subsistencia distinto a la pensión que reclaman y que claramente no pueden prodigarse otro sustento, debido el estado de incapacidad que padecen. Aseguran no tener ingresos para poder continuar aportando al sistema de salud, siendo éstas afirmaciones que no fueron desvirtuadas y, por lo tanto, deben ser tomadas como ciertas en este fallo.
- 2.6.6.** Pero además de lo anterior, debe afirmarse que los mecanismos ordinarios no son idóneos en estos casos para buscar la defensa de los derechos fundamentales de los accionantes. Ello porque reclamarlos por la vía ordinaria, implica un largo

proceso que por su duración, una persona con las discapacidades que padecen los accionantes, no tendrían por qué soportar.

**2.6.7.** Por lo tanto, en virtud de la condición de sujeto de especial protección constitucional de los demandantes y, ante la urgencia de proteger su vida y su mínimo vital, la acción de tutela se abre paso como el mecanismo idóneo para el amparo de sus derechos fundamentales a la seguridad social, salud, vida digna y mínimo vital.

**2.6.8.** Como se dijo, las entidades accionadas centraron la negativa para el reconocimiento de la pensión de invalidez reclamada por los accionantes (i) o bien en el hecho de que el actor no cotizó bajo el régimen pensional de la Ley 100 de 1993 las 26 semanas allí requeridas durante el último año con anterioridad al estado de invalidez; o bien no cumplió los requisitos de la Ley 860 de 2003 que exige haber cotizado 50 semanas dentro de los tres años anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez.

**2.6.9.** De acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación, particularmente con las sentencias T-043 de 2007 y C-428 de 2009, el artículo 1° de la Ley 860 de 2003, que modificó el artículo 39 de la Ley 100 de 1993, estableció requisitos más rigurosos para acceder al reconocimiento de la pensión de invalidez, pues aumentó el número de semanas de cotización exigidas. En este sentido, en dichas sentencias, la Corte concluyó que el artículo 1° de la Ley 860 de 2003 disminuyó el nivel de protección del derecho a la pensión de invalidez según la redacción original del artículo 39 de la Ley 100 de 1993, y omitió el deber de prever un régimen de transición que permitiera a los trabajadores amparados por el régimen anterior continuar disfrutando de la posibilidad de acceder a dicha prestación social.

**2.6.10.** En concordancia con el criterio anterior, la jurisprudencia constitucional ha fijado las siguientes pautas de interpretación y aplicación de las normas que regulan la pensión de invalidez: **(i)** en principio, corresponde la aplicación de las normas que rigen al momento en que se estructuró el estado de invalidez, pues a partir de esta fecha se causa el derecho al reconocimiento de la pensión; **(ii)** sin embargo, a la luz de los hechos que fundamentan la acción, se deberá determinar si las normas conforme a las cuales se sustentó la negativa frente a la solicitud de reconocimiento de la pensión de invalidez resultan, *prima facie*, contrarias al principio de progresividad de los derechos prestacionales; y **(iii)** en virtud del principio de favorabilidad en la aplicación e interpretación de la ley laboral, ante la concurrencia de varias interpretaciones sobre la determinación de la norma aplicable al caso concreto, debe darse preferencia a lo fijado en el texto que permita al trabajador acceder al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez con el cumplimiento de menores requisitos.

**2.6.11.** Ha dicho la jurisprudencia, que pese a no existir un régimen de transición aplicable a este tipo de eventualidades, en virtud de los principios de equidad y dignidad humana y, en aras de asegurar la calidad de vida de las personas como

parámetro indispensable para la realización eficaz de los derechos sociales, las autoridades judiciales y administrativas deben realizar un análisis amplio frente a la finalidad que se persigue con el cambio legal de un régimen a otro y no limitarse a aplicar de manera automática los requisitos legales al momento en que sobrevenga el hecho de la discapacidad.<sup>[21]</sup>

**2.6.12.** Es decir, no obstante la inexistencia de un régimen de transición para el reconocimiento de la pensión de invalidez, debe entenderse que todo cambio en el régimen legal de pensiones debe atender los principios constitucionales de equidad y de justicia, proporcionalidad y razonabilidad<sup>[22]</sup> para el estudio de su reconocimiento.<sup>[23]</sup>

**2.6.13.** En perspectiva constitucional, se impone para esta Sala la vigencia de la interpretación más beneficiosa al trabajador, que en dos de los casos revisados seguirá la tesis aplicada tanto por la Corte Constitucional como por la Corte Suprema de Justicia en su Sala de Casación Laboral; es decir, se dará aplicación a la figura que ha permitido conceder una pensión de invalidez, cumplidos los requisitos del Acuerdo 049 de 1990 y consultando la jurisprudencia emanada de las Corporaciones referidas.

**2.6.14.** La Sala Laboral de la Corte Suprema<sup>[24]</sup> ha explicado así, que la Seguridad Social tiene finalidades específicas de cubrimiento de ciertas contingencias y que el cambio normativo en esa materia no se traduce en el desconocimiento de esos objetivos; por ello, ha señalado en varios casos con supuestos fácticos semejantes a los presentes, que cuando una persona que sea declarada inválida haya cotizado por lo menos 300 semanas antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 (abril 1° de 1994) puede acceder a la pensión de invalidez bajo el régimen del Acuerdo 049 de 1990.

**2.6.15.** Fue la postura de la sentencia T- 299 de 2010 (M.P. Jorge Pretelt Chaljub) que siguiendo la orientación de la Corte Suprema de Justicia a este respecto entendió, que no sería admisible la negativa de la pensión de invalidez a una persona que ha cotizado con suficiencia de semanas en un régimen anterior en pensiones, pero que a la luz de las nuevas preceptivas, en donde el número de semanas de cotización es mucho menor, no cumple con el lleno de este requisito, sin detenerse a analizar la finalidad y espíritu del sistema pensional. Las anteriores consideraciones apuntan esencialmente al análisis que debe realizar la autoridad encargada de reconocer el pago de la prestación económica en punto a la finalidad del régimen pensional que busca armonizar principios superiores como la *equidad*, la *justicia* y el *trabajo humano*. Puntualmente, en esa ocasión, la sentencia T- 299 de 2010 acogió la siguiente doctrina de la Corte Suprema de Justicia:

*“..sería una paradoja jurídica entender que quien había cotizado dentro del régimen anterior con abundancia de semanas, como acontece con la actual demandante, quede privada de la pensión por falta de las 26 semanas exigidas en el nuevo régimen, ya que de*

*antemano tenía consolidado un amparo para sobrellevar la invalidez dentro del régimen antiguo, amparo éste que ni los principios constitucionales tutelares del trabajo humano ni la justicia y la equidad permiten desconocer. Más aun (sic) cuando la entidad obligada a reconocer la pensión de invalidez ya lo estaba dentro del antiguo régimen, sin que ahora pueda escudarse en el nuevo, para abstenerse de cumplir ese deber jurídico que de antemano ya pesaba sobre tal entidad.”<sup>[25]</sup>*

**2.6.16.** Con similares planteamientos la sentencia T- 036 de 2011, que si bien negó el amparo deprecado en ese momento concluyendo que el accionante no había demostrado bajo ningún régimen el cumplimiento de los requisitos para obtener su pensión de invalidez, se refirió positivamente a la aplicación de algunos de los regímenes anteriores en caso de duda en la aplicación de la ley, para dar paso a la favorabilidad laboral para aquellos eventos en que se hallen acreditados los presupuestos de una u otra normativa para acceder a dicha prestación.

**2.6.17.** Sobre la condición más beneficiosa, igualmente la sentencia T- 668 de 2011 M.P. Nilson Pinilla Pinilla, se refirió a la aplicación de normas concurrentes que rigen la pensión de invalidez y reiteran la postura de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral:

*“En efecto, las disposiciones que rigen el asunto y que le dan derecho al actor a la pensión de invalidez, en aplicación del principio de la condición más beneficiosa previsto por el artículo 53 de la Constitución Política, son los artículos 5° y 6° del Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 del mismo año. Ello es así, porque la demandante acreditó la disminución de su capacidad laboral en un porcentaje superior al 50 %, y cotizó más de 300 semanas antes del 1° de abril de 1994, fecha en que empezó a regir la Ley 100 de 1993.*

*Los argumentos para concluir lo precedente están condensados en la sentencia 24280, del 5 de junio de 2005, por lo que conviene de nuevo reproducirlos.*

*‘... entendido el derecho a la seguridad social, dentro de esa especial categoría, sobre los principios que lo inspiran, vale decir, la eficiencia, la integralidad, la universalidad, y la solidaridad, es indudable que no podría truncársele a una persona el derecho a pensionarse, como en este caso, si ha cumplido aportaciones suficientes para acceder a él, bajo un régimen como el del Acuerdo 049 de 1990, porque, en perspectiva de la finalidad de protección y asistencia de la población, con el cubrimiento de los distintos riesgos o infortunios, no resultaría viable vedar el campo de aplicación de dicha normativa, con el pretexto de que la nueva ley, sin tener en cuenta aquella finalidad y cotizaciones, exige que se aporten por lo*

*menos 26 semanas anteriores a la invalidez (si se trata de un cotizante), o, contabilizadas en el año anterior al suceso, así no se encuentre cotizando, o se halle desafiliado. Desde luego que no se desconoce el efecto general inmediato de las normas laborales, con arreglo a lo dispuesto por el artículo 16 del C. S. del T. Lo que ocurre es que en eventos como el analizado, se debe tener en cuenta que para acceder a la pensión de invalidez, así como a la causada por muerte, no resulta válido considerar como único parámetro para determinar si existe o no el derecho correspondiente, la fecha del respectivo acontecimiento (incapacidad para laborar o deceso); es necesario adicionalmente observar el conjunto de postulados y la naturaleza misma del derecho a la seguridad social, con miras a lograr el amparo y la asistencia propuestos constitucionalmente, y a los cuales se arriba con la puesta en vigor de las instituciones legalmente previstas.*

*Resultaría el sistema ineficaz, sin sentido práctico y dinámico además, si se negara el derecho pensional a quien estuvo o está afiliado a la seguridad social, y cumplió con un número de aportaciones tan suficiente... que, de no haber variado la normatividad, se repite, para disminuir la densidad de cotizaciones, con inmediatez al año anterior al infortunio, hubiera obtenido el derecho pensional sin reparo alguno. De suerte que no resulta acorde con la lógica, ni conforme con los ordenamientos constitucionales y legales, que una modificación como la introducida por la Ley 100 de 1993, desconozca aquellas cotizaciones, y le impida procurarse su subsistencia y, posiblemente, la de su grupo familiar, a través de la pensión, pues ello contrariaría los principios del régimen antes anotados, que le permiten, a quien ha padecido una novedad hacerle frente, mediante el acceso a la pensión, como consecuencia de los aportes válidamente realizados antes de su acaecimiento”.*<sup>[26]</sup>

**2.6.18.** Consideró la sentencia T- 668 de 2011 que es imperioso aplicar a estos casos el deber internacional y nacional en la protección de derechos de las personas en condiciones de discapacidad, “*que no pueden quedar por fuera de los sistemas de seguridad social, existiendo previsiones normativas que les permiten acceder a la pensión de invalidez, tal como lo determinó el más alto tribunal en materia laboral dando aplicación al principio de la condición más beneficiosa*”.

**2.6.19.** Tales interpretaciones, que vienen siendo aplicadas desde el año 2006 por la Corte Constitucional, fueron ignoradas por las entidades accionadas al negar la pensión de invalidez a los accionantes. Se recuerda a este respecto, que las autoridades administrativas están obligadas a acatar el precedente constitucional especialmente en temas pensionales, según los términos de Ley 1395 de 2010 y la doctrina consagrada en la sentencia T- 539 de 2011. Los entes accionados dejaron atrás la jurisprudencia que los obliga y no aplicaron las normas favorables a los administrados, conforme los precedentes expuestos *ut*

*supra*. Cuando una entidad administrativa desconoce el precedente sentado en jurisprudencia clara y uniforme de la Corte Constitucional incurre en evidente violación al derecho a la igualdad; en los eventos relacionados con las pensiones de invalidez se agudiza tal infracción de los derechos de los accionantes frente a otros merecedores de la condición más beneficiosa, a quienes se les ha hecho el reconocimiento pensional en situaciones similares. Por ende tales decisiones así concebidas deben ser revocadas, incluso por vía de tutela, cuando se cumplan los presupuestos generales de procedibilidad<sup>[27]</sup>

Estas consideraciones serán aplicadas a los casos concretos que se analizan a continuación.

## 2.7. CASOS CONCRETOS

Corresponde verificar en cada caso la aplicación de la condición más beneficiosa al trabajador, que ha sido explicada desde la perspectiva de la Corte Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral; el interrogante propuesto gira en torno a si era posible acudir a tal condición para conceder una pensión de invalidez, cumplidos los requisitos del Acuerdo 049 de 1990 y consultando la jurisprudencia citada. La Sala Laboral de la Corte Suprema ha explicado que la seguridad social tiene finalidades específicas de cubrimiento de ciertas contingencias y que un cambio normativo en esa materia no puede provocar el desconocimiento de esos objetivos; por ello, frente a casos fácticamente semejantes a los expedientes T- 4062695 y T- 4049725 que ahora se estudian, cuando una persona declarada en situación de invalidez haya cotizado por lo menos 300 semanas antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 (abril 1° de 1994), puede acceder a la pensión bajo el régimen del Acuerdo 049 de 1990.

Así entonces, los precedentes vinculantes para estos casos están consignados en supuesto fácticamente análogo resueltos por esta Corporación:

En la sentencia T-668 de 2011, en el caso de una persona que había cotizado 414.99 semanas antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 y presentaba 63.90% de pérdida de la capacidad laboral, la Corte sostuvo que: “cuando una persona que sea declarada inválida haya cotizado por lo menos 300 semanas antes de la entrega en vigencia de la Ley 100 de 1993 (abril 1° de 1994), puede acceder a la pensión de invalidez bajo el régimen del Acuerdo 049 de 1990.”

Con similares argumentos, en la sentencia T-298 de 2012, donde el accionante había cotizado 528 semanas antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 y presentaba un porcentaje de 66.6% de pérdida de la capacidad laboral. La Corte concluyó que era menester la aplicación de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte Constitucional debiendo concluir que tenía derecho a la pensión de invalidez reclamada. Sostuvo esta sentencia que “ *la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha explicado que la seguridad*

*social tiene finalidades específicas de cubrimiento de ciertas contingencias y que un cambio normativo en esa materia no puede provocar el desconocimiento de esos objetivos; por ello, frente a casos fácticamente semejantes al presente, cuando una persona declarada en situación de invalidez haya cotizado por lo menos 300 semanas antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 (abril 1º de 1994), puede acceder a la pensión bajo el régimen del Acuerdo 049 de 1990”.*

Igual decisión se adoptó en la sentencia T-595 de 2012 en el caso de un persona que cotizó 785 semanas antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 y que presentaba 67.35% de pérdida de capacidad laboral, en este caso, bajo los mismos argumentos expuestos en los fallos precedentes la Corte señaló que ha debido concluirse el reconocimiento de la pensión de invalidez reclamada.

### **2.7.1. T- 4062695**

**2.7.1.1.** El señor Julio Cesar Parra interpuso acción de tutela contra Colpensiones aduciendo violación a sus derechos fundamentales, al haberle negado la pensión de invalidez a la que dice tener derecho. Colpensiones señaló que el accionante, de 73 años de edad, no cumplía los presupuestos del artículo primero de la Ley 860 de 2003 en tanto no tenía las 50 semanas cotizadas en los tres años anteriores a la estructuración de la invalidez, circunstancia que tiene fecha de abril de 2005; señaló además que en tratándose de pensiones de invalidez no es dable la interpretación y aplicación de las normas a la luz de la condición más beneficiosa. Adujo el peticionario que la entidad accionada no aplicó los principios relativos a la condición más beneficiosa y a la favorabilidad en la interpretación de las normas jurídicas para la solución de su pretensión laboral.

**2.7.1.2.** Está probado que el señor Julio Cesar Parra cotizó al régimen de pensiones del ISS, 595 semanas conforme a la certificación que reposa en el plenario<sup>[28]</sup>, de las cuales 575 fueron cotizadas antes del 1 de abril de 1994. Lo anterior es relevante para este caso, porque antes de la Ley 100 de 1993 regía en materia de pensiones el Decreto 758 de 1990, el cual exigía para tener derecho a la pensión de invalidez haber cotizado 150 semanas en los 6 años anteriores a la invalidez o 300 semanas en cualquier tiempo con anterioridad a dicho estado. Si está demostrado que cotizó 575 semanas al sistema pensional antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, es dable afirmar que bajo el anterior régimen legal ya cumplía con los requisitos exigidos para acceder a la pensión de invalidez.

**2.7.1.3.** Aplicar sin mayores consideraciones la ley vigente al momento en que se dictaminó la discapacidad, como lo viene sosteniendo la jurisprudencia de la Corte Suprema<sup>[29]</sup> y de la Corte Constitucional<sup>[30]</sup> contraviene los fines constitucionales del sistema de seguridad social en pensiones, en este caso por invalidez, referido al desarrollo del principio de solidaridad que debe manifestarse frente a la persona que sufre una pérdida de capacidad laboral

independientemente de su origen y, que la limita en el desempeño de un trabajo que le garantice el cubrimiento de las necesidades propias y del grupo familiar, cuando existe dicha dependencia.

**2.7.1.4.** Como se ha dicho en ocasiones pasadas por este Tribunal<sup>[31]</sup>, es un contrasentido que a quien ha cotizado 500 semanas al sistema pensional se le niegue la pensión de invalidez porque en el tránsito legal no cotizó 50 semanas en el año anterior. Reitera la Corte, que debe mirarse objetivamente la finalidad de dichos aportes que no es otra que la posibilidad que tiene el peticionario de proveer un sustento económico a su familia ante cualquier imprevisto derivado, como en este evento, de la falta de capacidad laboral para seguir devengando un ingreso mensual y, asegurar el cubrimiento de las necesidades más básicas del núcleo familiar.

**2.7.1.5.** Por tales razones en este caso, se concederá la tutela impetrada y se revocarán las sentencias de instancia contrarios a la jurisprudencia constitucional reseñada en esta sentencia. En consecuencia, dejará sin efecto la Resolución No. GNR 048125 del 26 de marzo de 2013 y se ordenará a Colpensiones, que en el término de cinco días siguientes a la notificación de esta sentencia expida una nueva resolución que resuelva la solicitud de reconocimiento de la pensión de invalidez pero aplicando para el efecto el artículo 6° del decreto 758 de 1990 que aprobó el acuerdo 49 del mismo año en su versión original. Además, que dentro de los diez (10) días siguientes a su reconocimiento se pague la respectiva pensión en el monto que le corresponda de acuerdo a la normatividad aplicable al caso, así como las mesadas atrasadas a que tenga derecho so pena de incurrir en las sanciones que contempla el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

En el cumplimiento de esta sentencia deberá tenerse en cuenta lo dispuesto, para efecto de reconocimientos pensionales, por el Auto 110 de 2013 proferido por esta Corporación.

## **2.7.2. T-4049725**

**2.7.2.1.** En este expediente existe constancia de **(i)** la calificación de enero 13 de 2003 proferida por la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca, en la cual estableció para el accionante una pérdida de capacidad laboral del 54.40%, con ocasión de la amputación de miembro inferior izquierdo a nivel 1/ medio muslo por diabetes mellitus, sin fecha de estructuración y **(ii)** el dictamen elaborado por el área de Medicina Laboral del Instituto de Seguros Sociales el 15 de julio de 2010, en el que se estableció que el señor Martínez Jaramillo presentaba una pérdida de capacidad laboral del 81.55%, estructurada el 11 de mayo de 2010.

**2.7.2.2.** De otro lado, por medio de la Resolución 012865 del 2005, el Instituto de Seguros Sociales le negó al reclamante la prestación económica por vejez y mediante la Resolución No. 13921 del 2008, le negó la pensión por invalidez,

“ante la imposibilidad de determinar el derecho”, la cual fue confirmada mediante Resolución No. 15510 de 2009

**2.7.2.3.** Al igual que el caso anterior, la Sala advierte que según reporte de

Colpensiones visible a folio 30 del expediente<sup>[32]</sup> el accionante, persona de 68 años de edad, cotizó 388 semanas antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, es una persona discapacitada, que sufrió amputación de miembro inferior por una diabetes mellitus, que tiene una pérdida de capacidad laboral de 81.55%. y no probó otros medios de subsistencia.

**2.7.2.4.** Así entonces, las normas que debieron aplicarse para favorecer la situación y la condición del accionante, y que le dan derecho a la pensión de invalidez, en aplicación del principio de la condición más beneficiosa previsto por el artículo 53 de la Constitución Política, eran los artículos 5° y 6° del Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 del mismo año. Ello es así, porque, se repite, el demandante acreditó la disminución de su capacidad laboral en un porcentaje superior al 50 %, y cotizó más de 300 semanas antes del 1° de abril de 1994, fecha en que empezó a regir la Ley 100 de 1993.

**2.7.2.5.** Desestima la Corte la observación de la sentencia de segunda instancia en este caso, donde puso de presente la falta de inmediatez para presentar la tutela alegándolo como óbice de procedibilidad. Valga decir simplemente a este respecto, que no transcurrió un lapso desproporcionado en interponer la tutela si no un periodo de trabas impuestas al accionante que no despejaban el horizonte de su situación prestacional y por ello no podía acudir ni al juez ordinario ni al juez constitucional; además de lo anterior, debe observarse que lo reclamado es el reconocimiento de una prestación continua y sucesiva que no ha sido reconocida aún al accionante, pese a cumplir los requisitos para ello, permaneciendo en el tiempo la afectación de su derecho fundamental. Razones éstas por demás suficientes para entender, que del accionante no es predicable un *error de procedibilidad* como es la inmediatez en la interposición de la tutela.

**2.7.2.6.** En consecuencia, se dejará sin efecto la Resolución que negó el reconocimiento de la pensión de invalidez al accionante, para ordenar a Colpensiones, que en el término de cinco días siguientes a la notificación de esta sentencia, expida una nueva resolución que resuelva la solicitud de reconocimiento de la pensión de invalidez del señor Gabriel Antonio Martínez Jaramillo, pero aplicando para el efecto el artículo 6° del decreto 758 de 1990 que aprobó el acuerdo 49 del mismo año en su versión original. Además, que

dentro de los diez (10) días siguientes a su reconocimiento se pague la respectiva pensión en el monto que le corresponda de acuerdo a la normatividad aplicable al caso, así como las mesadas atrasadas a que tenga derecho so pena de incurrir en las sanciones que contempla el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

En el cumplimiento de esta sentencia deberá tenerse en cuenta lo dispuesto, para efecto de reconocimientos pensionales, por el Auto 110 de 2013 proferido por esta Corporación.

### **2.7.3. T-4363277**

**2.7.3.1.** Pasa la Sala a analizar si efectivamente se presentó una vulneración de los derechos fundamentales de accionante por parte de BBVA Horizonte Pensiones y Cesantías, al negarse a reconocer la pensión de invalidez que éste solicitó.

**2.7.3.2.** En el asunto bajo estudio, está acreditado en el expediente que el accionante estuvo vinculado al Sistema de Seguridad Social en Pensiones como trabajador dependiente.

**2.7.3.3.** Debido a problemas de salud, se vio en la necesidad de solicitar la calificación de invalidez y la Junta Regional de Calificación de Manizalez<sup>[33]</sup> calificó de manera definitiva la pérdida de capacidad laboral del accionante, arrojando como resultado un porcentaje de 70.33% con fecha de estructuración 1º de enero de 2003, siendo también el concepto de la aseguradora Mapfre.

**2.7.3.4.** Al alcanzar un porcentaje superior al 50%, presentó la solicitud de reconocimiento de pensión de invalidez ante BBVA Horizonte Pensiones y Cesantías, la cual fue rechazada por la entidad (mediante comunicación EPJTP 12-7264 del 26 de diciembre de 2012) con el argumento de que no contaba con las 26 semanas requeridas en último año anterior a la fecha de estructuración, conforme lo establece el artículo 39 de la Ley 100 de 1993. Esta negativa, afectó seriamente los derechos del accionante, persona de 62 años con pérdida de capacidad laboral del 70.33 %, puesto que tal prestación constituiría el único ingreso económico que le permitiría mitigar su grave situación económica y sobrellevar su condición de salud, que no es menos grave dado el diagnóstico de cáncer de médula acreditado en las probanzas de este expediente.

**2.7.3.5.** De acuerdo al criterio expuesto con suficiencia en este fallo, la jurisprudencia constitucional ha acuñado un standar de interpretación para las normas referidas a la pensión de invalidez: en principio corresponde la aplicación de las normas que rigen al momento en que se estructuró el estado de invalidez, sin embargo, a la luz de los hechos de cada caso concreto deberá determinarse si las normas conforme que soportan la negativa frente a la solicitud de reconocimiento de la pensión de invalidez resultan, *prima facie*, contrarias al principio de progresividad de los derechos prestacionales. Igualmente se ha sostenido que a

la luz del del principio de favorabilidad en la aplicación e interpretación de la ley laboral, ante la concurrencia de varias interpretaciones sobre la determinación de la norma aplicable al caso concreto, debe darse preferencia a lo fijado en el texto que permita al trabajador acceder al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez con el cumplimiento de menores requisitos.

**2.7.3.6.** Con base en estas consideraciones y teniendo en cuenta las graves circunstancias que padece el accionante ante la falta del reconocimiento de su pensión, estima la Corte que en el presente caso prevalece la aplicación de la norma que más favorezca los intereses del accionante, persona que cotizó al sistema de seguridad social durante los años 1997 a 2002 y que se encuentra dentro de los presupuestos del artículo 39 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo primero de la Ley 860 de 2003. Es decir, que cumple los requisitos de la norma mencionada en punto a acreditar 50 semanas cotizadas en los tres años anteriores a la fecha de estructuración que se señaló el 11 de enero de 2003.

**2.7.3.7.** Si bien la normativa aplicable debería ser la que corresponde a la versión original y primera de la Ley 100 de 1993, cuya exigencia apunta a las 26 semanas cotizadas en el último año, los supuestos fácticos demostrados por el accionante encasillan su caso dentro de la hipótesis normativa de la modificación sufrida por esa norma para el año 2003 y que contempló las 50 semanas de cotización antes de la fecha de estructuración. Es la norma vigente actualmente dictada en el año 2003, el mismo año en el que se estructuró la situación de invalidez del accionante y que no resulta desproporcionada su aplicación dado el cotejo de favorabilidad y equidad que hace esta Sala frente a las circunstancias que exhibe el accionante.

**2.7.3.8.** En consecuencia, se dejarán sin efecto las disposiciones de Horizonte Pensiones y Cesantías que negaron el reconocimiento de la pensión de invalidez al accionante, para ordenarle que en el término de cinco días siguientes a la notificación de esta sentencia, estudie nuevamente la solicitud de pensión de invalidez del accionante y resuelva sobre su reconocimiento aplicando para el efecto lo dispuesto en el artículo primero de la Ley 860 de 2003, en punto a las 50 semanas de cotización exigidas en la norma. Horizonte deberá comunicar esa decisión a las aseguradoras Mapfre y Colpatria para lo pertinente. Además, se ordenará que dentro de los diez (10) días siguientes al reconocimiento, se pague la respectiva pensión en el monto que le corresponda de acuerdo a la normatividad aplicable al caso, así como las mesadas atrasadas a que tenga derecho so pena de incurrir en las sanciones que contempla el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

### **3. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, **la Sala Séptima de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional**, administrando justicia en nombre del pueblo colombiano y por mandato de la Constitución Política,

## **RESUELVE:**

**PRIMERO.- REVOCAR** la sentencia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira el 9 de agosto 2013. En su lugar, **CONCEDER** la tutela de los derechos a la seguridad social y mínimo vital del señor JULIO CESAR PARRA. En consecuencia, **DEJAR SIN EFECTO** la Resolución No. GNR 048125 del 26 de marzo de 2013 y todas aquellas que hayan negado la prestación por invalidez al accionante.

**SEGUNDO.- ORDENAR** a la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, que en el término de cinco días siguientes a la notificación de este fallo, expida una nueva resolución que resuelva la solicitud de reconocimiento de la pensión de invalidez pero aplicando para el efecto el artículo 6° del decreto 758 de 1990 que aprobó el acuerdo 49 del mismo año en su versión original. Además, se ordena, que dentro de los diez (10) días siguientes a su reconocimiento se pague la respectiva pensión en el monto que le corresponda de acuerdo a la normatividad aplicable al caso, así como las mesadas atrasadas a que tenga derecho so pena de incurrir en las sanciones que contempla el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991. En el cumplimiento de esta sentencia deberá tenerse en cuenta lo dispuesto, para efecto de reconocimientos pensionales, por el Auto 110 de 2013 proferido por esta Corporación.

**TERCERO.- REVOCAR** la sentencia de 24 de julio de 2013 proferida por el Tribunal Superior de Buga. **CONCEDER** la tutela de los derechos a la seguridad social y mínimo vital del señor GABRIEL ANTONIO MARTÍNEZ JARAMILLO. En consecuencia, **DEJAR SIN EFECTO** la Resolución No. 13921 del 2008 y todas aquellas que hayan negado la prestación por invalidez al accionante.

**CUARTO.- ORDENAR** a la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, que en el término de cinco días siguientes a la notificación de este fallo, expida una nueva resolución que resuelva la solicitud de reconocimiento de la pensión de invalidez del señor Gabriel Antonio Martínez Jaramillo, pero aplicando para el efecto el artículo 6° del decreto 758 de 1990 que aprobó el acuerdo 49 del mismo año en su versión original. Además, se ordena, que dentro de los diez (10) días siguientes a su reconocimiento se pague la respectiva pensión en el monto que le corresponda de acuerdo a la normatividad aplicable al caso, así como las mesadas atrasadas a que tenga derecho so pena de incurrir en las sanciones que contempla el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991. En el cumplimiento de esta sentencia deberá tenerse en cuenta lo dispuesto, para efecto de reconocimientos pensionales, por el Auto 110 de 2013 proferido por esta Corporación.

**QUINTO.- REVOCAR** la sentencia proferida por el Juzgado Cuarenta y dos Civil del Circuito de Bogotá. **CONCEDER** la tutela de los derechos a la seguridad social y mínimo vital del señor JOSÉ SIMEÓN ENCISO AVILA. En consecuencia, **DEJAR SIN EFECTO** el concepto el concepto emitido en la comunicación EPJTP 12-7264

del 26 de diciembre de 2012 y todos aquellos que negaron la pensión de invalidez del accionante.

**SEXTO.- ORDENAR** Horizonte Pensiones y Cesantías que en el término de cinco días siguientes a la notificación de este fallo, estudie nuevamente la solicitud de reconocimiento de la pensión de invalidez del señor José Simeón Enciso Avila aplicando para el efecto lo dispuesto en el artículo primero de la Ley 860 de 2003, en punto a las 50 semanas de cotización exigidas en la norma y de acuerdo a las consideraciones expuestas en esta sentencia. Horizonte deberá comunicar esa decisión a las aseguradoras Mapfre y Colpatria para lo pertinente. Además, se ordena que dentro de los diez (10) días siguientes a su reconocimiento se pague la respectiva pensión en el monto que le corresponda de acuerdo a la normatividad aplicable al caso, así como las mesadas atrasadas a que tenga derecho so pena de incurrir en las sanciones que contempla el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB  
Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS  
Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA  
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ  
Secretaria General

---

[1] Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos” OEA/Ser. L/V/II.129 Doc. 4, 7 de septiembre de 2007.

[2] MP. Humberto Antonio Sierra Porto.

[3] 39° periodo de sesiones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”

[4] De manera textual el Comité señaló lo siguiente: *‘El derecho a la seguridad social es de importancia fundamental para garantizar a todas las personas su dignidad humana cuando hacen frente a circunstancias que les privan de su capacidad para ejercer plenamente los derechos reconocidos en el Pacto’*”

[5] Cfr. Corte Constitucional, sentencia T-658 del 1 de julio de 2008. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[6] MP. Humberto Sierra Porto.

[7] MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

[8] MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

[9] MP. Humberto Sierra Porto

[10] Ver, entre otras, Corte Constitucional, Sentencia T-378 de 1997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[11] Sentencia T-841 de 2006, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

[12] La Corte Constitucional colombiana ha reconocido que las observaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC), intérprete autorizado del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ayudan a definir el contenido y alcance de los derechos económicos sociales y culturales. Sobre este tema pueden verse, entre otras, las sentencias T-200 de 2007 y T-1248 de 2008.

[13] MP. Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra

[14] Cfr. C-168/95, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

[15] Sentencia de la Sala de Casación Laboral, radicación N° 24280, acta No. 60 de julio 5 de 2005, M.P. Camilo Tarquino Gallego. Esta Posición ha sido reiterada en radicados N° 23178 de julio 19, N° 24242 de julio 25, N° 23414 de julio 26 de 2005 y N° 25134 de enero 31 de 2006.

[16] Cfr. T-594/11, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[17] M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[18] MP. Fabio Morón Díaz

[19] Ver artículos 41,42 y 43 de la Ley 100 de 1993.

[20] MP. Dr. Mauricio González Cuervo.

[21] T- 299 de 2010, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[22] Corte Constitucional, sentencia de tutela T-1064 del 7 de diciembre de 2006. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

[23] T- 299 de 2010, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[24] Posición reiterada por las sentencias de la Sala Laboral, radicados números: 24280 del 5 de julio de 2005, 23178 del 19 de julio, 24242 del 25 de julio, 23414 del 26 de julio, 25134 del 31 de enero de 2006.

[25] Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, radicación No. 24280, acta No. 60 del 5 de julio de 2005. M.P. Camilo Tarquino Gallego.

[26] Sentencia de febrero 5 de 2008, proceso de radicación N° 30528 Sala Laboral Corte Suprema de Justicia.

[27] T- 064 de 2013. M. P. Maria Victoria Calle.

[28] Folio 27 del expediente, cuaderno principal.

[29] Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, radicación 41731 de septiembre 21 de 2010.

[30] T-299 de 2010, T-298 de 2012 y T-595 de 2012.

[31] T-299 de 2010, T-298 de 2012 y T-595 de 2012.

[32] Cuaderno principal.

[33] Folios 18 a 19 del expediente, cuaderno principal.