

Sentencia T-343/14

Referencia: expediente T-4218232

Acción de tutela instaurada por Fabio Alberto Correa Echeverry en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones.

Magistrado Ponente:
LUIS ERNESTO VARGAS SILVA.

Bogotá, DC., cinco (5) de junio de dos mil catorce (2014)

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados María Victoria Calle Correa, Mauricio González Cuervo y Luis Ernesto Vargas Silva en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente,

SENTENCIA

Dentro del trámite de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Cuarto Penal del Circuito Especializado de Medellín y por la Sala Penal del Tribunal Superior de Medellín, en el asunto de la referencia.

ANTECEDENTES

De los hechos y la demanda

Fabio Alberto Correa Echeverry presentó acción de tutela en contra de Colpensiones, con el objeto de que se amparen sus derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital y que como consecuencia se ordene el reconocimiento y pago de la pensión de vejez, de acuerdo con los siguientes hechos¹:

1. Señaló el actor que en el mes de octubre de 2012 solicitó el reconocimiento y pago de la pensión de vejez. Para tal efecto, acreditó el cumplimiento de los requisitos exigidos, pues tiene 61 años de edad y \$1.934.45 semanas cotizadas al régimen de seguridad social en pensiones.

¹ Para abordar la situación fáctica se sigue la exposición del accionante. La Sala igualmente, complementará la narración con los hechos relevantes que se desprenden de los documentos aportados por el peticionario.

2. Mediante la resolución GNR-019102 del 12 de diciembre de 2012, Colpensiones negó al accionante el reconocimiento de la pensión de vejez, bajo el argumento de que no cumple con el mínimo exigido de periodos cotizados, ya que de acuerdo con la base de datos de la entidad, cotizó 608 semanas.
3. Frente a esta decisión, el actor presentó el recurso de reposición y en subsidio de apelación.
4. Indicó el demandante que con la solicitud inicial y con los recursos administrativos, aportó el reporte de cotizaciones obtenido a través de la página web de Colpensiones, el cual indica que cotizó al régimen de seguridad social en pensiones, un total de 1.934.45 semanas.
5. Mediante la resolución VPB 3934 del 22 de agosto de 2013, Colpensiones confirmó la negativa de reconocer la prestación pensional exigida por el demandante, por las mismas razones expuestas en la decisión inicial.
6. Al resolver los recursos administrativos, Colpensiones indicó que si el señor Fabio Echeverry pretende que se corrija la historia laboral de acuerdo con las semanas que reportó en su petición, deberá *“diligenciar y radicar en cualquiera de nuestros puntos de atención los formularios de solicitud de corrección de historia laboral”*.
7. La demanda de tutela fue admitida por el Juzgado Cuarto Penal del Circuito Especializado de Medellín, mediante providencia del 16 de septiembre de 2013.

Intervención de la entidad demandada

7. La entidad demandada guardó silencio pese a que se le notificó el contenido del auto admisorio de la demanda el 16 de septiembre de 2013, mediante el oficio No 1804.

De los fallos de tutela.

8. Mediante providencia del veinte (20) de septiembre de dos mil trece (2013), el Juzgado Cuarto Penal Especializado de Medellín con funciones de conocimiento, declaró improcedente la acción de tutela bajo el argumento de que el demandante cuenta con otros mecanismos de defensa judicial en la jurisdicción ordinaria.
9. El actor impugnó el fallo de tutela, manifestó su desacuerdo con la decisión de que se le someta a un proceso judicial tan largo como es el caso

del ordinario laboral, y que además implica el pago de honorarios a un abogado, aun cuando ha acreditado los requisitos para el reconocimiento de la pensión de vejez.

10. La Sala Penal del Tribunal Superior de Medellín resolvió el recurso presentado por el demandante confirmando la decisión de primera instancia, pues a su juicio este caso debe ser resuelto en la justicia ordinaria debido a que *“no hay claridad entre el número de semanas cotizadas por el actor y las que figuran en el fondo de pensiones”*. Por ello, adujo que *“mientras exista incertidumbre sobre la prestación de reclama la acción de tutela no está llamada a prosperar”*

10.1. En relación con la imposibilidad de pagar los honorarios a un abogado, la Sala Penal del Tribunal Superior de Medellín consideró que: *“el accionante tiene la posibilidad de acudir a la jurisdicción laboral y demandar el reconocimiento de la prestación de vejez en esa vía, advirtiéndose además que este mecanismo no desconoce sus derechos fundamentales, pues perfectamente puede conseguir un abogado que trabaje cuota litis o –en caso de vencer a Colpensiones- solicitar el pago de las costas procesales, con lo cual su peculio no se verá afectado”*.

10.2. De la misma manera, señaló que el actor no es un sujeto de especial protección constitucional que habilite la procedibilidad de la acción de tutela para reclamar el reconocimiento de un derecho prestacional, pues el señor Fabio Alberto Correa tiene 61 años de edad y, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional una persona en razón de su edad alcanza la “tercera edad” y en consecuencia la protección constitucional adquiere mayor relevancia, hasta cuando cumple 72 años de edad.

II. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

1. Competencia

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para proferir sentencia dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 inciso 2 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y, en cumplimiento del auto del treinta (30) de enero de dos mil catorce (2014), expedido por la Sala Primera de Selección de esta Corporación, que escogió el expediente para revisión.

2. Problema jurídico

En el presente asunto corresponde a la Sala determinar si la acción de tutela resulta procedente para reclamar el reconocimiento y pago de la pensión de vejez.

Superado el examen de procedibilidad formal, la Corte analizará la actuación administrativa adelantada por Colpensiones durante el trámite de la solicitud de reconocimiento pensional radicada por el accionante, a fin de verificar si las inconsistencias que presenta la historia laboral del actor, lesionaron el principio de buena fe y si estos errores, constituyen un desconocimiento al derecho de habeas data. Asimismo, constatará si Colpensiones desconoció los presupuestos del debido proceso al adoptar la decisión definitiva sin adelantar un análisis del reporte de semanas cotizadas aportado por el actor que advertían errores en la información contenida en su base de datos.

Luego, deberá determinar si con la negativa de reconocer la pensión de vejez solicitada por el accionante, Colpensiones vulneró los derechos a la seguridad social y al mínimo vital.

Con este fin, la Sala reiterará las reglas jurisprudenciales relativas a: (i) La procedencia de la acción de tutela para obtener el reconocimiento de la pensión de vejez. (ii) El principio de buena fe y confianza legítima. (iii) El deber de las administradoras de pensiones de garantizar el adecuado manejo de la información laboral de sus afiliados. En ese marco, se abordará el estudio del caso concreto.

3. Procedencia de la acción de tutela para obtener el reconocimiento de la pensión de vejez

La jurisprudencia de esta Corporación² ha definido la pensión de vejez como una prestación que permite al trabajador que cumplió con los requisitos para acceder al reconocimiento de la pensión de vejez que al dejar de ejercer su actividad laboral, continúe percibiendo un ingreso económico que le permita satisfacer las necesidades básicas de él y de su familia.

A través del reconocimiento de la pensión de vejez se garantiza el derecho a la seguridad social y cuando es negada los afiliados disponen de herramientas de defensa judicial en la jurisdicción ordinaria laboral o en la de lo contencioso administrativo, según sea el caso, para pedir que se reconozca dicha prestación.

Sin embargo, de manera excepcional se puede reclamar el reconocimiento de la pensión de vejez mediante acción de tutela, cuando los mecanismos

² Sentencia T-011 de 2012 MP Jorge Iván Palacio Palacio

ordinarios no resultan idóneos ni eficaces para lograr la protección de los derechos fundamentales sobre los que se reclama el amparo.

En relación con el carácter subsidiario de la acción de tutela para reclamar el reconocimiento de una derecho prestacional, la Corte Constitucional ha establecido que el juez constitucional deberá verificar los siguientes requisitos:

“a. Que se trate de sujetos de especial de protección constitucional.

b. Que la falta de pago de la prestación o su disminución, genere un alto grado de afectación de los derechos fundamentales, en particular del derecho al mínimo vital,

c. Que el accionante haya desplegado cierta actividad administrativa y judicial con el objetivo de que le sea reconocida la prestación reclamada.

d. Que se acredite siquiera sumariamente, las razones por las cuales el medio judicial ordinario es ineficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales presuntamente afectados³”.

La Corte Constitucional ha señalado que *“la condición de sujeto de especial protección constitucional refuerza la necesidad de conceder la protección invocada de manera definitiva y de ordenar las medidas requeridas para la efectividad del derecho⁴”*. Es por ello, que respecto de quienes se encuentran en situación de debilidad manifiesta, en razón de su edad, estado de salud, las madres cabeza de familia, entre otras circunstancias, es posible *“presumir que los medios ordinarios de defensa judicial no son idóneos⁵”* para reclamar el reconocimiento de una prestación pensional.

En suma, las personas que alcanzan la tercera edad (más de 60 años de acuerdo con el artículo 7° de la Ley 1276 de 2009), presentan la condición de sujetos de especial protección constitucional y esta situación habilita la procedibilidad de la acción de tutela como mecanismo principal para reclamar el reconocimiento de la pensión de vejez.

4. La observancia de los principios de confianza legítima y buena fe durante las actuaciones administrativas

³ Al respecto se pueden consultar las sentencias T-140 de 2000 MP Alejandro Martínez Caballero, T-249 de 2006 MP Alfredo Beltrán Sierra, T-511 de 2003 MP Manuel José Cepeda Espinosa, T-600 de 2007 MP Jaime Córdoba Triviño, T-600 de 2007 MP Jaime Córdoba Triviño, T-235 de 2010 MP Luis Ernesto Vargas Silva, T-678 de 2010 MP Nilson Pinilla Pinilla, T-021 de 2013 MP Luis Ernesto Vargas Silva.

⁴ Sentencia T-414 de 2009 MP Luis Ernesto Vargas Silva

⁵ T-651 de 2009 MP Luis Ernesto Vargas Silva

En virtud de lo establecido en el artículo 83 Superior, las actuaciones que adelanten las autoridades públicas se orientan por los siguientes principios: *“debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad”*⁶.

Conforme a los postulados del principio de buena fe, los procedimientos que adelanten las autoridades públicas deben efectuarse dentro de un parámetro de seriedad que impida que se defraude la confianza de los particulares frente a la administración pública.

En este sentido, la Corte Constitucional⁷ ha desarrollado el principio de confianza legítima como una expresión del principio de buena fe, en virtud del cual las autoridades públicas están obligadas a respetar las expectativas jurídicas y legítimas creadas a los particulares con sus actuaciones. Esto implica que *“al crearse expectativas favorables al administrado no puede, el ente público de manera sorpresiva, eliminar esas condiciones afectando palpablemente los derechos de aquél”*⁸.

Así lo señaló la Corte en la sentencia T-248 de 2008⁹:

“Las actuaciones entre los particulares y la administración se rigen por el principio de buena fe, en sus dimensiones de confianza legítima y respeto por el acto propio. En desarrollo de los mismos, las autoridades administrativas deben adecuar sus manifestaciones a los imperativos de confianza, honestidad, decoro y credibilidad que dimanen de la Carta Política, de manera que los particulares puedan confiar en que la administración no va alterar súbitamente las condiciones que rigen sus relaciones con los particulares y en que no va a proferir decisiones que contravengan la línea conductual que soporte los vínculos que mantenga con los individuos”.

En igual sentido, la sentencia T-923 de 2010¹⁰ expresa: *“el principio de la buena fe proscribe el venire contra factum proprium, por lo que a nadie le es permitido ir en contra de sus propios actos; en esa medida, la buena fe implica que a futuro se mantengan las conductas que en un inicio se desarrollaron, y a cuyo respeto se sujetan en gran manera “la seriedad del procedimiento, la credibilidad de las partes y el efecto vinculante de los actos”*.

⁶ Artículo 3 Ley 1437 de 2011.

⁷ En este sentido ver sentencia T-075 de 2008 MP Manuel José Cepeda

⁸ Sentencias T-079 de 2008 MP Rodrigo Escobar Gil, T-722 de 2012 MP Luis Ernesto Vargas Silva

⁹ MP Rodrigo Escobar Gil.

¹⁰ MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

Los principios de buena fe y confianza legítima gobiernan las actuaciones que adelantan las entidades públicas como es el caso de aquellas que administran los aportes realizados por los trabajadores al sistema de seguridad social en pensiones. Esto significa que, la información proporcionada por las administradoras de pensiones pueden llegar a crear expectativas a sus afiliados y familiares, respecto de la posibilidad que tienen para acceder al reconocimiento de prestaciones pensionales, al encontrarse en situación de vejez, invalidez o muerte. Por lo tanto, su actuar debe desarrollarse bajo parámetros de seriedad que permita a los afiliados confiar en la expedición de decisiones coherentes, adecuadas con la realidad y que no serán modificadas.

En términos de la sentencia T-566 de 2009¹¹ *“la aplicación del principio de confianza legítima, presupone la existencia de expectativas serias y fundadas, cuya estructuración debe corresponder a actuaciones precedentes de la administración, que, a su vez, generen la convicción de estabilidad en el estadio anterior”*.

Sin embargo, la Corte ha evidenciado casos en los cuales se ha negado el reconocimiento de prestaciones pensionales a algunos afiliados de las administradoras públicas, debido inconsistencias que presenta la información proporcionada a aquellos y que les ha generado expectativas legítimas respecto del cumplimiento de los requisitos obtener el reconocimiento de la pensión de vejez.

De esta manera, la Sala Séptima de Revisión¹² amparó los derechos fundamentales a la seguridad social y mínimo vital de una persona a quien el ISS le negó el reconocimiento de la pensión de vejez porque no cumplía con el requisito de semanas cotizadas.

En esta oportunidad, la demandante solicitó el reconocimiento pensional a partir de la información contenida en una certificación expedida por el Departamento de Historia Laboral – Nomina de Pensionados del ISS, a través del cual se le informó que desde el 1° de enero de 1967 hasta el 31 de diciembre de 1994 había cotizado un total de 1.109 semanas.

Sin embargo, a través de la Resolución No 009607 de 2008 el ISS negó el reconocimiento solicitado bajo el argumento de que la accionante que solo tenía 922 semanas de cotización. Además, le informó que podía solicitar la indemnización sustitutiva a lo cual accedió la afiliada.

La Corte constató que se produjo un error en la base de datos de la historia laboral de la afiliada, toda vez que no se estaban incluyendo los aportes

¹¹ MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. En igual sentido sentencia T-208 de 2012 MP Juan Carlos Henao Pérez.

¹² Sentencia T-268 de 2009 MP Nilson Pinilla Pinilla

realizados por ella en un determinado periodo. Esta información, había sido incluida en la certificación expedida anteriormente, por el departamento de historia laboral del ISS y de manera sorpresiva se eliminó.

Para la Sala, estas inconsistencias obedecieron a problemas operativos que eran responsabilidad del ISS y por lo tanto no podía ser oponibles a ella. Además, estimó que el ISS indujo en error a la peticionaria y la forzó a solicitar la indemnización sustitutiva.

En concreto, sostuvo: *“la Sala considera que la decisión adoptada en la Resolución 009607 emitida por el ISS, seccional Antioquia, resolviendo el recurso de apelación y reconociendo la indemnización sustitutiva, lesiona el principio de confianza legítima y defrauda las expectativas que, en desarrollo del principio de buena fe, formó la accionante respecto del tiempo que debía cotizar para acceder a la pensión de vejez, devela la vulneración de su derecho que se concretó desde la expedición de la mencionada resolución, como quiera que la respuesta en ella ofrecida no fue precisa, por estar basada en información errónea, vicio que no es imputable a la peticionaria, por lo que resultan desproporcionados los efectos adversos que sobre la satisfacción de sus derechos a la pensión y al mínimo vital, tiene la decisión de otorgarle la indemnización sustitutiva y no la pensión de vejez.*

Así las cosas, se defrauda la confianza de un particular respecto de autoridad pública que tiene a su cargo el reconocimiento de prestaciones pensionales, cuando modifica injustificada y sorpresivamente los datos que conforman la historia laboral de un afiliado, pues este es el principal mecanismo a través del cual el afiliado y su familia adquieren certeza sobre el cumplimiento de los requisitos para acceder al reconocimiento de la pensión de vejez.

5. El deber de las administradoras de pensiones de garantizar el adecuado manejo de la información laboral de sus afiliados.

Las entidades administradoras de pensiones tienen a su cargo el manejo de las bases de datos contentivas de la información que comprende la historia laboral de los afiliados al régimen de seguridad social en pensiones ya sea en el régimen de prima media con prestación definida o el de ahorro individual con solidaridad.

Esta información permite la verificación del cumplimiento de los requisitos que se deben acreditar para el reconocimiento de una prestación pensional, por ello, deben garantizar el adecuado manejo y conservación de los datos correspondientes a sus afiliados.

La obligación de cuidado y custodia de los datos que conforman la historia laboral, comprende *“las obligaciones de organización y sistematización de*

dicha información, de manera que se evite su pérdida o deterioro y la consecuencial afectación negativa de un reconocimiento¹³”.

Esta Corporación, en la sentencia T-855 de 2011¹⁴ resaltó la importancia del cumplimiento de estas obligaciones. En este sentido expresó: *“resulta clara la trascendencia del adecuado manejo de la información, por medio de la cual se constata el cumplimiento paulatino de tales requisitos, pues dicha información será la fuente de conocimiento de la que se servirán el afiliado y la entidad administradora, para solicitar o evaluar, respectivamente, el reconocimiento de las prestaciones económicas dispuestas en el sistema como mecanismos de cobertura de riesgos”.*

Entonces, como el adecuado manejo de la información respecto de la historia laboral de sus afiliados corresponde a las administradoras de pensiones, la Corte Constitucional¹⁵ ha rechazado la negativa de reconocer una prestación pensional debido a inconsistencias en los reportes de cotización, pues los problemas operativos de las entidades son una problemática cuyas consecuencias no son oponibles al afiliado.

En relación con lo expuesto, la sentencia T-482 de 2012¹⁶ consolidó los temas que ha analizado esta Corporación en torno a la problemática que se presenta cuando al afiliado de un fondo de pensiones, que tiene la certeza de cumplir con los requisitos para acceder al reconocimiento de una prestación pensional, no lo puede realizar por existir inconsistencias en la historia laboral.

Estableció, que en estos eventos se produce un menoscabo de la garantía de los derechos constitucionales al: (i) debido proceso administrativo, cuando se constata que la administradora de pensiones desatiende información relevante en la historia laboral, que muchas veces es proporcionada por el mismo afiliado al solicitar el reconocimiento de una prestación pensional y (ii) al habeas data, por cuanto se incumple el deber de reportar *“información cierta, precisa, fidedigna y actualizada de los titulares del derecho”*.

Bajo lo expuesto, esta Corporación¹⁷ ha garantizado los derechos constitucionales a la seguridad social, debido proceso y habeas data en eventos en los que administradoras de pensiones habían negado el reconocimiento de

¹³ Sentencia T-855 de 2011 MP Nilson Pinilla Pinilla

¹⁴ MP Nilson Pinilla Pinilla.

¹⁵ Sentencias T-558 de 2007, M. P. Jaime Araujo Rentería., T-214 de 2004 MP Eduardo Montealegre Lynett reiteradas en la sentencia T-494 de 2013 MP Luis Guillermo Guerrero.

¹⁵ MP Luis Ernesto Vargas Silva. En igual sentido, sentencias T-855 de 2011 MP Nilson Pinilla Pinilla, T-482 de 2012 MP Luis Ernesto Vargas Silva, T-494 de 2013 MP Luis Guillermo Guerrero

¹⁶ MP Luis Ernesto Vargas Silva. En igual sentido, sentencias T-855 de 2011 MP Nilson Pinilla Pinilla, T-482 de 2012 MP Luis Ernesto Vargas Silva, T-494 de 2013 MP Luis Guillermo Guerrero

¹⁷ Sentencias: T-771 de 2009 MP Humberto Sierra Porto, T-897 de 2010 MP Nilson Pinilla, T-482 de 2012 MP Luis Ernesto Vargas Silva, T-855 de 2011 MP Nilson Pinilla Pinilla, T-144 de 2013 MP María Victoria Calle Correa,

una prestación pensional por existir inconsistencias en la historia laboral. En estos casos, ha ordenado a la entidad accionada corregir la información contenida en la historia laboral y, en los eventos en los que se ha verificado el cumplimiento de los requisitos para acceder a la prestación solicitada, ha revocado las decisiones negativas y en su lugar, ha ordenado que se reconozca la prestación solicitada.

De esta manera, la Corte Constitucional en la Sentencia T-494 de 2013¹⁸, ordenó a Colpensiones reconocer la pensión de vejez a un hombre a quien dicha entidad le había negado esta solicitud, argumentando que según la base de datos, había cotizado 118 semanas. Según el actor, el ISS desconoció los periodos laborados en el Ministerio de Educación Nacional y Bancomercio.

Aunque el Instituto de Seguro Social, entidad que para entonces tenía a su cargo el expediente pensional, negó conocer que el accionante había laborado en las mencionadas entidades, el actor aportó copia de un reporte de semanas cotizadas expedido por la misma administradora, en el año 2009. En este, se incluyeron las cotizaciones correspondientes a estos periodos. Por lo tanto, la Sala estimó que las entidades accionadas desatendieron el deber de custodia y cuidado de la información relativa a la historia laboral del demandante.

En concreto, sostuvo: *“el ISS y Colpensiones han incumplido sus obligaciones de custodia, conservación y guarda de la información, así como el deber de organizarla y sistematizarla, por lo que los derechos fundamentales del accionante, en especial su derecho a la seguridad social y al habeas data, están siendo vulnerados, pues las inexactitudes de su historia laboral han generado que no sea posible el reconocimiento de su pensión de vejez”*.

Ahora, la Sala considera necesario referirse al caso particular de Colpensiones, pues esta Corporación ha identificado los problemas operacionales y administrativos que se han presentado durante la entrega a esta entidad, de los expedientes pensionales que se encontraban bajo la custodia del ISS. Esta situación ha ocasionado inconsistencias en la información de las historias laborales de los afiliados y constituyen un argumento utilizado por Colpensiones para negar el reconocimiento de prestaciones pensionales.

En este sentido, la Sala Novena de Revisión dentro del proceso de vigilancia y acompañamiento ejercido durante la transición del ISS a Colpensiones, conforme a lo dispuesto en el Auto 110 de 2013, ha proferido órdenes dirigidas a garantizar la calidad de los actos administrativos y la *“completitud”* de las historias laborales.

¹⁸ MP Luis Guillermo Guerrero.

Al respecto, mediante el Auto 320 de 2013 se ordenó a Colpensiones que las respuestas que proporcione a las solicitudes, se expidan dentro de los parámetros mínimos de calidad. Esto, implica el deber de *“garantizar que antes de resolver sobre la respectiva petición, el expediente prestacional, y en particular la historia laboral del afiliado, cuente con información completa y actualizada y; asegurar que la respuesta a las peticiones sea motivada, eficaz, de fondo y congruente con lo pedido”*.

Esta disposición fue reiterada en el Auto 130 de 2014, tras evidenciar que la inconsistencia en los datos en las historias laborales continuaba siendo un argumento utilizado por Colpensiones para fundamentar la negativa de reconocer distintas prestaciones pensionales. Estas decisiones, muchas veces, eran reevaluadas durante el trámite de los recursos administrativos a partir de información que desde la petición inicial habían proporcionado los mismos afiliados.

Bajo este escenario, la Corte expidió órdenes dirigidas a garantizar el cumplimiento de lo prescrito en el Auto 320 de 2013, en lo pertinente al deber de garantizar la calidad del acto administrativo expedido al resolver las solicitudes de los afiliados. Para ello, dispuso un análisis integral de los elementos que se le pongan de presente y que proporcionen información real respecto de la historia laboral de los afiliados, Al respecto señaló:

“(i) armonizar la base de datos que emplea al resolver las solicitudes prestacionales con el sistema de información de libre acceso que dispone frente a sus afiliados, pues la Corte ha podido comprobar la existencia de resoluciones que contienen una historia laboral con un menor número de semanas a las reportadas de manera impresa a los afiliados por el ISS o Colpensiones, o con las consignadas en la página web de la entidad; (ii) tomar en consideración los periodos registrados en el “reporte de semanas cotizadas” de su página web o en el “reporte de semanas cotizadas” físico expedido por el ISS o Colpensiones, cuando los mismos no estén consignados en la base de datos que emplea habitualmente al resolver las solicitudes prestacionales; (iii) tomar como aportados, al decidir sobre las solicitudes prestacionales, los periodos en mora de pago correspondientes al Fondo de Solidaridad Pensional, sin perjuicio del recobro que efectúe con posterioridad; (iv) valorar adecuadamente los soportes probatorios anexados por los afiliados en los que acrediten la aportación de semanas laborales para efectos pensionales, o para el cumplimiento de otros requisitos prestacionales; (v) solicitar oportuna y oficiosamente las pruebas que estime indispensables para decidir sobre una petición, cuando estas no hubieren sido aportadas por el solicitante teniendo la carga de hacerlo. Colpensiones no podrá negar la prestación argumentando falta de información, si antes no ha requerido los respectivos soportes al menos por una vez. -La aplicación de esta regla no excusa el cumplimiento de la obligación de responder las

solicitudes prestacionales en los términos de ley- y; (vi) profundizar y agilizar la revisión y corrección de las fallas presentes en los sistemas operativos que tienen incidencia en la resolución de prestaciones económicas”.

Entonces, cuando Colpensiones, tiene conocimiento de información relevante respecto de la historia laboral de un afiliado y advierte que la misma es contraria a la que proporcionan las bases de datos sobre las cuales va a adoptar la decisión respecto del reconocimiento de una prestación pensional, debe adelantar una investigación integral atendiendo todos los elementos que tiene a su disposición. Dicha actuación de deberá verse reflejada en la expedición del respectivo acto administrativo ya sea porque se corrigió o porque desvirtuó.

Así las cosas, la negativa de reconocer una prestación pensional bajo el argumento de que existen inconsistencias en la información de la historia laboral que proporciona el afiliado, expedida por la misma administradora, y los que se encuentran en las bases de datos de las administradoras de pensiones, desconoce la garantía del derecho a la seguridad social del afiliado.

5. El caso concreto.

La controversia planteada en el presente caso, surge por la negativa de Colpensiones de reconocer la pensión de vejez al señor Fabio Alberto Correa Echeverry bajo el argumento de que no cumple con el requisito de semanas cotizadas, pues según su base de datos tiene 608.

Frente a esta decisión, el actor considera que su historia laboral presenta una inconsistencia, pues ha cotizado al régimen de seguridad social en pensiones por un lapso de 38 años tal como lo demuestra el reporte que obtuvo a través de la página web de Colpensiones y que fue aportado con la solicitud y con los recursos administrativos. Este documento establece, que el señor Correa Echeverry cotizó 1.934 semanas desde el 1 de agosto de 1969 hasta el 28 de febrero de 2009.

El juez de primera instancia no encontró satisfecho el requisito de subsidiaridad de la acción de tutela, por cuanto refiere que existen otros mecanismos de defensa judicial para reclamar el reconocimiento de la pensión de vejez y, como consecuencia negó el amparo de los derechos a la seguridad social y mínimo vital, solicitado por el señor Fabio Alberto Correa Echeverry. Esta decisión fue confirmada en segunda instancia, por la Sala de Decisión Penal del Tribunal del Tribunal Superior de Medellín, por las mismas razones.

Frente a este argumento, se observa que el presente caso reúne los requisitos señalados por la Corte Constitucional para que la acción de tutela proceda cuando se persigue el reconocimiento de la pensión de vejez. Lo anterior por cuanto: (i) en razón de su edad -61 años- el actor es un sujeto de especial

protección constitucional y por lo tanto, los recursos ordinarios de defensa judicial, por el tiempo en que tardan en resolverse, resultan ineficaces para garantizar el derecho a la seguridad social del demandante. (ii) De acuerdo con la afirmación realizada por el actor en la demanda, y que no fue controvertida por Colpensiones, la falta de reconocimiento de la prestación pensional afecta su mínimo vital en la medida de que no cuenta con otro ingreso económico que le permita subsistir. (iii) El demandante agotó la actuación administrativa sin lograr que Colpensiones corrigiera las inconsistencias en su historia laboral y por ende reconociera la pensión de vejez. (iv) La Sala constató en la historia laboral del afiliado, que el ingreso base de cotización nunca superó el salario mínimo. Esta situación, permite a la Corte determinar que el actor no cuenta con otra fuente de ingresos que le permitan garantizar su subsistencia mientras se resuelve el proceso ordinario laboral y, por lo tanto el reconocimiento de la pensión de vejez resulta urgente, pues esta es la única manera de acceder a los recursos económicos que le permitirán sobrevivir durante su vejez.

Superado el examen de procedibilidad formal de la acción de tutela, la Sala abordará la actuación administrativa que adelantó Colpensiones durante el trámite de la solicitud de reconocimiento de la pensión de vejez formulada por el señor Correa Echeverry. Asimismo, examinará el argumento expuesto por esta entidad al negar el reconocimiento de la prestación solicitada, esto es, que no cumple con el requisito de semanas cotizadas.

En primer lugar, la Corte analizará la relevancia que tiene el reporte de semanas cotizadas obtenido por el actor a través de la página web de Colpensiones¹⁹ a través del cual se informó que sus cotizaciones al sistema general de seguridad social en pensiones, correspondían a un total de 1.934 semanas.

Para la Corte, esta información generó al actor una expectativa respecto de la veracidad de los datos que conforman su historia laboral, en el sentido de que reflejaba los aportes realizados durante 38 años.

Así las cosas, el señor Correa Echeverry, con pleno convencimiento de cumplir con los requisitos para acceder al reconocimiento de la pensión de vejez, pues tiene 61 años de edad y 1.934 semanas, desde octubre de 2012 radicó la respectiva solicitud ante Colpensiones.

Sin embargo, Colpensiones negó el reconocimiento de la prestación pensional solicitada por el actor. Esta decisión obedeció, a que de manera sorpresiva y sin mediar justificación alguna se modificó la historia laboral del afiliado,

¹⁹ Folio 4 del cuaderno de primera instancia. Este reporte fue impreso el 11 de septiembre de 2013, además el accionante señaló que un documento igual fue aportado con la solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de vejez y con el respectivo recurso administrativo.

eliminando el periodo de cotizaciones comprendido entre el 1 de agosto de 1969 y el 31 de diciembre de 1994, correspondiente a la época en que el accionante trabajó en la estación de servicio Los Álamos²⁰.

A partir de lo anterior, la Sala estima que Colpensiones lesionó la confianza del actor respecto de la veracidad de la información que ha proporcionado de su historia laboral. Por lo tanto, la entidad accionada defraudó las expectativas del accionante en relación a que este reporte, que acredita el cumplimiento de los requisitos para obtener el reconocimiento de la pensión de vejez, no sería modificada.

En segundo lugar, es importante analizar la actuación adelantada por Colpensiones durante el trámite de la solicitud de reconocimiento de la pensión de vejez radicada por el actor. En concreto, el procedimiento efectuado en relación con las inconsistencias entre la base de datos consultada por esta entidad y el reporte obtenido por el actor a través de su página web.

Es preciso señalar que, sin controvertir la autenticidad del reporte presentado por el accionante, ni fundamentar la razón por la cual se eliminó de la historia laboral del afiliado el periodo de cotizaciones comprendido entre el 1 de agosto de 1969 y el 31 de diciembre de 1994, Colpensiones negó el reconocimiento de la pensión de vejez solicitada por el señor Correa Echeverry debido a que no cumplía con el requisito de semanas cotizadas.

Adicional a ello, requirió al afiliado para que realizara un nuevo trámite a fin de obtener la corrección en su historia laboral. En este sentido expresó: *“para que los periodos cotizados que manifiesta deben ser tenidos en cuenta en el computo de semanas para liquidar la prestación económica concedida, es procedente informarle que para solicitar la corrección de inconsistencias en su historia laboral, debe diligenciar y radicar en cualquiera de nuestros puntos de Atención los Formularios de Solicitud de Corrección de Historia Laboral”*²¹

Para la Sala, Colpensiones desconoció la garantía al debido proceso durante el trámite adelantado a la solicitud radicada por el accionante, en la medida que expidió un acto administrativo negando el reconocimiento de la pensión de vejez sin haber realizado un análisis integral de los elementos que tenía a su disposición, en especial, el reporte de semanas que aportó el actor durante la actuación administrativa, que le hubieran permitido considerar actualizarla y corregirla.

Además, aunque Colpensiones admitió que la historia laboral que presentaba el afiliado y la consultada por esta entidad, presentaba inconsistencias, impuso

²⁰ Folios 4 y 10 del cuaderno de primera instancia.

²¹ Folio 11 cuaderno de primera instancia

al actor la carga de iniciar un nuevo trámite administrativo para corregir los respectivos errores, es decir trasladó a él dichas inconsistencias.

De la misma manera, estima la Corte que Colpensiones desatendió las directrices que ha establecido la Sala Novena de Revisión durante el proceso de acompañamiento en la transición del ISS a Colpensiones, dispuesto en el Auto 110 de 2013. En especial las establecidas en el Auto 320 de 2013 que se encuentran dirigidas garantizar la calidad de los actos administrativos que resuelven solicitudes de reconocimiento de prestaciones pensionales, pues aunque esta decisión es posterior al trámite administrativo, cuando obtuvo conocimiento de la acción de tutela hubiera podido efectuarlas.

En concreto, se constató el incumplimiento de las siguientes obligaciones, las cuales, si bien se encuentran definidas en el Auto 320 de 2013, cabe recordar que las mismas ya habían sido desarrolladas por esta Corporación como se expuso en las consideraciones de esta sentencia:

“(i) armonizar la base de datos que emplea al resolver las solicitudes prestacionales con el sistema de información de libre acceso que dispone frente a sus afiliados, pues la Corte ha podido comprobar la existencia de resoluciones que contienen una historia laboral con un menor número de semanas a las reportadas de manera impresa a los afiliados por el ISS o Colpensiones, o con las consignadas en la página web de la entidad; (ii) tomar en consideración los periodos registrados en el “reporte de semanas cotizadas” de su página web o en el “reporte de semanas cotizadas” físico expedido por el ISS o Colpensiones, cuando los mismos no estén consignados en la base de datos que emplea habitualmente al resolver las solicitudes prestacionales; (...) (iv) valorar adecuadamente los soportes probatorios anexados por los afiliados en los que acrediten la aportación de semanas laborales para efectos pensionales, o para el cumplimiento de otros requisitos prestacionales; (v) solicitar oportuna y oficiosamente las pruebas que estime indispensables para decidir sobre una petición, cuando estas no hubieren sido aportadas por el solicitante teniendo la carga de hacerlo. Colpensiones no podrá negar la prestación argumentando falta de información, si antes no ha requerido los respectivos soportes al menos por una vez. -La aplicación de esta regla no excusa el cumplimiento de la obligación de responder las solicitudes prestacionales en los términos de ley”

En tercer lugar, la Corte encuentra que las inconsistencias que se presentaron en la historia laboral del señor Correa Echeverry evidencian que, Colpensiones incumplió sus obligaciones de custodia, conservación y guarda de la información en perjuicio de la garantía del derecho de habeas data respecto de la información laboral del accionante.

Resulta evidente que Colpensiones desatendió las obligaciones que implican la administración de la base datos de los afiliados. Ahora bien, si esta entidad hubiera efectuado los trámites necesarios para garantizar la “*completitud*” de la historia laboral antes de expedir los actos administrativos que resolvieron la solicitud inicial y los que desataron los recursos administrativos, la decisión hubiera estado encaminada al reconocimiento de la pensión de vejez en favor del señor Correa Echeverry, por cuanto tal como se demostró en el estudio del caso concreto, el señor Fabio Alberto Correa Echeverry cumple con los requisitos para acceder al reconocimiento de esta prestación.

El análisis realizado por la Corte desvirtúa el argumento expuesto por Colpensiones para negar la prestación pensional solicitada por el accionante. Por lo tanto, a través de dicha decisión Colpensiones desconoció su derecho a la seguridad social.

De otra parte, teniendo en cuenta que Colpensiones no confrontó la veracidad de la historia laboral aportada por el accionante, la Sala admite como cierto lo expresado por el señor Fabio Alberto Correa Echeverry y los datos contenidos en el reporte aportado con la demanda, en el sentido de que en el periodo comprendido entre el 1 de agosto de 1969 hasta el 28 de febrero de 2005 cotizó 1.934 semanas.

Por lo anterior, la Corte entrará a analizar si en el presente caso se cumplen los requisitos para acceder al reconocimiento de la pensión de vejez a fin de garantizar el derecho a la seguridad social del señor Correa Echeverry.

Para iniciar, es preciso señalar que la inconsistencia en la historia laboral del afiliado, influyó en el análisis efectuado por Colpensiones respecto del cumplimiento de los presupuestos del régimen de transición establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 que garantiza la aplicación del régimen anterior, para este caso el contenido en el Decreto 758 de 1990, a quienes al 1 de abril de 1994 cumplieran los siguientes requisitos: (i) 15 años o más de cotizaciones, o su equivalente en tiempo de servicios, sin importar la edad, o (ii) en el caso de los hombres, haber cumplido 40 o más años de edad. Adicional a ello, de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 01 del 2005²² demostrar como mínimo 750 semanas cotizadas al 25 de julio de 2005.

Respecto del cumplimiento de estos presupuestos, la Sala constató en la historia laboral aportada por el demandante, que al 01 de abril de 1994 el señor Correa Echeverry tenía 41 años de edad y que al 25 de julio de 2005 superaba las 750 semanas cotizadas. Por lo tanto, el accionante es beneficiario del régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993.

²² A través del cual se establece que el régimen de transición no podrá extenderse más allá del 31 de julio de 2010 excepto para los trabajadores que estando en dicho régimen además tengan cotizadas 750 semanas o su equivalente en el tiempo de servicios.

En consecuencia, el régimen aplicable para resolver la solicitud de reconocimiento de la pensión de vejez formulada por el señor Fabio Alberto Correa Echeverry corresponde al establecido en el decreto 758 de 1990, es decir que, para acceder al reconocimiento de esta prestación, debe acreditar 60 o más años de edad si se es hombre, y 500 semanas cotizadas dentro de los 20 años anteriores al cumplimiento de la edad de pensión, o 1000 semanas en cualquier tiempo.

Al respecto la Sala encuentra acreditado²³ que el actor tiene 61 años de edad y 1.934 semanas cotizadas, por lo tanto cumple con los requisitos para acceder al reconocimiento de la pensión de vejez.

Bajo este escenario, la Sala revocará las sentencias proferidas por el Juzgado Cuarto Penal del Circuito especializado de Medellín con funciones de conocimiento y por la Sala Penal del Tribunal Superior de Medellín, en su lugar, concederá el amparo de los derechos al debido proceso y a la seguridad social del señor Fabio Alberto Correa Echeverry. En consecuencia, ordenará a Colpensiones que si aun no lo ha hecho, proceda a realizar el reconocimiento y pago de la pensión de vejez desde el momento en que el accionante cumplió los requisitos para acceder a esta prestación.

III. DECISIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas en precedencia, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR las sentencias proferidas por el Juzgado Cuarto Penal del Circuito especializado de Medellín con funciones de conocimiento y por la Sala Penal del Tribunal Superior de Medellín, en su lugar, **CONCEDER** la protección constitucional solicitada por el señor Fabio Alberto Correa Echeverry.

Segundo.- ORDENAR al representante legal de Colpensiones que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, proceda a realizar el reconocimiento y pago de la pensión de vejez desde el momento en que el accionante cumplió los requisitos para acceder a la pensión de vejez.

²³ Folio 13 del cuaderno de primera instancia

Tercero. Por Secretaría General, **LÍBRENSE** las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Magistrado

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Magistrada

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO
Magistrado
Con aclaración de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria