

PROCEDIBILIDAD DE LA ACCION DE TUTELA PARA RECLAMAR PRESTACIONES SOCIALES-  
Reiteración de jurisprudencia

Se puede indicar, como regla general, que en virtud del principio de subsidiariedad la acción de tutela es improcedente para ordenar el reconocimiento de prestaciones sociales que estén supeditadas a litigio. Sin embargo, de manera excepcional y como mecanismo transitorio, el juez de tutela puede ordenar el reconocimiento de dichas prestaciones, si: (i) el interesado no cuenta con otro mecanismo de defensa judicial; (ii) teniendo otro medio judicial éste no resulte eficaz para la protección de los derechos y (iii) en los eventos en los que, luego de verificar los elementos de inminencia, urgencia, gravedad e impostergabilidad de la acción, se evidencia la existencia de un perjuicio irremediable el cual se pretende evitar a través de la acción de tutela.

PROCEDIBILIDAD DE LA ACCION DE TUTELA PARA RECLAMAR PENSION DE SOBREVIVIENTE-  
Caso en que cónyuge supérstite hizo la solicitud al ISS 26 años después del fallecimiento del causante/ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE SOBREVIVIENTES-  
Procedencia

La Corte Constitucional ha admitido que la acción de tutela se convierte en el mecanismo constitucional idóneo para solicitar la protección de los derechos fundamentales que puedan resultar vulnerados o amenazados como consecuencia del no reconocimiento de la pensión de sobreviviente cuando, entre otras razones, (i) el reconocimiento de la pensión no esté supeditado a controversias litigiosas; (ii) se afecten los derechos fundamentales de un sujeto de especial protección y (iii) el proceso de reconocimiento de la pensión esté supeditado a dilaciones injustificadas. En lo referente a las solicitudes pensionales, la Corte ha sostenido que, de manera excepcional, se ha admitido la procedencia de la acción de tutela para obtener el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes. En efecto, cuando no existe controversia sobre el derecho solicitado se puede determinar que, en principio, hay lugar a su reconocimiento a través de la acción de tutela. Para ello, la Corte ha indicado que es necesario demostrar, a través de las pruebas obrantes en el proceso, que el accionante reúne los requisitos necesarios que indica la ley para acceder a la pensión de sobrevivientes. En efecto, se ha establecido que el acervo probatorio debe permitirle al juez constitucional

asegurarse de que el accionante cumple con todas las exigencias requeridas y que, además, su solicitud de pensión no se encuentra sometida a controversias litigiosas

PROTECCION CONSTITUCIONAL A LAS PERSONAS DE LA TERCERA EDAD/RECONOCIMIENTO DE PENSION DE SOBREVIVIENTES-Caso en que se inició investigación administrativa por parte del ISS en razón al tiempo transcurrido entre el fallecimiento del causante y la solicitud

Hay que indicar que si bien es cierto que existe en la justicia ordinaria un procedimiento adecuado para establecer si la accionante ostenta la calidad de cónyuge supérstite y, por ende, es titular de la pensión de sobreviviente, considera la Sala que someterla a un proceso ordinario resultaría gravoso si se tiene en cuenta que se trata de una persona de la tercera edad. Además, de conformidad con las resoluciones proferidas por el ISS el causante dejó, al momento de su muerte, constituido el derecho a la pensión de sobrevivientes con lo cual, en principio, habría que reconocer tal derecho. Así las cosas, advierte la Sala que el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, por sí solo, no se encuentra sometida litigio, pues la entidad accionada admitió que se encuentra causado dicho derecho. La controversia surge entonces en la legitimación de la accionante para acceder a la pensión que solicita, pues, en razón del transcurso del tiempo, entre el fallecimiento del causante y la solicitud de la pensión, la entidad consideró pertinente iniciar una investigación administrativa para esclarecer si la señora María Teresa Perdomo tiene derecho al reconocimiento de la pensión, si realmente dependía económicamente del causante o sí, por el contrario, existe un tercero que ostente una mejor calidad. Cabe precisar que la accionante frente a la resolución No. 047561 de 2 de octubre de 2008, que le niega el reconocimiento de la pensión y somete el caso a investigación administrativa, interpuso los recursos pertinentes, los cuales sólo fueron resueltos hasta el 24 de febrero de 2010 mediante la Resolución 005094, en la cual se le indicó que la entidad no ha agotado la etapa probatoria por lo que consideró necesario continuar con la investigación administrativa ordenada. Al respecto, se advierte que, si bien es cierto que constituye una obligación de la entidad accionada verificar si la peticionaria ostenta la calidad de cónyuge supérstite y si está legitimada para solicitar a su nombre el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, han transcurrido 2 años desde el momento en que el Instituto de Seguros Sociales ordenó iniciar la investigación sin que a la fecha hubiera establecido sí, de conformidad con los documentos allegados, la accionante se encuentra legitimada o no para obtener el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.

Considera la Sala que, teniendo en cuenta que la entidad accionada no arguyó razón alguna que justifique su demora, debe, en el menor tiempo posible, resolver lo que en derecho corresponde.

PENSION DE SOBREVIVIENTES-Orden al Instituto de Seguros Sociales para que resuelva investigación administrativa encaminada a determinar calidad de cónyuge supérstite

La Sala procederá a conceder la tutela en el sentido de ordenar a la entidad accionada Instituto Seguros Sociales resolver dentro del término de 5 días la investigación administrativa que inició en el 2007 encaminada a determinar si la accionante ostenta la calidad de cónyuge supérstite y sí se encuentra legitimada para obtener, a su nombre, el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes que solicita.

Referencia: expediente T-2.791.213

Accionante: María Teresa Díaz de Perdomo.

Demandado: Instituto de Seguro Social ISS.

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO.

Bogotá D.C., siete (7) de febrero de 2011.

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge Iván Palacio Palacio y Nilson Elías Pinilla Pinilla, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En la revisión del fallo de tutela proferido, en primera instancia, por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito y, en segunda instancia, por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C., expediente escogido por la Sala de Selección Número Nueve, mediante Auto del 22 de septiembre de 2010, y repartido a la Sala Cuarta de Revisión.

I. ANTECEDENTES

1. Solicitud

La señora María Teresa Díaz de Perdomo, interpuso acción de tutela contra el Instituto de Seguro Social ISS tras considerar que la mencionada entidad le vulneró sus derechos fundamentales a la seguridad social y al debido proceso, al supeditar el reconocimiento de la pensión de sobreviviente a la cual tiene derecho, a la realización de un estudio previo, tendiente a verificar su situación, argumentando que había transcurrido mucho tiempo entre el fallecimiento del causante y la solicitud de la pensión.

## 2. Reseña fáctica

Gilberto Perdomo Carvajal quien se encontraba casado con María Teresa Díaz de Perdomo<sup>1</sup> falleció el 30 de septiembre de 1981, fecha en la cual se encontraba afiliado al ISS y tenía acumuladas 380 semanas cotizadas<sup>2</sup>. El 7 de diciembre de 2007 la actora solicitó al Instituto de Seguro Social el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes en su condición de cónyuge del causante.

El 2 de octubre de 2008 el ISS expidió la Resolución No. 047561 en la que manifiesta que el señor Gilberto Perdomo Carvajal cumplió con los requisitos de tiempo y edad, exigidos por el Decreto 3041 de 1966 y dejó causado el derecho a pensión de sobrevivientes de tal manera que, en principio, la señora María Teresa Díaz de Perdomo reuniría los requisitos legales para ser beneficiaria de la pensión de sobrevivientes. Sin embargo, el ISS expresó que en razón a que la actora solicitó la pensión 26 años después de la muerte del causante consideraba necesario iniciar una investigación administrativa para tratar de establecer la calidad de cónyuge supérstite.

La accionante interpuso los recursos contra la resolución proferida por el ISS indicando que ninguna norma exige como requisito para presentar la solicitud de pensión de sobrevivientes, que la misma se realice en un tiempo determinado con posterioridad al fallecimiento.

Sostiene la accionante que como el ISS no tramitó los recursos por ella interpuestos presentó una acción de tutela a través de la cual se le protegió su derecho de petición y se ordenó a la entidad accionada contestar. En razón a ello, el ISS profirió la Resolución No 5094 del 24 de febrero de 2010 en la cual confirmó la Resolución anterior e indicó que aún se encontraba realizando la investigación administrativa ordenada desde el 2 de octubre de 2008.

La accionante tiene 76 años de edad no goza de pensión ni tiene otro ingreso que le garantice una vida digna, por tal razón solicita que se le ordene al ISS proceder al reconocimiento y a la efectiva cancelación de la pensión de sobreviviente.

### 3. Fundamento de la demanda

Manifiesta la accionante que el ISS incurrió en violación de sus derechos fundamentales al negarle el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a la que tiene derecho bajo el argumento de que ha transcurrido mucho tiempo desde el momento del fallecimiento del causante y la debida solicitud, cuando no existe una norma que establezca como requisito para requerir la pensión de sobreviviente un tiempo determinado entre la muerte del causante y el respectivo requerimiento.

Señala que la entidad accionada no solo le exige un requisito adicional no previsto en la ley sino que, además, ordenó iniciar, el 2 de octubre de 2008, una investigación administrativa que a la fecha no se ha realizado, generando un detrimento de sus derechos.

### 4. Pruebas relevantes

\* Copia del Acta de Defunción del señor Gilberto Perdomo (folio 4).

\* Copia del reporte de las semanas cotizadas del señor Gilberto Perdomo Carvajal en los periodos comprendidos desde 1967 hasta 1994, en el cual el ISS certifica 380.1429 semanas cotizadas (folio 5).

\* Copia del Registro de Matrimonio suscrito por el Notario Segundo del Círculo de Girardot - Cundinamarca, en el cual se certifica que el señor Gilberto Perdomo Carvajal y la señora María Teresa Díaz contrajeron matrimonio religioso el 27 de octubre de 1956, con escritura de protocolización No. 19-79-157 en la Parroquia de San Miguel de Girardot. El registro civil de matrimonio fue inscrito el 11 de septiembre de 2007.

\* Copia de la Partida de Bautismo de la señora María Teresa Díaz suscrita por el Vicario Parroquial de la Diócesis de Girardot - Parroquia de la inmaculada concepción, en el cual se encuentra inscrito el matrimonio con el señor Gilberto Perdomo (folio 7).

- \* Copia de la contraseña de la señora María Teresa Díaz de Perdomo No. 28.730.776 (folio 8).
  
- \* Copia del Acta de Declaración Juramentada de la señora Nhora Rojas de Ortiz, en la cual, bajo la gravedad del juramento, indica que “conocía al señor Gilberto Perdomo quien convivía con María Teresa Díaz de Perdomo bajo el mismo techo desde la fecha de su matrimonio y ella dependía económicamente de su esposo hasta el día de su fallecimiento, así como también indicó que ella no recibe pensión ni emolumentos para su subsistencia, que de su matrimonio hubo 3 hijos ya mayores de edad” (folio 9).
  
- \* Copia del Acta de Declaración Juramentada de María Teresa Díaz Perdomo en la cual manifiesta que dependía económicamente del causante y que a la fecha no tiene reconocida ninguna pensión, ni recibe emolumento alguno para su subsistencia (folio 10).
  
- \* Copia de la solicitud de pensión de sobreviviente de la accionante presentada ante el ISS el 7 de diciembre de 2007.
  
- \* Copia de la Resolución No. 047561 de 2 de octubre de 2008 “Por medio del cual se decide una prestación en el Sistema general de Pensiones –Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida”, a través de la cual el ISS le contesta a la accionante lo referente a su solicitud de pensión.
  
- \* Copia de la Resolución 005094 de 24 de febrero de 2010 por medio de la cual se resuelve el recurso interpuesto por la accionante, en la cual indicó que como quiera que no se ha agotado la etapa probatoria decidió confirmar la Resolución No. 047561 de 2 de octubre de 2008.

## 5. Oposición a la demanda

### 5.1. Instituto de Seguro Social ISS

La entidad demandada fue convocada para que se pronunciara sobre los hechos y motivos que originaron las acciones de tutela acumuladas; sin embargo, no dio respuesta.

## III. DECISIÓN JUDICIAL QUE SE REVISA

## 1. Decisión de primera instancia

El Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Bogotá, en sentencia proferida el 24 de junio de 2010, decidió declarar improcedente la acción de tutela interpuesta por la señora María Teresa Díaz de Perdomo al considerar que existe otro medio judicial para tramitar las pretensiones de la accionante, de tal manera que si la actora considera que le asiste derecho debe acudir al juez natural para dirimir el conflicto.

Expresa el juzgado que en el caso bajo estudio no se configura ninguna de las excepciones para que, no obstante la existencia de otro mecanismo, pudiera atender de fondo la solicitud de la accionante en tanto que no se acreditó la existencia de un perjuicio irremediable o la ineficacia del proceso ordinario laboral para que se proceda a estudiar de fondo sus pretensiones a través de esta acción de tutela.

## 2. Impugnación

La señora María Teresa Díaz de Perdomo impugnó el fallo de primera instancia manifestando que el juez no tuvo en cuenta que el ISS en las resoluciones 047561 de 2008 y 5094 de 2010, reconoció que reúne los requisitos legales y, por tal razón, le asiste el derecho de acceder a la pensión de sobreviviente.

No obstante lo anterior, la entidad accionada ha tardado más de dos años en realizar la investigación administrativa y le ha exigido un requisito adicional no contemplado en la ley para el reconocimiento de la pensión de sobreviviente.

Por otra parte, sostiene que el A-quo no tuvo en consideración que la solicitud es presentada por una persona de 76 años de edad y que, por tal condición, goza de una especial protección de sus derechos de tal manera que, considera desproporcionado que se le obligue a acudir a los trámites de un proceso ordinario laboral para hacer efectivo su derecho, el cual se encuentra plenamente probado y aceptado por el ISS, cuya duración puede hacer nugatorio su derecho de disfrutar de la pensión debido a su avanzada edad.

## 3. Decisión de segunda instancia

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá - Sala Laboral, en sentencia proferida el 10 de agosto de 2010, decidió confirmar el fallo de tutela de primera instancia, que declaró

improcedente la acción; con el argumento según el cual la petición de la accionante persigue la definición de derechos litigiosos y el reconocimiento de prestaciones de tipo económico, que no le corresponde al juez de tutela definir, pues ello conllevaría invadir otras jurisdicciones.

Indicó además, que el sólo hecho de tratarse de una persona de la tercera edad no constituye razón suficiente para que proceda el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a través de la acción de tutela.

## 1. Competencia

A través de esta Sala de Revisión, la Corte Constitucional es competente para examinar las sentencias proferidas dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

## 2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala Cuarta de Revisión determinar si el Instituto de Seguro Social ISS vulneró los derechos fundamentales de la accionante al no reconocerle la pensión de sobreviviente bajo el argumento de que, en razón al transcurso del tiempo entre la muerte y la solicitud de la pensión, es necesario iniciar una investigación para determinar sí la actora verdaderamente ostenta la calidad de cónyuge supérstite del causante.

Con tal propósito, la Sala abordará el tema concerniente a (i) el carácter subsidiario y excepcional de la acción de tutela para el reconocimiento prestaciones sociales y (ii) la procedencia de la acción de tutela interpuesta para solicitar el reconocimiento de la pensión de sobreviviente.

## 4. El carácter subsidiario y excepcional de la acción de tutela para reclamar prestaciones sociales. Reiteración de jurisprudencia

4.1. La acción de tutela se creó como un mecanismo para garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política. El artículo 86 de la Carta

establece que esta acción “sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Partiendo del principio de subsidiariedad que caracteriza a la acción de tutela, se deduce que la procedencia de esta vía judicial está supeditada al agotamiento previo de las otras vías judiciales ordinarias con que cuente el interesado<sup>3</sup>.

En reiteradas ocasiones la Corte ha insistido en que la acción de tutela no puede converger con diversas vías judiciales por cuanto no es un mecanismo que pueda ser elegido a discrecionalidad del interesado pues, en primer lugar, debe agotarse el procedimiento específico regulado en la ley toda vez que, por regla general, no existe concurrencia entre éste y la acción de tutela<sup>4</sup>

En síntesis, se puede indicar, como regla general, que en virtud del principio de subsidiariedad la acción de tutela es improcedente para ordenar el reconocimiento de prestaciones sociales que estén supeditadas a litigio. Sin embargo, de manera excepcional y como mecanismo transitorio, el juez de tutela puede ordenar el reconocimiento de dichas prestaciones, si: (i) el interesado no cuenta con otro mecanismo de defensa judicial; (ii) teniendo otro medio judicial éste no resulte eficaz para la protección de los derechos y (iii) en los eventos en los que, luego de verificar los elementos de inminencia, urgencia, gravedad e impostergabilidad de la acción, se evidencia la existencia de un perjuicio irremediable el cual se pretende evitar a través de la acción de tutela.

5. Procedencia de la acción de tutela para solicitar el reconocimiento de la pensión de sobreviviente. Reiteración jurisprudencial

La Corte Constitucional ha admitido que la acción de tutela se convierte en el mecanismo constitucional idóneo para solicitar la protección de los derechos fundamentales que puedan resultar vulnerados o amenazados como consecuencia del no reconocimiento de la pensión de sobreviviente cuando, entre otras razones, (i) el reconocimiento de la pensión no esté supeditado a controversias litigiosas; (ii) se afecten los derechos fundamentales de un sujeto de especial protección y (iii) el proceso de reconocimiento de la pensión esté supeditado a dilaciones injustificadas.

5.1. En lo referente a las solicitudes pensionales, la Corte ha sostenido que, de manera excepcional, se ha admitido la procedencia de la acción de tutela para obtener el

reconocimiento de la pensión de sobrevivientes. En efecto, cuando no existe controversia sobre el derecho solicitado se puede determinar que, en principio, hay lugar a su reconocimiento a través de la acción de tutela.

Para ello, la Corte ha indicado que es necesario demostrar, a través de las pruebas obrantes en el proceso, que el accionante reúne los requisitos necesarios que indica la ley para acceder a la pensión de sobrevivientes. En efecto, se ha establecido que el acervo probatorio debe permitirle al juez constitucional asegurarse de que el accionante cumple con todas las exigencias requeridas y que, además, su solicitud de pensión no se encuentra sometida a controversias litigiosas<sup>5</sup>.

5.2. A su vez, de manera excepcional, la Corte ha admitido la procedencia de la acción de tutela en aquellos casos en que la persona que requiere el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes es sujeto de especial protección.

Al respecto se ha indicado que, la negativa en el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes puede afectar los derechos fundamentales de los sujetos de especial protección cuando dicha situación involucre directamente a personas de la tercera edad, madre cabeza de familia, menores de edad e incapacitados, que demuestren que dependían económicamente del causante<sup>6</sup>.

En efecto, cuando se está frente a sujetos de especial protección, específicamente, ante personas de la tercera edad, la Corte ha precisado las razones por las cuales, de manera excepcional, la acción de tutela está llamada a prosperar y, ha sostenido que:

5.3. Por otra parte, en relación con los trámites de reconocimiento de pensión, la Corte ha sostenido que la acción de tutela también procede, con ocasión de la protección al debido proceso, en aquellos casos en los que al no existir razón justificada, se somete el trámite a dilaciones<sup>8</sup> no obstante que se demuestra que el solicitante de la pensión ha obrado de manera diligente.

Esta Corporación ha señalado que esa protección surge en razón a que el debido proceso garantiza a las personas que acuden a la administración de justicia una protección en el ámbito temporal del trámite procesal, bajo la idea de que la justicia tardía no constituye justicia<sup>9</sup>. En efecto, toda persona tiene derecho a acceder a los trámites procesales sin que

se vea afectado por retrasos injustificados, pues ello estaría en detrimento no sólo del derecho al debido proceso sin dilaciones injustificadas sino, también, al acceso a la efectiva administración de justicia<sup>10</sup>

Así en la Sentencia T-294 de 2003<sup>11</sup> la Corte al estudiar la demora injustificada en el trámite de una solicitud de reconocimiento pensional, explicó que:

“ (...)No pueden existir disculpas para demorar sin justa causa, el reconocimiento de una pensión, pues, lo justo sería que inmediatamente el trabajador deje de ser activo, pueda disfrutar de su jubilación, entonces las entidades estatales que tienen la función de estudiar, analizar y conceder el derecho a la pensión de jubilación “no pueden escudarse en los trámites administrativos para retardar al trabajador su goce pensional, en perjuicio de sus derechos fundamentales” <sup>12</sup>.

Lo anterior, implica que la mora que afecta los derechos fundamentales al debido proceso y a un trámite sin dilaciones admite la procedencia excepcional del amparo constitucional de esas prerrogativas a través de la acción de tutela.

De acuerdo con las anteriores consideraciones, la Sala entrará a decidir el caso concreto.

## 6. Caso concreto

La señora María Teresa Díaz de Perdomo interpuso acción de tutela al considerar que el Instituto de Seguro Social ISS le está vulnerando su derecho fundamental a la seguridad social, de las personas de la tercera edad y al debido proceso al no reconocerle la pensión de sobreviviente a la cual, según argumenta, tiene derecho en razón al fallecimiento de su esposo el señor Gilberto Perdomo Carvajal quien se encontraba cotizando ante dicha entidad.

En este caso encuentra la Corte que lo que, en principio, está acreditado en el expediente es lo siguiente:

\* La accionante, de 76 años de edad, contrajo matrimonio religioso con el señor Gilberto Perdomo Carvajal, el 27 de octubre de 1956.

\* El 30 de septiembre de 1981 el señor Gilberto Perdomo Carvajal, a sus 60 años de edad, falleció padeciendo una hemorragia digestiva alta.

\* De acuerdo con el informe presentado por el ISS al causante le reportan unas cotizaciones realizadas durante el periodo que va del 1 de octubre de 1973 hasta el 30 de septiembre de 1981 completando en total 308.1429 semanas cotizadas.

\* El señor Gilberto Perdomo Carvajal cumplió con los requisitos señalados por la ley, de tiempo y de edad, exigidos por el Decreto 3041 de 1966, para acceder al reconocimiento de la pensión de vejez, razón por la cual dejó causado el derecho para la pensión de sobrevivientes.

\* En razón al tiempo transcurrido entre el momento del fallecimiento del causante y la solicitud de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes la entidad accionada decidió iniciar una investigación administrativa.

Al respecto, empieza la Sala por indicar que, en el caso sub iúdice, la accionante, de 76 años de edad, es una persona de la tercera edad que demuestra haber contraído nupcias religiosas con el señor Gilberto Perdomo Carvajal y que, según se afirma, de conformidad con las declaraciones extrajuicio allegadas al expediente, requiere de la pensión de sobreviviente para su congrua subsistencia, pues, actualmente, no cuenta con un sustento económico del cual pueda derivar su manutención. Además, se advierte que el aparente derecho de la cónyuge supérstite se originó en el año 1981 cuando acaeció el fallecimiento del causante por lo que, en principio, podría indicarse que la actora desde ese momento se encuentra legitimada para solicitar el reconocimiento de su pensión de sobreviviente sin embargo, se evidencia que no obra en el expediente prueba alguna que justifique el largo tiempo transcurrido entre el momento en que se genera el derecho y la reclamación del mismo.

No obstante lo anterior, encuentra la Sala que en la presente acción de tutela se puede analizar de fondo si existe o no afectación de los derechos fundamentales de la accionante, pues a través de este mecanismo constitucional se pretende proteger el mínimo vital de una persona de la tercera edad para quien la pensión de sobreviviente, según afirma, constituye una garantía de los ingresos que requiere para subsistir. Resulta claro entonces que en este caso, el no reconocimiento de la pensión de sobreviviente afecta, por conexidad, un derecho fundamental lo cual hace viable la interposición de la acción de tutela.

Por otra parte, hay que indicar que si bien es cierto que existe en la justicia ordinaria un procedimiento adecuado para establecer si la accionante ostenta la calidad de cónyuge supérstite y, por ende, es titular de la pensión de sobreviviente, considera la Sala que someterla a un proceso ordinario resultaría gravoso si se tiene en cuenta que se trata de una persona de la tercera edad. Además, de conformidad con las resoluciones proferidas por el ISS el causante dejó, al momento de su muerte, constituido el derecho a la pensión de sobrevivientes con lo cual, en principio, habría que reconocer tal derecho. Así las cosas, advierte la Sala que el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, por sí solo, no se encuentra sometida a litigio, pues la entidad accionada admitió que se encuentra causado dicho derecho.

La controversia surge entonces en la legitimación de la accionante para acceder a la pensión que solicita, pues, en razón del transcurso del tiempo, entre el fallecimiento del causante y la solicitud de la pensión, la entidad consideró pertinente iniciar una investigación administrativa para esclarecer si la señora María Teresa Perdomo tiene derecho al reconocimiento de la pensión, si realmente dependía económicamente del causante o sí, por el contrario, existe un tercero que ostente una mejor calidad.

Cabe precisar que la accionante frente a la resolución No. 047561 de 2 de octubre de 2008, que le niega el reconocimiento de la pensión y somete el caso a investigación administrativa, interpuso los recursos pertinentes, los cuales sólo fueron resueltos hasta el 24 de febrero de 2010 mediante la Resolución 005094, en la cual se le indicó que la entidad no ha agotado la etapa probatoria por lo que consideró necesario continuar con la investigación administrativa ordenada.

Al respecto, se advierte que, si bien es cierto que constituye una obligación de la entidad

accionada verificar si la peticionaria ostenta la calidad de cónyuge supérstite y si está legitimada para solicitar a su nombre el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, han transcurrido 2 años desde el momento en que el Instituto de Seguro Social ISS ordenó iniciar la investigación sin que a la fecha hubiera establecido sí, de conformidad con los documentos allegados, la accionante se encuentra legitimada o no para obtener el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes. Considera la Sala que, teniendo en cuenta que la entidad accionada no arguyó razón alguna que justifique su demora, debe, en el menor tiempo posible, resolver lo que en derecho corresponde.

De conformidad con lo expuesto, la Sala procederá a conceder la tutela en el sentido de ordenar a la entidad accionada Instituto Seguro Social ISS resolver dentro del término de 5 días la investigación administrativa que inició en el 2007 encaminada a determinar si la señora María Teresa de Perdomo ostenta la calidad de cónyuge supérstite del señor Gilberto Perdomo y si se encuentra legitimada para obtener, a su nombre, el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes que solicita.

Por todo lo anterior, esta Sala revocará la decisión de segunda instancia y concederá la tutela interpuesta en el sentido de ordenar a la entidad demandada culminar la investigación administrativa y pronunciarse sobre si la accionante tiene o no el derecho a recibir la pensión de sobrevivientes que está solicitando.

#### IV. DECISIÓN.

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

#### RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR la sentencia de 10 de agosto de 2010, proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá - Sala Laboral, que a su vez confirmó la sentencia de 24 de junio de 2010, proferida por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito, que declara improcedente la acción de tutela.

SEGUNDO: ORDENAR al Instituto de Seguro Social ISS que, en el término de 10 días, de

conformidad con la investigación administrativa adelantada, resuelva la solicitud presentada por la accionante y establezca si tiene derecho al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes causada por el fallecimiento del señor Gilberto Perdomo Carvajal.

TERCERO: Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, cópiese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

Secretaria General

1 Se casaron el 27 de octubre de 1956 y permanecieron juntos hasta el 30 de septiembre de 1981 fecha en que fallece el causante.

3 Sentencia T-983 de 2001.

4 Ver entre otras, Sentencias C-543 de 1 de octubre de 1992 M.P. José Gregorio Hernández y T-340 de 21 de julio de 1994 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

5 Ver entre otras la Sentencia T-479 de 2008 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

6 Ver Sentencia T-479 de 15 de mayo de 2008 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

7 Sentencia T- 479 de 15 de mayo de 2008 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

8 Al respecto la Corte ha sostenido que debe entenderse por proceso con dilaciones injustificadas aquél trámite que se desenvuelve en condiciones anormales dentro de los plazos perentorios fijados por el legislador y en el que los intereses litigiosos no reciben pronta satisfacción.

9 Ver Auto A-029 de 16 de abril de 2002 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

10 Ver Sentencia T-030 de 21 de enero de 2005 M.P. Jaime Córdoba Triviño

11 M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

12 Ver Sentencia T-887 de 16 de agosto de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.