

Sentencia T-109/16

DERECHO A LA SUSTITUCION PENSIONAL-Naturaleza y finalidad

Esta Corporación ha sostenido que la sustitución pensional es una prerrogativa que le permite a una o varias personas disfrutar de una prestación económica antes percibida por otra, para lo cual debe demostrar una legitimación determinada para reemplazar a quien venía gozando del beneficio. En concreto, por lo general, los destinatarios de la sustitución de las pensiones de vejez e invalidez son el cónyuge supérstite o el compañero permanente, los hijos menores o en condición de discapacidad, y los padres o hermanos que dependían económicamente del causante, en tanto que la teleología de ésta institución es servir de “mecanismo de protección de los familiares del trabajador pensionado ante el posible desamparo en que pueden quedar por razón de su muerte, pues al ser beneficiarios del producto de su actividad laboral, traducida en ese momento en una mesada pensional, dependen económicamente de la misma para su subsistencia”.

DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES PARA HIJO EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-Requisitos

El matrimonio del hijo inválido no puede convertirse en un obstáculo para reconocer la sustitución pensional, pues la libre decisión de conformar familia no implica necesariamente una capacidad económica determinada. En consecuencia, la única razón válida que encuentra la Corte para que se niegue el reconocimiento o se extinga dicha prestación a los beneficiarios que consagra la última parte del literal c) del artículo 47 de la Ley 100 de 1993, es la independencia económica del hijo inválido o que haya cesado frente a éste la discapacidad.

DERECHO A LA SUSTITUCION PENSIONAL DE HIJO EN CONDICION DE INVALIDEZ-Orden a la UGPP analizar nuevamente la solicitud pensional de la actora e instar a la accionante para que allegue al proceso administrativo los elementos necesarios para probar su dependencia de la causante

Referencia: expediente T-5.182.842.

Acción de tutela instaurada por Claudia Patricia Torres Triana contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-.

Magistrado Ponente:

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Bogotá, D.C., cuatro (4) de marzo de dos mil dieciséis (2016).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Alejandro Linares Cantillo, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y Luis Guillermo Guerrero Pérez, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos expedidos por el Juzgado Veintidós Laboral del Circuito de Bogotá, el 3 de agosto de 2015, y por la Sala Laboral del Tribunal Superior de la misma ciudad, el 3 de septiembre de la mencionada anualidad, dentro del proceso de amparo de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

1.1. El 21 de enero de 1969 nació Claudia Patricia Torres Triana, descendiente de los esposos Raúl Torres Rojas y Gilma Eugenia Triana[1].

1.2. A través de Resolución 12754 del 28 de octubre de 1986, Cajanal E.I.C.E. le reconoció una pensión de jubilación a Gilma Eugenia Triana[2].

1.3. El 31 de agosto de 1996, Claudia Patricia Torres Triana y Efraín Villabona Barajas contrajeron matrimonio en la parroquia “María Reina de los Apóstoles”[3].

1.4. El 31 de diciembre de 2008 falleció Gilma Eugenia Triana[4].

1.5. Mediante Resolución 15218 del 6 de abril de 2009, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social[5], en adelante UGPP, sustituyó la pensión de jubilación que disfrutaba Gilma Eugenia Triana en favor de su cónyuge Raúl Torres Rojas en cuantía del 100% de lo devengado por la causante[6].

1.6. El 15 de noviembre de 2013 falleció Raúl Torres Rojas[7].

1.7. El 25 de marzo de 2014, la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Santander determinó que Claudia Patricia Torres Triana tiene una pérdida de capacidad laboral del 51.10%, estructurada el 15 de enero de 1978 como consecuencia de la poliomielitis que padeció en su niñez[8].

1.8. El 11 de abril de 2014, la demandante solicitó ante la UGPP el reconocimiento de la sustitución de la pensión de jubilación que disfrutaba su progenitora en calidad de hija inválida[9].

1.9. A través de Resolución RDP 015343 del 16 de mayo de 2014[10], la UGPP denegó la solicitud de sustitución pensional, al encontrar que de conformidad con la información recolectada en el trámite administrativo, la peticionaria no cumplía con el requisito de dependencia económica consagrado en la Ley 797 de 2003 para proceder a reconocer la prestación, en tanto que se demostró que estaba casada, tenía una sociedad conyugal vigente y en los registros de la entidades públicas aparecía como jefe de hogar.

1.10. El 4 de septiembre de 2014, ante la Notaria Primera de San Gil se divorciaron Claudia Patricia Torres Triana y Efraín Villabona Barajas[11].

1.11. El 11 de diciembre de 2015, la accionante pidió nuevamente ante la UGPP el reconocimiento de la sustitución de la pensión de jubilación que disfrutaba su progenitora, poniendo de presente la separación de su esposo[12].

1.12. Mediante Resolución RDP 9967 del 13 de marzo de 2015[13], la UGPP no accedió a la solicitud, sosteniendo que no se cumplían los presupuestos legales para reconocer la sustitución pensional, comoquiera que “la interesada para la fecha de fallecimiento de su madre, señora Gilma Eugenia Triana de Torres, se encontraba casada con el señor Efraín Villabona Barajas, por lo tanto dicho vínculo desvirtúa la dependencia económica de la

causante (...).".

1.13. Dentro del término correspondiente, la actora presentó los recursos de reposición y apelación, los cuales fueron resueltos de manera desfavorable a sus intereses mediante resoluciones RDP 17159 del 30 de abril[14] y RDP 22802 del 4 de junio de 2015[15], reiterando los argumentos expuestos en el acto administrativo recurrido.

2. Demanda y pretensiones

2.1. El 21 de julio de 2015, la ciudadana Claudia Patricia Torres Triana, por intermedio de apoderado, interpuso acción de tutela contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP-[16], al considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital con ocasión de la negativa de la entidad de reconocerle la sustitución pensional de la prestación que disfrutaba en vida su progenitora Gilma Eugenia Triana, a pesar de haber acreditado que cumplía con los requisitos establecidos en la Ley 797 de 2003 para acceder al beneficio[17]. En efecto, la accionante sostuvo que en sus solicitudes pensionales demostró que:

(i) Es descendiente de Gilma Eugenia Triana;

(ii) Tiene una pérdida de capacidad superior al 50%; y

(iii) Dependía económicamente de sus padres, pues si bien estuvo casada, su cónyuge no respondía económicamente por su sostenimiento, ni por el de los dos hijos de la pareja de 14 y 19 años, siendo sus ascendientes quienes siempre velaron por la satisfacción de las necesidades básicas de su núcleo familiar, debido a su imposibilidad de trabajar en atención a la invalidez que padece desde niña[18].

2.2. De otra parte, en relación con la procedencia de la acción de tutela, la actora indicó que con posterioridad al deceso de sus padres y ante su imposibilidad de conseguir un empleo, ha afrontado una difícil situación económica, en tanto es una persona “sin recursos, que no posee bienes de fortuna y que vive de la caridad de sus familiares y amigos”[19].

2.3. Por lo anterior, la actora pidió que se protejan sus derechos fundamentales y se le ordene a la demandada que le reconozca y pague la sustitución pensional de la prestación que disfrutaba su progenitora Gilma Eugenia Triana, junto con su respectivo retroactivo.

3. Contestación de la accionada

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- solicitó denegar la protección deprecada[20], al estimar que la acción de tutela no satisface los presupuestos de procedibilidad, toda vez que la peticionaria puede acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y procurar la defensa de sus intereses, máxime cuando no probó la existencia de un perjuicio irremediable, ya que la necesidad de la adopción de medidas urgentes por parte del juez constitucional se ve desvirtuada por el transcurso de cinco años entre la muerte de la causante del derecho pensional y la presentación de la solicitud de protección.

II. TRÁMITE PROCESAL

1. Decisión de primera instancia

Mediante Sentencia del 3 de agosto de 2015[21], el Juzgado Veintidós Laboral del Circuito de Bogotá denegó el amparo solicitado, al considerar que la accionante puede acudir ante la jurisdicción ordinaria laboral y controvertir las decisiones de la entidad demandada, más aún si se tiene en cuenta el largo lapso de tiempo transcurrido entre la fecha del deceso de su progenitora y el momento en el que se interpone la acción de tutela.

2. Impugnación

La accionante impugnó la decisión[22], argumentando que de conformidad con el precedente adoptado por esta Corporación en las sentencias T-621 de 2006[23], T-052 de 2008[24], T-658 de 2008[25], T-019 de 2009[26] y T-043 de 2014[27], debe entenderse que su solicitud de amparo resulta procedente a pesar de la existencia de otros mecanismos judiciales y el tiempo transcurrido entre el fallecimiento de su madre y la presentación de la tutela.

3. Decisión de segunda instancia

A través de providencia del 3 de septiembre de 2015[28], la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá confirmó el fallo de primer grado, reiterando los argumentos expuestos por el a quo en relación con la no satisfacción de los requisitos de procedencia de la acción de tutela.

4. Actuaciones en sede de revisión

Por Auto del 28 de octubre de 2015[29], la Sala de Selección de Tutelas Número Diez escogió para revisión el expediente de la referencia en atención a los criterios subjetivos denominados “urgencia de proteger un derecho fundamental y desconocimiento del precedente constitucional”[30].

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

Esta Sala es competente para revisar las decisiones proferidas dentro del expediente de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política[31].

2. Procedencia de la acción de tutela

Previo al estudio del caso planteado, debe verificarse el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contemplados en el artículo 86 de la Carta y en el Decreto 2591 de 1991[32].

2.1. Legitimación en la causa

2.1.1. La legitimación en la causa por activa se acreditó en esta oportunidad, puesto que conforme a los artículos 86 de la Constitución, así como 1° y 10 del Decreto 2591 de 1991[33], la ciudadana Claudia Patricia Torres Triana, a través de abogado debidamente facultado mediante poder específico para la causa[34], instauró de la acción de tutela como titular de los derechos fundamentales presuntamente afectados.

2.1.2. Igualmente, la legitimación en la causa por pasiva se encuentra acreditada, ya que de acuerdo con lo previsto en la mencionada disposición superior, así como en el artículo 5° del referido Decreto[35], la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- es demandable a través de la acción de tutela, puesto que de conformidad con el Decreto 575 de 2013[36] es una entidad administrativa del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que tiene por objeto “reconocer y administrar los derechos pensionales y prestaciones económicas a

cargo de las administradoras exclusivas de servidores públicos del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del orden nacional o de las entidades públicas del orden nacional que se encuentren en proceso de liquidación, se ordene su liquidación o se defina el cese de esa actividad por quien la esté desarrollando (...)”[37].

2.2. Inmediatez

2.2.1. El artículo 86 de la Constitución Política dispone que el amparo de tutela está previsto para la “protección inmediata” de los derechos fundamentales que se consideren vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los términos previstos en la ley. De esta manera, el ordenamiento superior busca asegurar que el recurso sea utilizado para atender afectaciones que de manera urgente requieren de la intervención del juez constitucional[38].

2.2.2. En esta ocasión, este Tribunal advierte que el amparo cumple con el requisito de inmediatez, toda vez que el último acto cuestionado, la Resolución RDP 022802, fue expedida el 4 de junio de 2015[39] y la acción de tutela fue instaurada el 21 de julio de 2015[40], es decir, aproximadamente 1 mes y 15 días después, plazo que la Sala considera prudencial y razonable.

2.4. Subsidiariedad

2.4.1. Esta Corporación ha sostenido que la acción de tutela es un mecanismo sumario y preferente creado para la protección de los derechos fundamentales, que se caracteriza por ser residual o supletorio, obedeciendo a la necesidad de preservar las competencias atribuidas por el legislador a las diferentes autoridades judiciales a partir de los procedimientos ordinarios o especiales, en los que también se protegen prerrogativas de naturaleza constitucional[41]. En consecuencia, el recurso de amparo no puede convertirse en un mecanismo alternativo, sustitutivo, paralelo o complementario de los diversos procedimientos, salvo que los mismos sean ineficaces, inexistentes o se configure un perjuicio irremediable[42].

2.4.2. En el presente caso, la Sala considera que si bien la actora puede acudir ante la jurisdicción ordinaria laboral[43], la cual fue instituida para solucionar los conflictos relacionados con el reconocimiento de prestaciones propias del Sistema General de

Seguridad Social[44], en la presente oportunidad dicha vía judicial no resulta idónea para salvaguardar de manera urgente las prerrogativas de la peticionaria, toda vez que para solucionar el conflicto jurídico planteado resulta necesaria la adopción de medidas inmediatas con el fin de precaver la afectación grave de sus derechos constitucionales[45].

2.4.3. En efecto, la accionante debido a su pérdida de capacidad laboral, dictaminada en un 51.10%[46], no ha podido laborar y con ello obtener los ingresos necesarios para proveerle el sustento diario a su núcleo familiar, el cual compone junto con sus dos hijos[47]. En ese sentido, la Corte considera que exigirle a la demandante la carga de acudir ante la jurisdicción ordinaria, teniendo en cuenta los tiempos propios y la complejidad de un proceso laboral, resulta desproporcionado, máxime cuando este Tribunal ha reiterado que el Estado debe brindar un mecanismo judicial efectivo, sencillo y expedito para salvaguardar los derechos pensionales de las personas en condición de discapacidad[48].

3. Problema jurídico y esquema de resolución

3.1. Corresponde a la Corte decidir sobre el amparo propuesto por Claudia Patricia Torres Triana contra la UGPP, para lo cual deberá establecerse si se vulneran los derechos fundamentales de un hijo inválido de un pensionado del Sistema General de Seguridad Social cuando la entidad encargada de reconocer la sustitución de la prestación se niega a hacerlo argumentando que al haber contraído matrimonio, se desvirtúa su dependencia económica de su ascendiente.

3.2. Con tal propósito, este Tribunal (i) estudiará brevemente la naturaleza de la sustitución pensional como garantía de los derechos fundamentales, luego (ii) examinará sumariamente los requisitos que debe acreditar el hijo inválido para que se le otorgue dicha prestación, para finalizar (iii) con la solución del caso concreto.

4. La sustitución pensional como garantía de los derechos fundamentales

4.1. Esta Corporación ha sostenido que la sustitución pensional es una prerrogativa que le permite a una o varias personas disfrutar de una prestación económica antes percibida por otra, para lo cual debe demostrar una legitimación determinada para reemplazar a quien venía gozando del beneficio[49]. En concreto, por lo general, los destinatarios de la

sustitución de las pensiones de vejez e invalidez son el cónyuge supérstite o el compañero permanente, los hijos menores o en condición de discapacidad, y los padres o hermanos que dependían económicamente del causante[50], en tanto que la teleología de ésta institución es servir de “mecanismo de protección de los familiares del trabajador pensionado ante el posible desamparo en que pueden quedar por razón de su muerte, pues al ser beneficiarios del producto de su actividad laboral, traducida en ese momento en una mesada pensional, dependen económicamente de la misma para su subsistencia”[51].

4.2. Asimismo, este Tribunal ha considerado que la sustitución pensional está fundada en varios principios constitucionales, entre los cuales se encuentran:

“(i) El de solidaridad que lleva a brindar estabilidad económica y social a los allegados al causante;

(ii) El de reciprocidad, por cuanto de esta manera el legislador reconoce en favor de ciertas personas una prestación derivada de la relación afectiva, personal y de apoyo que mantuvieron con el causante;

(iii) El de universalidad del servicio público de la seguridad social, toda vez que con la pensión de sobrevivientes se amplía la órbita de protección a favor de quienes probablemente estarán en incapacidad de mantener las condiciones de vida que llevaban antes del fallecimiento del causante.”[52]

4.3. En ese sentido, atendiendo a la teleología de la sustitución pensional y a su sustento en el ordenamiento superior, la Corte ha estimado que la negativa de la entidad encargada de reconocerla a los beneficiarios del causante cuando está basada en un error en la interpretación de los requisitos para acceder a la prestación o en una indebida valoración probatoria, se traduce en una vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, a la seguridad social y, en algunos casos, al mínimo vital[53].

4.4. Al respecto, ante la evidencia de la ocurrencia de dichas acciones vulneradoras de las prerrogativas fundamentales de los afiliados y beneficiarios del sistema de seguridad social, esta Corporación ha adoptado por: (i) dejar sin efectos los actos mediante los cuales no se accedió a la pensión; y (ii) ordenar a la entidad demandada que: (a) decida nuevamente sobre la petición pensional teniendo en cuenta la interpretación correcta de las normas

aplicables al caso o valorando adecuadamente las pruebas, o (b) reconociendo directamente la prestación cuando en el expediente se encuentran acreditados de manera clara e inequívoca el cumplimiento de los requisitos para acceder a la misma[54].

5. Requisitos que debe acreditar el hijo inválido para que se le otorgue la sustitución pensional.

5.1. De conformidad con el literal c) del artículo 13 de la Ley 797 de 2003[55], dentro de los beneficiarios de la sustitución pensional se encuentran los descendientes del causante, quienes tendrán derecho cuando[56]:

(i) Sean menores de 18 años;

(ii) Sean menores de 25 años de edad, pero (a) se encuentren imposibilitados para trabajar por razón de sus estudios, y (b) dependan económicamente del difunto al momento de su deceso; o

(iii) Sean hijos inválidos que dependían económicamente del causante[57].

5.2. En este último caso, la determinación del estado de invalidez se efectúa de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 100 de 1993, en el cual se señala que se considera inválida la persona que por cualquier causa de origen no profesional, no provocada intencionalmente, hubiese perdido el 50% o más de la capacidad laboral según el dictamen realizado por las Juntas Regionales y Nacionales de Calificación de Invalidez[58].

5.3. Ahora bien, atendiendo a las particularidades de este caso, esta Corporación considera pertinente reiterar que el derecho al reconocimiento de la sustitución pensional no se extingue cuando el hijo inválido contrae nupcias, puesto que “el matrimonio de los hijos es causa legal que termina la patria potestad que ejercen los padres respecto de sus retoños, sin embargo no pone fin a otras obligaciones derivadas de la filiación[59] y, por ende, no puede convertirse en obstáculo válido para impedir el reconocimiento la pensión de sobrevivientes a favor del descendiente discapacitado que por su condición pudo seguir dependiendo económicamente del padre, máxime cuando no existe norma legal que contemple la extinción del derecho prestacional”[60]. Al respecto, la Sala resalta que:

(i) No existe norma en el ordenamiento jurídico del Sistema General de Seguridad Social que consagre la extinción del reconocimiento del derecho a la sustitución pensional al hijo inválido que contrae nupcias.

(ii) Si bien el acto del matrimonio finaliza la patria potestad que los padres detentan sobre los hijos, no puede perderse de vista que las obligaciones de protección, socorro y enseñanza que se derivan del fuerte lazo filial, son la fuente para que los progenitores, dada la condición de discapacidad de alguno de sus descendientes casados, continúen suministrándoles ayuda económica en procura de garantizarles una digna subsistencia ante las dificultades laborales que representa el estado de invalidez.

5.4. Sobre el particular, en la sentencia C-870 de 1999[61], este Tribunal, al examinar la constitucionalidad de los artículos 174 del Decreto 1212 de 1990 y 131 del Decreto 1213 de 1990, que contemplaban la extinción de la pensión de sobrevivientes para los hijos de miembros de la Policía Nacional por causa del matrimonio, determinó que dichas disposiciones eran inexecutable, porque:

“No puede considerarse que un hijo, por el sólo hecho de contraer nupcias, adquiera una independencia económica suficiente, que justifique que la ley ordene la terminación de su pensión de sobrevivientes. En efecto, (...) no existe razón constitucional que justifique la terminación de la pensión de sobrevivientes, pues el hijo o la hija, a pesar de haber contraído nupcias, pueden no haber adquirido independencia económica, por lo cual la ley estaría imponiéndoles una especie de castigo por haber modificado su estado civil. Por ende, en tal caso, la expresión acusada está violando el libre desarrollo de la personalidad, pues está obstaculizando, sin ninguna justificación razonable, que estas personas contraigan nupcias”. (Subrayado fuera del texto original).

5.5. En análogo sentido, en las sentencias C-309 de 1996[62], C-653 de 1997[63] y C-182 de 1997[64], esta Corporación analizó la constitucionalidad de una serie de normas que establecían la pérdida de la pensión de sobrevivientes para la viuda por el hecho de contraer nuevas nupcias, y concluyó que esta medida vulneraba la Constitución. Igualmente, en sentencias C-588 de 1992[65] y C-029 de 2006[66], la Corte estudió la exclusión del subsidio familiar y de la prestación de servicios médicos-asistenciales otorgados a los hijos de los miembros de las Fuerzas Militares por el hecho del matrimonio,

concluyendo que tales presupuestos eran contrarios a la Carta Política por indicar que el cambio de estado civil era factor para extinguir beneficios derivados de la seguridad social.

5.6. Por lo demás, este Tribunal resalta que esta línea argumentativa también es seguida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia que, en la sentencia del 27 de agosto de 2002[67], expuso:

“El artículo 47-b de la Ley 100 de 1993 contempla, fuera de los hijos menores de 18 años y de los hijos mayores hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y sí dependían económicamente del causante, como beneficiario de la pensión de sobrevivientes a ‘los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, mientras subsistan las condiciones de invalidez’.

(...) Sin dificultad se observa que la disposición que no excluye a los hijos cuya invalidez se produzca antes o después de emanciparse y ello parece obvio ya que la filiación no desaparece por la mayoría de edad o por el matrimonio del hijo y los deberes de la paternidad, por la propia naturaleza humana y de la familia, no caducan o se extinguen por el transcurso del tiempo.

En efecto, así como los hijos emancipados quedan siempre obligados a cuidar a sus padres en la ancianidad y en todas las circunstancias de la vida en que necesiten sus auxilios, conforme lo pregonan el artículo 215 del Código Civil, la misma obligación corresponde a los padres frente a sus hijos, si sus condiciones se los permiten.

Además, desde el punto de vista de los alimentos, el artículo 422 del CC, no deja duda en torno a que la inhabilitación del alimentario revive la obligación alimentaria, aún frente a eventos en que pueda haberse perdido debido a la mayoría de edad.

Consiguientemente, si el hijo emancipado es o queda inválido y pasa a depender económicamente de sus padres, no hay duda en punto a que está llamado a ser beneficiario de la pensión de sobrevivientes por el fallecimiento de estos en los términos del referido artículo de la Ley 100 de 1993 y como el ad quem no lo entendió así, el cargo es fundado”[68]. (Subrayado fuera del texto original).

5.7. En conclusión, el matrimonio del hijo inválido no puede convertirse en un obstáculo para reconocer la sustitución pensional, pues la libre decisión de conformar familia no implica necesariamente una capacidad económica determinada. En consecuencia, la única razón válida que encuentra la Corte para que se niegue el reconocimiento o se extinga dicha prestación a los beneficiarios que consagra la última parte del literal c) del artículo 47 de la Ley 100 de 1993, es la independencia económica del hijo inválido o que haya cesado frente a éste la discapacidad[69].

6. Caso concreto

6.2. Al respecto, la Sala considera que la negativa de la pensión a la accionante no encuentra sustento en la normatividad vigente, vulnerándose con ello sus derechos fundamentales a la seguridad social y al debido proceso administrativo. En efecto, como se explicó anteriormente, el hecho de que un hijo inválido contraiga matrimonio no puede ser un obstáculo para reconocer la mencionada pretensión, pues la libre decisión de conformar una familia no implica necesariamente una capacidad económica determinada[71].

6.3. Específicamente, este Tribunal advierte que la accionada negó la sustitución pensional, a través de las resoluciones RDP 015343 de 2014, y RDP 9967, RDP 17159 y RDP 22802 de 2015, únicamente con base en la existencia de una relación conyugal vigente al momento del fallecimiento de la causante, presumiendo la independencia económica de la actora sin contar con otros elementos de juicio. En concreto, la UGPP sostuvo que “una vez revisado el cuaderno administrativo en su integridad se observa que la interesada para la fecha de fallecimiento de su madre, señora Gilma Eugenia Triana de Torres, se encontraba casada con el señor Efraín Villabona Barajas, por lo tanto dicho vínculo desvirtúa la dependencia económica de la causante, requisito fundamental para hacerse acreedor de la pensión de sobrevivientes (...)”[72].

6.4. Ahora bien, ante la verificación de la vulneración de las prerrogativas fundamentales de la accionante, la Corte optará por ordenarle a la UGPP que resuelva nuevamente su pretensión pensional, pero teniendo en cuenta que la circunstancia de que la demandante estuviera casada al momento del fallecimiento de su progenitora, no desvirtúa per se su dependencia económica, por lo cual, deberá tener en cuenta los demás elementos de juicio que se alleguen al trámite administrativo.

6.5. Sobre el particular, este Tribunal aclara que se abstiene de reconocer directamente la prestación solicitada, ya que en el expediente no se encuentra acreditado el cumplimiento del requisito de dependencia económica, pues si bien la actora además de una declaración extra juicio en la que reitera los argumentos expuestos en su solicitud de amparo, aportó otra declaración juramentada en la que Pedro Pérez afirma que la conoce desde hace más de 25 años y que le consta que siempre dependió de sus padres debido a su invalidez, dichos elementos no resultan, en principio, suficientes desvirtuar: (i) la presunción de independencia que se desprende del hecho de que hubiera conformado un núcleo familiar con Efraín Villabona Barajas, en el cual debido al matrimonio contraído surgieron deberes de ayuda mutua y sostenimiento[73], así como (ii) los datos que reposan en el Registro Único de afiliados del Sistema Integral de Información de la Protección que dan cuenta de que Claudia Patricia Torres Triana estuvo afiliada a Colpensiones y fue beneficiaria del programa de familias en acción recibiendo beneficios económicos[74].

6.6. Así las cosas, la Sala revocará las decisiones de instancia, tutelaré los derechos fundamentales de la accionante, dejaré sin efectos las resoluciones cuestionadas, le ordenaré a la UGPP que analice nuevamente la solicitud pensional de la actora teniendo en cuenta los fundamentos expuestos en la parte considerativa de esta providencia, e instará a la accionante para que allegue al proceso administrativo los elementos de juicio necesarios para probar su dependencia de la causante.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda 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 Veintidós Laboral del Circuito de Bogotá, el 3 de agosto de 2015, y por la Sala Laboral del Tribunal Superior de la misma ciudad, el 3 de septiembre de la mencionada anualidad, dentro del proceso de la referencia; y en su lugar, CONCEDER la tutela de los derechos fundamentales a la seguridad social y al debido proceso administrativo de Claudia Patricia Torres Triana.

SEGUNDO.- DECLARAR sin valor, ni efecto jurídico las resoluciones RDP 015343 de 2014, y

RDP 9967, RDP 17159 y RDP 22802 de 2015 proferidas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-.

TERCERO.- ORDENAR al Director General de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- que, dentro de los treinta (30) días siguientes a la notificación de la presente sentencia, proceda a resolver nuevamente la pretensión pensional presentada por Claudia Patricia Torres Triana, pero teniendo en cuenta que la circunstancia de que la demandante estuviera casada al momento del fallecimiento de su progenitora, no desvirtúa per se su dependencia económica, por lo cual, deberá tener en cuenta los demás elementos de juicio que se alleguen al trámite administrativo para adoptar una decisión sobre el derecho prestacional.

CUARTO.- INSTAR a Claudia Patricia Torres Triana para que allegue al proceso administrativo los elementos de juicio necesarios para probar la dependencia de su progenitora Gilma Eugenia Triana.

QUINTO.- Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

Con salvamento de voto

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

A LA SENTENCIA T-109/16

ALCANCE DEL MATRIMONIO PARA EFECTOS DE LA PENSION DE SOBREVIVIENTES-El amparo sería improcedente puesto que los casi dieciocho (18) años de vigencia del matrimonio son un indicio serio de la independencia económica de la accionante (Salvamento de voto)

DERECHO A LA SUSTITUCION PENSIONAL DE HIJO EN CONDICION DE INVALIDEZ-Improcedencia por cuanto la tutelante no presentó pruebas ante la UGPP sobre la dependencia económica (Salvamento de voto)

MP: Luis Guillermo Guerrero Pérez

Expediente T-5.182.842

1. Con el debido respeto a la posición mayoritaria, procedo a salvar mi voto. Acorde con la situación fáctica presentada en la sentencia de la cual me aparto: (i) la tutelante contrajo matrimonio el 31 de agosto de 1996; (ii) la pensión de jubilación causada por su madre fue sustituida a su padre el 6 de abril de 2009 hasta el momento de su fallecimiento, el 15 de noviembre de 2013; (iii) el 25 de marzo de 2014 la tutelante fue calificada con una pérdida de la capacidad laboral del 51.10%; (iv) posteriormente, el 11 de abril de 2014, luego de haber transcurrido más de seis (06) años desde la muerte de su madre, la señora Claudia Patricia Torres Triana solicita a la UGPP pensión de sobrevivientes en calidad de hija inválida -Supra numerales 1.3 al 1.8 de la sentencia-; (v) la solicitud fue negada el 16 de mayo de 2014, toda vez, que por tener vigente vínculo de matrimonio se presumió la independencia de la hija sobre la causante de la pensión; (vi) tres meses y medio después de notificado el acto administrativo por medio del cual se negó la sustitución pensional, la tutelante se divorció por mutuo acuerdo ante Notaría y en consecuencia volvió a solicitar la pensión, petición que nuevamente fue negada como quiera que al momento del fallecimiento de la

madre no demostró la dependencia económica.

2. Si bien la sentencia T-109 de 2016 hace una reconstrucción completa de la línea jurisprudencial sobre el alcance del matrimonio para efectos de la pensión de sobrevivientes, considero que el amparo es improcedente y en consecuencia no era factible ordenar a la UGPP realizar un nuevo estudio del caso, con fundamento en las siguientes razones:

2.1. En los hechos no existen elementos probatorios si quiera sumarios que den fe de la subordinación pecuniaria de la señora Claudia Patricia Torres Triana respecto de su madre, al momento de la muerte. En esa medida, pese a que el matrimonio no es motivo suficiente para negar la sustitución, los casi dieciocho (18) años de vigencia son un indicio serio de la independencia económica, pues es de recordar que entre los cónyuges existe el deber de socorro y ayuda mutua, tal y como se indicó en la sentencia T-506 de 2011 (MP. Humberto Sierra Porto), así:

“Por consiguiente, aun cuando de los cónyuges no se predica un grado de parentesco de consanguinidad, afinidad o civil, éstos, al unirse, constituyen una familia, y por ende, contraen obligaciones recíprocas, a saber: guardarse fe, socorrerse y ayudarse mutuamente en todas las circunstancias de la vida (Art. 176 C.C., modificado por el Art. 9° del Decreto 2820 de 1974). Obligaciones que comprenden diversas esferas, tales como las prestaciones de carácter económico que hacen posible la vida en común.”

2.2. Por otro lado, extraña el hecho de que al negarse la pensión, la ciudadana procediera al divorcio por mutuo acuerdo con el fin de volver a realizar la solicitud de sustitución pensional, sin aportar el acuerdo de divorcio, la liquidación de la sociedad conyugal y el régimen de alimentos sobre los dos hijos procreados en el matrimonio con edades de catorce (14) y diecinueve (19 años) -Supra numeral 2.1 (iii) de la sentencia- y sobre ella como cónyuge en situación de discapacidad, en tanto que en la sentencia C-246 de 2002 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa) esta Corporación resolvió:

“Declarar EXEQUIBLE, por el cargo analizado, el numeral 6 del artículo 6 de la Ley 25 de 1992 en el entendido que el cónyuge divorciado que tenga enfermedad o anormalidad grave e incurable, física o psíquica, que carezca de medios para subsistir autónoma y dignamente, tiene derecho a que el otro cónyuge le suministre los alimentos respectivos, de

conformidad con los criterios expuestos en el apartado 7 de esta sentencia.”.

2.3. En cuanto al resolutivo tercero, relativo al término de treinta (30) días conferido a la UGPP para que proceda a resolver nuevamente la petición pensional, teniendo en cuenta las nuevas pruebas que se aporten de la dependencia económica de la causante al momento de la muerte de su progenitora, vulnera lo dispuesto por la Sala Plena en la sentencia C-066 de 2016 (MP. Alejandro Linares Cantillo) por medio de la cual, este Tribunal se pronunció específicamente sobre la pensión de sobrevivientes solicitada por el hijo en situación de discapacidad, señalando respecto de la calificación de la dependencia, lo siguiente:

“82. Adicionalmente, la condición de acceso de dependencia económica con la cualificación de “sin ingresos adicionales”, va en contravía con la posibilidad de que una persona en condiciones de discapacidad subordinada al causante, pueda procurarse algún medio de sustento, acceder a un trabajo o ejercer determinada profesión u oficio. Por lo que, la demostración de la ausencia total de ingresos, constituye una barrera de acceso para la superación personal de este grupo de personas, siendo necesaria la adecuación de la norma en la medida que se mantenga la dependencia como requisito de ingreso, pero la misma no acentúe la discriminación, sobre todo si se tiene que en el caso de los padres, la subordinación pecuniaria es parcial, lo cual no se justifica porque en el caso de los hijos inválidos deba ser total, entre otras, siendo titulares de mejor derecho, en tanto que están en el mismo orden de prelación del cónyuge o la compañera permanente, y ante su existencia, desplazan a los padres del causante.

83. El criterio de la subordinación pecuniaria para el caso de los hijos en situación de discapacidad, se circunscribe al concepto de dependencia económica determinado por la jurisprudencia, señalado en los párrafos 59 y 60. Dicho concepto será precisado en cada caso en concreto por los jueces de la República.” (Lo resaltado es nuestro).

Conforme a todo lo expuesto, la tutelante no presentó pruebas de la subordinación económica ante la UGPP o en la demanda de tutela, por lo que dejar sin efectos los actos administrativos que negaron la petición con fundamento en el acervo probatorio aportado en su momento, resulta desproporcionado y en todo caso, no le corresponde a la administradora de pensiones efectuar esa valoración, al ser un asunto de competencia de los jueces de la República.

En los anteriores términos, salvo mi voto frente a la Sentencia T-109 de 2016, aprobada en sesión del cuatro (04) de marzo de dos mil dieciséis (2016), ya que considero que la tutela es improcedente.

Respetuosamente,

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

[1] Según se indica en la copia de su registro civil de nacimiento visible en el folio 28 del cuaderno principal. Para este caso, en adelante, cuando se haga referencia a un folio del expediente, se entenderá que hace parte del cuaderno principal, a menos que se diga expresamente otra cosa.

[2] Según se indica en la Resolución RDP 015343 de 2014 (Folios 12 a 14).

[3] Como se advierte en la copia del registro de su matrimonio (Folio 27).

[4] Como consta en la copia de su registros civil de defunción (Folio 32).

[5] En su calidad de entidad pública encargada de administrar los derechos pensionales y prestaciones económicas a cargo de las entidades públicas del orden nacional que se encuentren en proceso de liquidación, se ordene su liquidación o se defina el cese de esa actividad por quien la esté desarrollando (Decreto 575 de 2013).

[6] Según se señala en la Resolución RDP 015343 de 2014 (Folios 12 a 14).

[7] Según se indica en la Resolución RDP 015343 de 2014 (Folios 12 a 14).

[8] Según se desprende de la lectura de la copia del dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral (folios 16 a 19).

[9] Según se reseña en la Resolución RDP 015343 de 2014 (Folios 12 a 14).

[10] Folios 12 a 14.

[11] Con referencia en la copia de la escritura de divorcio número 2294 (Folios 20 a 26), en

la que consta que: (i) la disolución del matrimonio fue de mutuo acuerdo, (ii) la pareja no tenía bienes, y (iii) Efraín Villabona Barajas se compromete a suministrar una cuota alimentaria de \$200.000 mensuales a su cónyuge con el fin de garantizar el sostenimiento de sus dos hijos menores.

[12] Como se expresa en la Resolución RDP 9967 de 2015 (Folios 10 a 11).

[13] Folios 10 a 11.

[14] Folios 6 a 8.

[15] Folios 2 a 4.

[16] Como consta en el acta individual de reparto (Folio 41).

[18] Para probar su dependencia económica la accionante acude a dos declaraciones extra juicio, una suscrita por ella misma y otra por el ciudadano Pedro Pérez (Folios 33 a 34).

[19] Folio 38.

[20] Folios 51 a 57.

[21] Folios 80 a 89.

[22] Folios 120 a 121.

[23] M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[24] M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[25] M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[26] M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[27] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[28] Folios 3 a 12 del cuaderno de segunda instancia.

[29] Folios 3 a 13 del cuaderno de revisión.

[30] Artículo 52 del Acuerdo 02 de 2015.

[31] “Artículo 86. (...) El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión (...).” // “Artículo 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones: (...) 9. Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales (...).”.

[32] “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”.

[33] “Artículo 1º. Objeto. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señale este Decreto. Todos los días y horas son hábiles para interponer la acción de tutela (...).” // “Artículo 10. Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos (...).” (Subrayado fuera del texto original).

[34] El poder especial para la causa es visible en el folio 1.

[35] “Artículo 5º. Procedencia de la acción de tutela. La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley (...).” (Subrayado fuera del texto original).

[36] “Por el cual se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) y se determinan las

funciones de sus dependencias”.

[37] Artículo 2° del Decreto 575 de 2013.

[38] Cfr. Sentencia T-212 de 2014 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[39] Folios 2 a 4.

[40] Como consta en el acta individual de reparto visible en el folio 41.

[41] Al respecto, ver, entre otras, las sentencias T-129 de 2009 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto), T-335 de 2009 (M.P. Juan Carlos Henao Pérez), SU-339 de 2011 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto) y T-664 de 2012 (M.P. Adriana María Guillén Arango).

[42] Respecto a la existencia de mecanismos judiciales ordinarios la Corte, en Sentencia T-453 de 2009 (M.P. Juan Carlos Henao Pérez), señaló que: “Fue así como la Constitución Política dispuso un sistema jurídico al que todas las personas tienen derecho a acceder, con el fin de que, en el mismo, todos los conflictos jurídicos fueren resueltos en derecho en virtud de normas sustanciales y procesales preexistentes, erigiendo diversas jurisdicciones (ordinaria -artículo 234-, contencioso administrativa -artículo 236-, constitucional -artículo 239-) y en cada una de éstas determinando la competencia material, las autoridades y las acciones y procedimientos para su acceso.// De esta forma, el ordenamiento jurídico ofrece normas procesales y sustanciales ejecutadas por autoridades previamente instituidas, para que sean resueltos todos los conflictos que en él sucedan. (...)// Así, la acción de tutela es un mecanismo efectivo para el amparo de los derechos fundamentales cuyo ejercicio ante la existencia de otros medios de defensa judicial, no significa el remplazo de éstos, sino el desarrollo mismo de su finalidad, esto es, que en interés de la salvaguarda de los derechos fundamentales afectados, la acción de tutela procederá de manera excepcional y subsidiaria ante la inexistencia de un medio de defensa judicial o ante la amenaza de configuración de un perjuicio irremediable”.

[44] Sobre el particular pueden consultarse las sentencias T-493 y T-494 de 2013 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[45] La Sala resalta que en el proceso ordinario laboral, en tratándose de asuntos pensionales, el legislador no dispuso la posibilidad de decretar medidas provisionales que

permitan garantizar los derechos de la parte demandante mientras se decide la controversia.

[46] Como consta en el dictamen de pérdida de capacidad laboral visible en los folios 16 a 18.

[47] Supra I, 2.

[48] Ver, entre otras, las sentencias T-456 de 2004 (M.P. Jaime Araújo Rentería), T-328 de 2011 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub) y T-713 de 2014 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

[49] Cfr. Sentencia T-1260 de 2008 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).

[50] Ver las sentencias T-190 de 1993 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz) y T-932 de 2008 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).

[51] Sentencia T-431 de 2011 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

[52] Sentencia C-336 de 2008 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández).

[53] Cfr. Sentencias T-471 de 2014 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez) y T-004 de 2015 (M.P. Mauricio González Cuervo).

[54] Cfr. Sentencia T-494 de 2013 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[55] “Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales”.

[56] Al respecto se pueden consultar las sentencias T-941 de 2005, T-595 de 2006, T-326 de 2007 y T-701 de 2008, entre otras.

[57] Esta Corporación en la Sentencia T-326 de 2007 (M.P. Rodrigo Escobar Gil) sostuvo que “las citadas condiciones deben mantenerse en el tiempo para asegurar la continuidad en el pago de tal prestación, de tal manera que si éstas desaparecen, se extinguirá el derecho a la pensión de sobrevivientes”.

[58] Cfr. Sentencia T-701 de 2008 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández).

[59] Sobre el particular en la Sentencia T-577 de 2010 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), este Tribunal recordó que “según el artículo 312 del Código Civil, la emancipación “es un hecho que pone fin a la patria potestad”; por consiguiente, el hijo adquiere una independencia jurídica respecto de ambos padres. Dicha emancipación puede ser voluntaria, legal o judicial. Para el caso, interesa profundizar en la segunda de ellas, la cual opera por ministerio de la ley al ocurrir un hecho o acto taxativo que la ocasione. De acuerdo con el artículo 314 del Código Civil, la emancipación legal se efectúa (i) por la muerte real no presunta de los padres; (ii) por el matrimonio de los hijos; (iii) por haber cumplido los hijos la mayoría de edad; y, (iv) por el decreto que da la posesión de los bienes del padre desaparecido”.

[60] Sentencia T-577 de 2010 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

[61] M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[62] M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[63] M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

[64] M.P. Hernando Herrera Vergara.

[65] M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

[66] M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[67] M.P. Francisco Escobar Henríquez.

[68] Proceso número de radicación: 18346.

[69] Cfr. Sentencia T-577 de 2010 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

[70] Supra I, 2.

[71] Supra III, 5.3. a 5.7.

[72] Folios 10 a 11.

[73] Artículo 176 del Código Civil.

[74] La consulta de sistema se efectuó el día 18 de febrero de 2015.