

ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE SOBREVIVIENTES-
Improcedencia por no cumplirse requisito de subsidiariedad

ACCION DE TUTELA PARA RECLAMAR DERECHOS INCIERTOS Y DISCUTIBLES-Improcedencia

(...), se presenta la discusión acerca de la duración de la convivencia con el causante, y si los deberes de socorro y ayuda mutua se mantuvieron hasta el momento del deceso, lo que implica un debate y un juicio probatorio de carácter intenso por parte del juez, para determinar si la demandante es beneficiaria de la pensión de sobrevivientes, en los términos del artículo 47 de la Ley 100 de 1993.

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Tercera de Revisión

SENTENCIA T-148 DE 2023

Referencia: Expediente T-9.045.576.

Acción de tutela instaurada por Luisa Marina Ramírez de Charria contra la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones).

Magistrada ponente:

DIANA FAJARDO RIVERA

La Sala Tercera de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional,¹ en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política, profiere la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos dictados, en primera instancia, por el Juzgado Quinto Laboral del Circuito de Cali² y, en segunda instancia, por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito judicial de Cali.³

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

1. El 2 de agosto de 2022, la señora Luisa Marina Ramírez de Charria interpuso acción de tutela contra la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones), para la protección de sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social. Solicitó, como mecanismo transitorio, ordenar a la accionada que reconozca y pague a su favor la pensión de sobrevivientes que se habría causado tras el fallecimiento de su cónyuge Luis Alberto Charria Cuellar, hasta tanto la jurisdicción ordinaria laboral resuelva de manera definitiva el acceso a la prestación.

1. La accionante relató que el 6 de mayo de 1966 contrajo matrimonio con Luis Alberto Charria Cuellar y que convivieron continua e ininterrumpidamente hasta el mes de octubre de 1983. Durante la unión, procrearon a un hijo, actualmente mayor de edad.

1. Mediante resolución No. 3532 del 27 de julio de 1998, el entonces Instituto de Seguros Sociales -hoy Colpensiones- reconoció una pensión de vejez a favor del señor Luis Alberto Charria Cuellar, quien falleció el 2 de agosto de 2021.

1. La peticionaria señaló que, a pesar de la separación de hecho ocurrida desde el año 1983, conservaban con su cónyuge los deberes de entrega mutua, apoyo incondicional y

solidaridad. Agregó que no se disolvió el vínculo matrimonial, ni se liquidó la sociedad conyugal.

1. El 26 de enero de 2022, la accionante solicitó a Colpensiones la pensión de sobrevivientes. En respuesta, el 4 de marzo de 2022, la entidad negó su reconocimiento bajo el argumento de que “no se acredita convivencia en los últimos cinco años”. Decisión que fue confirmada el 23 de junio de 2022, por medio de la Resolución DPE 7793, al resolver los recursos administrativos formulados por la accionante.

1. La demandante promovió la acción de tutela de la referencia contra Colpensiones, por considerar que con la negativa de la pensión solicitada: (i) se vulneraron sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social; (ii) se desconoció que la sociedad conyugal estaba vigente, por lo que “goza de efectos personales y patrimoniales no derivados de la constitución y la norma civil como su no disolución sobre las pensiones como derecho a suceder del cónyuge supérstite”; y (iii) se dejó de lado que el inciso 3 del literal b) del artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, exige demostrar convivencia de 5 años, en cualquier tiempo.

1. Respecto de sus condiciones personales, manifestó que tiene 87 años de edad, no trabaja, no recibe pensión, vive en arriendo y no tiene inmuebles de su propiedad.

1. Respuestas de la entidad accionada

1. Colpensiones solicitó declarar la improcedencia de la acción de tutela por incumplimiento del requisito de subsidiariedad. En todo caso, manifestó que, de fondo, no está acreditado que la demandante hubiera convivido con el causante durante los últimos 5 años de vida, sino únicamente desde el 6 de mayo de 1966 hasta el mes de octubre de 1983. Por tanto, se desvirtuaría lo contemplado en el primer inciso del literal b) del artículo 47 de la ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la ley 797 de 2003.

1. Decisiones judiciales objeto de revisión

1. Primera instancia. El 11 de agosto de 2022, el Juzgado Quinto Laboral del Circuito de Cali decidió “negar” la acción de tutela. Indicó que lo pretendido por Luisa Marina Ramírez de Charria requiere de un debate jurídico y probatorio que excede la competencia del juez

constitucional. Agregó que, aunque la accionante aduce tener 87 años de edad, ello no es suficiente para conceder el amparo.

1. Segunda instancia. En sentencia del 20 de septiembre de 2022, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali confirmó la decisión de primera instancia. Además de reiterar la disponibilidad de la jurisdicción ordinaria como mecanismo principal de protección de los derechos de la accionante, sostuvo que, de fondo, tampoco estaba demostrado el cumplimiento de los cinco años de convivencia con el causante de la pensión, por lo que se trataba de un debate probatorio que debe ser conocido por el juez laboral.

1. Actuaciones surtidas en sede de revisión

1. El 23 de febrero de 2023, la Magistrada sustanciadora en el asunto de la referencia profirió auto en el que se requirió a la accionante con el fin de que aportara elementos de prueba relacionados con su situación económica y de salud, así como con la presunta convivencia que habría mantenido con el causante de la pensión solicitada. A continuación, se reseñan las respuestas e intervenciones obtenidas con ocasión de este requerimiento.

1. La demandante manifestó, sobre su situación económica, que (i) actualmente vive en la ciudad de Cali con María Vásquez, quien le prestaba sus servicios como trabajadora doméstica. (ii) Desde su separación con el señor Luis Alberto Charria Cuellar estuvo vinculada laboralmente con una empresa de seguros y adquirió una casa. Sin embargo, el inmueble fue vendido y con ese dinero garantiza su supervivencia. (iii) Mensualmente tiene unos gastos aproximados de \$2'000.000, correspondientes a canon de arrendamiento, alimentación y servicios públicos domiciliarios. Además (iv), su núcleo familiar está integrado por sus sobrinos y su hijo mayor de edad, quien es ingeniero civil, pero "todos se encuentran lejos". Respecto de las condiciones de salud, indicó que está en tratamiento de oftalmología por diagnóstico de glaucoma, y tiene una pérdida auditiva bilateral por lo que usa un "audífono vía aérea". Sobre los recursos judiciales ordinarios, indicó que no los ha agotado, pues está a la espera de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre su caso.

1. En relación con la convivencia que habría mantenido con el causante, expresó que: (i) la separación se produjo por diferencias entre la pareja, pero aclaró que "a pesar de ello, continuamos una relación de amistad, nos visitábamos mutuamente, manteníamos conversaciones telefónicas e incluso antes de su fallecimiento fue internado en una casa hogar durante un año, en la que sus sobrinos y yo lo visitábamos." Además (ii) reafirmó que desde 1983 "no existió vínculo de convivencia", sólo la relación de amistad antes anotada.

1. Por su parte, Colpensiones (i) allegó el expediente administrativo del trámite tanto de la pensión de vejez reconocida en vida al señor Luis Alberto Charria Cuellar, como de la solicitud de pensión de sobrevivientes elevada por la accionante; (ii) presentó una intervención en la que solicitó declarar la improcedencia del amparo por incumplimiento del requisito de subsidiariedad; y (iii) expresó que, de concederse la pensión requerida, debería liquidarse en proporción al tiempo efectivamente convivido con el causante.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

1. Solución del caso concreto: la acción de tutela promovida por Luisa Marina Ramírez de Charria contra Colpensiones es improcedente por incumplir el requisito de subsidiariedad

1. De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un mecanismo constitucional de carácter residual, preferente y sumario, cuyo objeto es la protección judicial inmediata de los derechos fundamentales de la persona que lo solicita directa o indirectamente (legitimación por activa), con ocasión de la vulneración o amenaza que sobre los mismos ha causado cualquier autoridad pública, o excepcionalmente particulares (legitimación por pasiva). En esa medida, este mecanismo constitucional se encuentra supeditado, también, al cumplimiento de los requisitos de inmediatez y subsidiariedad, como pautas formales de procedibilidad, de las que se hace depender un pronunciamiento sobre el fondo del asunto por parte del juez constitucional.

1. En este caso, la Corte encuentra satisfecho el requisito de legitimación en la causa tanto por activa como por pasiva porque, por un lado, el recurso de amparo fue promovido por Luisa Marina Ramírez de Charria, como titular de los derechos presuntamente trasgredidos. Recuérdese que en la demanda la accionante solicitó la protección de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social, los cuales estima vulnerados ante la negativa de la entidad accionada para reconocer la pensión de sobrevivientes solicitada. Por otro lado, el mecanismo constitucional fue ejercido en contra de Colpensiones, que presuntamente habría lesionado las garantías fundamentales de la peticionaria, como entidad administradora ante la cual la accionante requirió el acceso a los derechos pensionales aparentemente derivados del fallecimiento de su cónyuge.

1. Asimismo, se verifica el cumplimiento del requisito de inmediatez, pues además de la naturaleza del derecho prestacional que se demanda, en este asunto se advierte que entre la fecha en la cual Colpensiones negó el acceso a la pensión de sobrevivientes (23 de junio de 2022) y la fecha en la que se promovió la tutela (2 de agosto de 2022) transcurrieron tan solo un mes y nueve días, lo que corresponde a un término que ciertamente es razonable.

1. Ahora bien, el requisito de subsidiariedad se deriva del carácter residual de la acción de tutela. Por ello, pacíficamente la jurisprudencia constitucional ha indicado que el mecanismo constitucional procede como mecanismo definitivo de protección de los derechos invocados cuando (i) el afectado no dispone de otro recurso judicial dentro del ordenamiento jurídico; o (ii) pese a disponer del mismo, éste no resulte idóneo o particularmente eficaz para la defensa de los derechos amenazados o vulnerados. Adicionalmente, la acción de tutela opera como mecanismo transitorio cuando, aunque existan mecanismos ordinarios vigentes, sea imperioso evitar la consumación de un perjuicio irremediable, el cual se configura ante la prueba siquiera sumaria⁶ de su inminencia, urgencia, gravedad e impostergabilidad.⁷

1. Para la Sala Tercera de Revisión, en este caso, más allá de la avanzada edad de la demandante, no están acreditadas circunstancias especialmente urgentes o excepcionales que den cuenta de que la intervención del juez constitucional resulta imperiosa y que justifiquen el desplazamiento de la competencia de la Jurisdicción Ordinaria Laboral, como escenario idóneo y eficaz ante el cual la peticionaria puede ejercer la defensa de sus intereses.

1. En primer lugar, tanto del escrito de tutela como de las pruebas obtenidas en sede de revisión se desprende que la accionante: (i) actualmente tiene garantizado su sostenimiento económico y no se encuentra en una situación particularmente apremiante ni grave desde el punto de vista de su supervivencia, pues por ahora dispone de recursos económicos con los que solventa sus gastos y su mínimo vital. (ii) Cuenta con parientes que hacen parte de su núcleo familiar y que, independientemente de no vivir con ella, tienen el deber de asistencia; es el caso de su hijo, respecto de quien no se advirtió ninguna circunstancia económica especial, sino que, por el contrario, se resaltó el ejercicio de su profesión como ingeniero civil. (iii) Actualmente está afiliada al régimen contributivo de salud ante la entidad promotora Sanitas S.A.S., como cotizante.⁸ (iv) No atraviesa una condición de salud especialmente grave o excepcionalmente urgente. (v) Contrario acreditar la imposibilidad de acudir a la Jurisdicción Ordinaria Laboral, la actora señaló que, de una parte, sí va acudir a dicho escenario judicial, en el que espera plantear la defensa de sus intereses y, de otro, que lo único que ha justificado la espera para agotar dicho mecanismo es la obtención de un pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional. Manifestaciones que en esta oportunidad de ninguna manera justifican la procedencia de la acción de tutela, ni siquiera como mecanismo transitorio.

1. En segundo lugar, en este caso no se puede perder de vista que la controversia que se plantea no es simplemente de carácter jurídico sino sobre todo fáctico. En el fondo, se presenta la discusión acerca de la duración de la convivencia con el causante, y si los deberes de socorro y ayuda mutua se mantuvieron hasta el momento del deceso, lo que implica un debate y un juicio probatorio de carácter intenso por parte del juez, para determinar si la demandante es beneficiaria de la pensión de sobrevivientes, en los términos del artículo 47 de la Ley 100 de 1993. Desde ese punto de vista, aunado a que no está acreditado un riesgo inminente sobre el mínimo vital de la accionante, en esta ocasión tampoco resulta desproporcionado que la señora Luisa Marina, pese a la avanzada edad, deba acudir a la vía ordinaria.⁹ Más aún cuando la naturaleza de la pensión de sobrevivientes es la protección de la familia y, por ende, para acceder a ella es necesario que estos lazos existan y se mantengan.¹⁰

1. Bajo esa perspectiva, es claro que en este caso no se estructuran los criterios que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reconocido como orientadores para la valoración de la procedencia de la acción de tutela, en materia de acceso a prestaciones pensionales. Por ejemplo: (i) que se trate de un sujeto de especial y marcada protección constitucional; (ii) 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; (iii) que la parte accionante haya desplegado cierta actividad administrativa y judicial con el objetivo de que le sea reconocida la prestación reclamada; y (iv) 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 afectados.¹¹

1. De acuerdo con lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión revocará la sentencia de segunda instancia proferida el 20 de septiembre de 2022 por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cali, en la que se decidió confirmar el fallo proferido en primera instancia por el Juzgado Quinto laboral del Circuito de Cali, el 11 de agosto de 2022, que a su vez negó el amparo de los derechos invocados por la señora Luisa Marina Ramírez de Charria. En su lugar, declarará la improcedencia de la acción de tutela, por incumplimiento del requisito de subsidiariedad.

1. Síntesis de la decisión

1. En esta ocasión, se estudió la acción de tutela promovida por la señora Luisa María Ramírez de Charria contra Colpensiones, ante la negativa de dicha entidad para reconocer la pensión de sobrevivientes a la que la demandante consideraba tener derecho por el fallecimiento de su cónyuge. La Sala Tercera de Revisión declaró la improcedencia del

amparo, tras advertir que no estaban acreditadas circunstancias especialmente urgentes o excepcionales que dieran cuenta de que la intervención del juez constitucional resultaba imperiosa. Por esta razón, se encontró incumplido el requisito de subsidiariedad y se estableció que la accionante contaba con la Jurisdicción Ordinaria Laboral como mecanismo judicial idóneo y eficaz para ejercer la defensa de sus intereses.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR la sentencia de segunda instancia proferida el 20 de septiembre de 2022 por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cali, en la que se decidió confirmar el fallo proferido en primera instancia por el Juzgado Quinto laboral del Circuito de Cali, el 11 de agosto de 2022, que a su vez negó la protección de los derechos invocados por la señora Luisa Marina Ramírez de Charria. En su lugar, DECLARAR LA IMPROCEDENCIA de la acción de tutela, por incumplimiento del requisito de subsidiariedad.

Segundo.- LIBRAR las comunicaciones -por Secretaría General de la Corte Constitucional-, y DISPONER las notificaciones a las partes -a través del Juez de tutela de instancia-, previstas en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera, quien la preside, y los magistrados Jorge Enrique Ibáñez Najjar y Alejandro Linares Cantillo.

2 Sentencia proferida el 11 de agosto de 2022.

3 Sentencia del 20 de septiembre de 2022.

4 En particular los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

5 La Sala de Selección estuvo integrada por la magistrada Paola Andrea Meneses Mosquera y el magistrado José Fernando Reyes, quienes escogieron el asunto de la referencia bajo los criterios (i) objetivo, por posible desconocimiento de un precedente de la Corte Constitucional; y (ii) subjetivo, por la posible urgencia de proteger un derecho fundamental.

6 En Sentencia T-1068 de 2000 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), se dijo: “(...) para demostrar el perjuicio irremediable, al menos se deben señalar los hechos concretos que

permitan deducir que ocurre dicho perjuicio el juez no se los puede imaginar, por supuesto que no se necesitan términos sacramentales pero al menos alguna indicación que le permita al juzgador tener la confianza de que en verdad se halla el peticionario en una situación que lo afecta a él y a su familia.” Posteriormente, en Sentencia T-1316 de 2001 (M.P. Rodrigo Uprimny Yepes), se señaló: “(...) tratándose de sujetos de especial protección, el concepto de perjuicio irremediable debe ser interpretado en forma mucho más amplia y desde una doble perspectiva. De un lado, es preciso tomar en consideración las características globales del grupo, es decir, los elementos que los convierten en titulares de esa garantía privilegiada. Pero además, es necesario atender las particularidades de la persona individualmente considerada (...). De cualquier manera, no todos los daños constituyen un perjuicio irremediable por el simple hecho de tratarse de sujetos de trato preferencial.” Sobre la flexibilidad en la valoración del perjuicio pueden verse, también, las sentencias T-719 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-456 de 2004. M.P. Jaime Araujo Rentería; T-167 de 2011. M.P. Juan Carlos Henao Pérez; T-352 de 2011. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-796 de 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-206 de 2013. M.P. Jorge Iván Palacio; T-269 de 2013 y T-276 de 2014. M.P. María Victoria Calle Correa, entre otras.

7 Estas reglas de aplicación fueron desarrolladas en la Sentencia T-225 de 1993 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), las cuales se han convertido en un criterio jurisprudencial consolidado en esta Corporación. Asimismo, esta Corporación ha indicado que por regla general la acción de tutela no es procedente ante el simple reclamo de prestaciones de carácter económico. A modo de ejemplo ver, entre otras, la Sentencia T-352 de 2019. M.P. Alejandro Linares Cantillo. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado. Asimismo, la Corte Constitucional ha indicado que para la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio para el reconocimiento de prestaciones pensionales es necesario acreditar que, pese a “la existencia de un medio ordinario de defensa para el reconocimiento de la prestación”, “este no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, conforme a la especial situación del peticionario.” Al respecto ver, por ejemplo, las sentencias T-800 de 2012. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; y T-471 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; entre otras.

8 Información obtenida a partir de consulta de la Base de Datos Única de Afiliados disponible en el portal web de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES.

9 La Corte Constitucional ha precisado que no siempre la avanzada edad es un criterio suficiente para dar por superado el requisito de subsidiariedad, sino que lo es la acreditación siquiera sumaria de que los recursos judiciales disponibles son verdaderamente ineficaces o no idóneos para la protección alegada. Al respecto ver, por ejemplo, las sentencias T-130 de 2022. M.P. Diana Fajardo Rivera. AV. Alejandro Linares Cantillo; y T-319 de 2022. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

10 Sobre la finalidad de la pensión de sobrevivientes y el requisito de los cinco años de convivencia exigido legalmente para el acceso a la misma ver, a modo de ilustración, la Sentencia SU-149 de 2021. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. A.V. José Fernando Reyes, Alberto Rojas Ríos y Antonio José Lizarazo Ocampo.

11 Sobre estos criterios jurisprudenciales ver, por ejemplo, las sentencias T-315 de 2018.

M.P. Alejandro Linares Cantillo y T-009 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. SPV. José Fernando Reyes Cuartas.