Sentencia T-184/22

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL Y SUSTITUCION PENSIONAL-Desconocimiento cuando se exige que se prueben circunstancias adicionales a las que están previstas en la ley

(…), tanto la Administradora Colombiana de Pensiones, como la Secretaría de Gestión Administrativa del Departamento de Córdoba, vulneraron los derechos de las accionantes -sujetos de especial protección constitucional- a la seguridad social y el mínimo vital al negar el reconocimiento de la sustitución pensional por la muerte de su cónyuge, sin desvirtuar expresamente los elementos probatorios e indicios presentados que permiten inferir la convivencia con el causante durante los cinco años anteriores a su muerte, en especial al evidenciar el riesgo de un perjuicio irremediable para las tutelantes.

PRINCIPIO DE INMEDIATEZ EN MATERIA PENSIONAL-Requisito debe tenerse por cumplido siempre, dado que se trata de una prestación periódica de carácter imprescriptible que compromete de manera directa el mínimo vital de una persona

ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE SUSTITUCION PENSIONAL-Procedencia excepcional a favor de sujetos de especial protección constitucional o personas en circunstancias de debilidad manifiesta

SUSTITUCION PENSIONAL-Naturaleza, finalidad y principios constitucionales

DERECHO A LA SUSTITUCION PENSIONAL-Contenido y alcance

SUSTITUCION PENSIONAL O PENSION DE SOBREVIVIENTES-Requisitos que deben cumplir el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite

(…), cuando se trata de cónyuges y compañeros permanentes, la acreditación de una convivencia mínima de 5 años anteriores a la muerte del pensionado es el único requisito que debe acreditarse para el acceso a una sustitución pensional. De igual manera, que dicha acreditación puede darse a través de cualquier elemento probatorio sin que tenga que ser necesariamente uno de los medios de prueba previstos en la legislación civil. De tal manera que, ante la presencia de estos materiales probatorios, cuando la entidad que concede la pensión considere que tal medio no es de recibo debe desvirtuarlo expresamente.

PENSION DE SOBREVIVIENTES-Marco de libertad probatoria respecto de la forma en que se puede acreditar el requisito de convivencia para el reconocimiento

(…) el cónyuge o compañero sobreviviente tiene un amplio margen de libertad probatoria, donde pruebe acreditar el hecho de haber convivido con el causante durante 5 años anteriores al fallecimiento incluso haciendo uso de testimonios o declaraciones extrajudiciales.

Referencia: Expedientes T-8.181.443 y T-8.193.813, acumulados

Acciones de Tutela acumuladas interpuestas por Celmira Saavedra de Quintero contra la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones (T-8.181.443); y Nelly del Carmen Acosta contra el Departamento de Córdoba, Gobernación de Córdoba – Secretaría de Gestión Administrativa (T-8.193.813)

Magistrado ponente:

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de mayo de dos mil veintidós (2022)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Antonio José Lizarazo Ocampo¸ Paola Andrea Meneses Mosquera y Alejandro Linares Cantillo, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente,

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de: (i) la sentencia adoptada en primera y única instancia por el Juzgado Primero del Circuito de Palmira1 mediante la cual se decidió sobre la posible vulneración de los derechos a Celmira Saavedra de Quintero por parte de la Administradora Colombiana de Pensiones (en adelante “Colpensiones”) (expediente T-8.181.443); y (ii) las sentencias adoptadas en primera y segunda instancia por el Juzgado Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Montería2 y el Juzgado Segundo laboral del Circuito de Montería3, mediante las cuales se decidió sobre la posible vulneración de los derechos a Nelly del Carmen Acosta Payares, por parte del Departamento de Córdoba – Secretaría de Gestión

Administrativa (expediente T-8.193.813). Los expedientes T-8.181.443 y T-8.193.813, que se estudian a continuación, fueron seleccionados y acumulados para revisión y fallo en una sola sentencia, por presentar unidad de materia, mediante el Auto del 29 de junio de 2021, notificado el 15 de julio del mismo año, proferido por la Sala de Selección Número Seis de esta corporación.

I. ANTECEDENTES

A. LAS DEMANDAS DE TUTELA

Expediente T-8.181.443

1. La señora Celmira Saavedra de Quintero (en adelante la "accionante") instauró acción de tutela el día 4 de marzo de 20214 por considerar vulnerados sus derechos fundamentales "al mínimo vital, la salud, dignidad humana y el debido proceso"5, por parte de Colpensiones, entidad que negó el reconocimiento de la sustitución pensional. Así las cosas, solicitó al juez de tutela amparar sus derechos presuntamente vulnerados, y ordenar a la entidad accionada que, en el término de 48 horas, expidiera resolución reconociendo la referida prestación pensional.

Expediente T-8.193.813

1. El 24 de noviembre del 2020 la señora Nelly del Carmen Acosta (en adelante la "accionante"), por intermedio de apoderada6, interpuso acción de tutela contra la Secretaría de Gestión Administrativa del Departamento de Córdoba (en adelante la "SGADC"), por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al mínimo vital, la seguridad social y la dignidad humana. Lo anterior, en atención a la negación de reconocimiento de una solicitud de sustitución de pensión a la que considera tiene derecho7.

1. Así las cosas, solicitó al juez de tutela amparar sus derechos fundamentales “al mínimo vital, a la seguridad social, derecho a dignidad humana, a la igualdad y a la tercera edad” y ordenar a los accionados, en particular a la SGADC, el reconocimiento y subsiguiente pago de la sustitución pensional a la que alega tener derecho por el fallecimiento de su compañero permanente8.

A. HECHOS RELEVANTES

Expediente T–8.181.443

1. La accionante adujo que es cónyuge legítima supérstite del señor Cecilio Quintero Saavedra, en virtud del matrimonio católico contraído el día 16 de junio de 19569. Dicho matrimonio fue registrado en la Notaria Segunda de Ibagué, Tolima. Manifestó que la sociedad conyugal aún no se ha liquidado y que hubo una convivencia permanente durante los 64 años del vínculo10.

1. El señor Quintero Saavedra falleció el 18 de julio de 202011. Tenía la condición de pensionado, de conformidad con la Resolución No. 12533 del 16 de julio de 200412. En consecuencia, la accionante solicitó ante Colpensiones el reconocimiento y pago de la sustitución pensional, con base en su calidad de cónyuge sobreviviente13.

1. Mediante Resolución No. SUB-228769, proferida el 26 de octubre de 2020, Colpensiones negó el reconocimiento de la sustitución pensional, bajo el argumento de que no se había acreditado la convivencia entre la señora Saavedra de Quintero y el señor Cecilio Quintero Saavedra, pues “para la fecha del 2 de noviembre de 2012 la pareja se separó, según versión en vida entregada por el causante cuando se realizó visita de incremento para el mes de octubre de 2017”. Por ello, a juicio de la entidad, no se acreditó el requisito previsto en el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, según

el cual “para acreditar la convivencia debe haber compartido techo, lecho y mesa durante mínimo 5 años anteriores al fallecimiento del causante”. Además, adujo que se debían probar los elementos de cohabitación, singularidad y permanencia14.

1. La accionante interpuso recursos de reposición y en subsidio apelación contra la anterior resolución. Sin embargo, Colpensiones confirmó la decisión recurrida con base en las razones anotadas, mediante las Resoluciones No. 267110 del 09 de diciembre de 202015 y No.16522 del 15 de diciembre de 202016.

1. Mediante declaración notarial rendida ante la Notaría Única del Círculo de el Cerrito, Valle del Cauca, el día 26 de agosto de 202017, la accionante manifestó que convivió con el señor Quintero Saveedra desde el 16 de julio de 1956 hasta el 18 de julio de 2020, que nunca se separaron, que dependía económicamente de su esposo, pues se dedicó a ser “ama de casa” y no recibe ninguna pensión, y que es la única beneficiaria como cónyuge sobreviviente. A su turno, mediante declaraciones notariales rendidas ante la notaría mencionada, en la misma fecha18, los señores José María Sánchez Gutiérrez y José Manuel Fernández Manzano afirmaron que conocen a la accionante desde hace 43 y 32 años, respectivamente, que les consta que convivió con su esposo durante el tiempo indicado por ella, y que este último proveía a su esposa los recursos necesarios para sufragar los gastos de alimentación, techo, vestuario, medicamentos y protección.

1. Con relación a sus circunstancias personales, la accionante indicó que tiene 83 años19, no tiene trabajo ni recursos propios, por lo que vive de ayudas económicas que le entregan sus familiares. Asimismo, manifestó20 que su estado de salud se encuentra afectado por problemas de riñón, leucoencefalopatía microangiopática hipertensiva y/o aterosclerótica21, angina de pecho22 y diabetes23. Enfermedades que constan en la historia clínica de la paciente24 expedida el 7 de enero de 2021.

1. Por último, refirió que se encuentra calificada dentro de la condición “A3-Pobreza Extrema”, según calificación del 25 de agosto 2021 en el Sistema SISBEN IV.

Expediente T-8.193.813

1. Manifestó la apoderada de la accionante que el Servicio Seccional de Córdoba reconoció pensión vitalicia de invalidez al señor Rene Alfonso Castro Aguilar el 3 de febrero de 1988 mediante Resolución 0041625. La mencionada resolución indicaba también que el señor Castro ocupaba el cargo de “Conductor”. Asimismo, indicó que el señor Aguilar Castro falleció26 el 24 de junio del 201027, y que ella tiene 82 años28.

1. La apoderada dejó de presente haber sido compañera del difunto durante 43 años. Indicó que la convivencia fue constante hasta el momento de la muerte y tener dos hijos producto de unión29.

1. Agregó que durante todo el tiempo en convivencia se dedicó a labores domésticas, el cuidado de sus hijos y de su compañero permanente “minusválido”, sin tener un trabajo y dependiendo del auxilio económico de su compañero30. Por lo que no cuenta con ingresos que permitan su subsistencia, pues todos los aportes económicos los hacía su pareja. En relación con esto aportó un documento31 donde se indicaba un Puntaje Sisbén III de “8.43”, habiendo sido practicada la última encuesta en 201432.

1. Con fundamento en lo anterior, en octubre del 2019 solicitó el reconocimiento y pago de pensión de sobrevivientes. El 7 de noviembre de 2019, mediante Resolución 00143833 la SGADC rechazó la petición indicando que la accionante debía probar la unión marital a través de sentencia judicial, acta de conciliación o escritura pública y que las pruebas aportadas no eran suficientes34.

1. El 25 de septiembre de 2020, la accionante radicó una solicitud de reconocimiento a la sustitución de pensión aludiendo a las sentencias T-327 y T-324 de 201435. Para tal propósito aportó dos declaraciones extrajudiciales que manifestaron la existencia del vínculo, mediante dos actas de la notaría tercera de Montería36. La primera de ellas (acta Nº 0312) siendo un testimonio personal de la accionante mientras que a la segunda declaración extrajudicial (acta Nº0313) acudieron Mirian Del Rosario Martínez Guzmán y Jorge Mayambre Beleño Begambre, para confirmar la unión de la accionante desde el 20 de agosto de 1967.

1. Como consecuencia de lo anterior, la SGADC mediante Resolución No. 00097237 mantuvo su decisión el 10 de noviembre del 2020, argumentando que se debía probar la existencia de la unión marital por los medios aludidos, esto es, aportar sentencia judicial, acta de conciliación o escritura pública. Reiteró que la edad no debe ser motivo de excusa para los requisitos legales que dan lugar a la sustitución pensional.

A. RESPUESTA DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS Y VINCULADAS

Expediente T–8.181.443

1. Colpensiones indicó que aún no se ha acudido a la jurisdicción ordinaria por lo que, en consecuencia, la tutela debe ser improcedente por incumplir el requisito de subsidiariedad38. Reconoció que el fallecido era beneficiario de una pensión de vejez, pero manifestó que ha actuado de manera diligente, toda vez que la accionante no acreditó la convivencia efectiva. Adicionalmente, indicó que la señora Saavedra no acreditó la ocurrencia o inminencia de un perjuicio irremediable.

1. Además, mediante escrito de intervención del 1° de octubre de 2021, manifestó que la accionante se encontraba separada del señor Quintero Saavedra desde el 2 de noviembre de 2012 (ver supra, numeral 5)39. En ese sentido, adjuntó un documento en el cual consta la suspensión del beneficio de incremento de pensión, dado que el causante no contaba con personas a su cargo40. Decisiones que justificó mediante un "informe técnico de investigación"41.

Nueva EPS

1. La representante judicial de la Nueva EPS alegó la falta de legitimación en la causa por pasiva y, en consecuencia, que se disponga la desvinculación de la entidad. Ello, al considerar que no está legitimada para satisfacer las pretensiones formuladas por la demandante42.

Expediente T-8.193.813

La Secretaría de Gestión Administrativa del Departamento de Córdoba -SGADC

1. La SGADC43 solicitó denegar la acción de tutela, bajo el argumento de que: (i) habían transcurrido más de 10 años desde el fallecimiento del señor Rene Alfonso Castro Aguilar hasta la solicitud de sustitución pensional; y (ii) las declaraciones extrajudiciales no sirven como prueba de la unión marital de hecho. En ese sentido, expresamente, manifestó que "[T]eniendo en cuenta que no aporto (sic) sino dos declaraciones de testigos que no son prueba suficiente, mediante oficio Nº001438 de fecha de 7 de noviembre de 2019, se solicitó que aportara como prueba (sic) la existencia de la unión marital de hecho entre compañeros permanentes a través de una sentencia judicial expedida por un juzgado de familia, siguiendo los lineamientos del artículo 2º de la Ley 979 de 2005, modificatorio del artículo 4º de la Ley 54 de 1990" 44.

1. En ese sentido, reconoció que había recibido las distintas solicitudes de la señora Acosta

Payares, las cuales, a su juicio, no acreditaron los requisitos para acceder a la sustitución pensional. Tras recapitular el trámite, administrativo de reposición y apelación insistió en que sin el material probatorio no podía tener certeza de la convivencia durante los cinco años anteriores al fallecimiento del causante45.

1. El Departamento de Córdoba no emitió respuesta o pronunciamiento diferente del expresado por la Secretaría.

A. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

Expediente T–8.181.443

Única instancia: Sentencia proferida por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Palmira, Valle del Cauca

1. Mediante sentencia del día 16 de marzo de 2021, el juez de instancia declaró improcedente la acción de tutela, al considerar que no cumplía con el requisito de subsidiariedad46. Recordó que el amparo no procede de manera excepcional, por no cumplirse con los requisitos legales y reglamentarios para el pago de la pensión solicitada.

1. En primer lugar, consideró que se evidenciaba claramente la legitimación por activa de la señora Celmira Saavedra de Quintero y de Colpensiones como entidad que debía soportar la carga derivada de la reclamación. En segundo lugar, indicó que había transcurrido un plazo razonable entre en la solicitud de la accionante y la negación de Colpensiones, concluyendo que se cumplía con el requisito de inmediatez. Por último, frente a la subsidiariedad consideró que el mecanismo ordinario y eficaz para la revisión de las pretensiones era el juez ordinario laboral al no encontrar la presencia de un perjuicio irremediable.

1. Esta decisión no fue impugnada por las partes47.

Expediente T-8.193.813

Primera instancia: Sentencia proferida por el Juzgado Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Montería

1. Mediante sentencia del 7 de diciembre del 202048, el a quo negó la solicitud de amparo de la accionante. Consideró que dejar pasar más de 10 años desde la muerte del pensionado no constituía un plazo razonable para acudir a la acción de tutela y, por tanto, desconocía el principio de inmediatez. En ese sentido, agregó que ha pasado más de un año desde la presentación de la solicitud de reconocimiento inicial sin que la accionante haya acudido a la jurisdicción ordinaria.

Impugnación

1. El día 9 de diciembre de 2020, la accionante impugnó el fallo de primera instancia. Aludió al Covid-19 como una justificación por el retardo en la presentación de la acción constitucional. Recordó que la jurisprudencia de esta Corporación establece que el requisito de inmediatez debe ser estudiado caso a caso, sobre todo al tratarse de personas de la tercera edad. Frente a la subsidiaridad, indicó que tiene más de 81 años, “sin ningún grado de escolaridad o conocimiento jurídico que le permitiera o hacer valer lo hoy pretendido” . Asimismo, manifestó que un proceso ordinario implicaba un costo entre 5 y 8 salarios mínimos mensuales legales vigentes, valor que no estaba en condición de sufragar, pues se ha visto obligada a acceder a un crédito hipotecario y a la caridad de sus familiares para subsistir49,50.

1. Asimismo, adjuntó dos declaraciones extraprocesales rendidas ante la Notaría Segunda de Montería, con el fin de dar fe de la convivencia con el compañero permanente. Estas fueron realizadas por Vilma Eugenia Orozco Pérez (acta Nº4138) y Emilse Esther Mestra Cogollo

(acta Nº4137), respectivamente. A partir de estas, aseguró que no se había realizado una debida valoración de las pruebas que demostraban el requisito de convivencia con el causante51.

1. Por último, manifestó que podía acaecer un perjuicio irremediable dada la avanzada edad de la accionante. En concreto, afirmó que "Para el caso que nos ocupa, se tiene que la accionante es una persona de 81 años de edad, que, según los datos estadísticos emitidos por el DANE, supera la expectativa de vida en Colombia; la cual se estima que para el 2020 sea de 76,2 años. Es decir, es posible que esté viviendo sus últimos años o días de vida. Entonces, acudir a la vía ordinaria para ejercitar la acción exigida, sería desde ya condenarla a que no disfrute un solo día de su pensión; en consecuencia, entraría a la lista de los miles de colombianos que fallecen esperando el reconocimiento de su derecho pensional"52.

Segunda instancia: Sentencia proferida por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Montería

1. Mediante sentencia del 1º de febrero de 2021, el ad quem confirmó el fallo de primera instancia. En concreto, realizó un recuento jurisprudencial de las sentencias T-202 de 2010, T-333 de 2011 y T-584 de 2011, para establecer una línea decisoria en materia de subsidiaridad de la acción de tutela y en particular del requisito de inmediatez.

1. Tras reiterar la renuencia de la accionante por dejar pasar más de 10 años, concluyó que no se cumple con el requisito de subsidiariedad, porque existen mecanismos idóneos y eficaces para salvaguardar los derechos solicitados. Manifestó que no se podía hablar de un perjuicio irremediable, y que tampoco se cumplió con el requisito de inmediatez.

I. CONSIDERACIONES

A. COMPETENCIA

1. Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela proferidos en los procesos de la referencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991; y en virtud del Auto del 29 de junio de 2021, notificado el 15 de julio del mismo año, proferido por la Sala de Selección Número Seis de esta corporación53, que decidió someter a revisión las decisiones adoptadas por los jueces de instancia, acumularlas por presentar unidad de materia, y repartirlas al magistrado sustanciador.

A. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

1. De acuerdo con lo previsto en el artículo 86 de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela debe acreditar el cumplimiento de ciertos requisitos con el fin de establecer su procedencia. En el caso concreto, la Sala de Revisión debe verificar que se observen las exigencias de (i) legitimación en la causa, tanto por activa como por pasiva; (ii) inmediatez; y (iii) subsidiariedad.

Análisis de los requisitos de procedencia formal en los casos concretos

1. Legitimación por activa: La legitimación por activa en la acción de tutela se encuentra estipulada en el artículo 86 de la Constitución Política, y regulada en el artículo décimo del Decreto Ley 2591 de 1991, el cual prescribe: “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. (…)”54.

1. La Sala considera que este requisito se encuentra acreditado en los procesos de tutela acumulados objeto de estudio. Por un lado, en el expediente T-8.181.443, la señora Celmira Saavedra de Quintero, en calidad de titular de los derechos potencialmente vulnerados, interpuso directamente la solicitud de amparo. Por el otro, en el expediente T-8.193.813, la señora Nelly del Carmen Acosta, actuando como titular de los derechos fundamentales presuntamente transgredidos, confirió poder especial a la abogada Bernice Peinado Álvarez, para que esta presentara en su nombre y representación la demanda de tutela55.

1. Legitimación por pasiva: El artículo 86 de la Constitución y los artículos 5 y 13 del Decreto 2591 de 1991 disponen que la acción de tutela procede contra cualquier acción u omisión en que incurra una autoridad pública que haya violado, viole o amenace con violar un derecho fundamental. Al mismo tiempo prevén la posibilidad de interponer la acción contra las actuaciones u omisiones de particulares, de acuerdo con los casos taxativos y excepcionales previstos en el citado artículo de la Constitución y desarrollados en el artículo 42 del referido Decreto. Por lo anterior, la Corte ha sostenido que, para satisfacer el requisito de legitimación en la causa por pasiva, es necesario acreditar dos supuestos: (i) que se trate de uno de los sujetos respecto de los cuales procede el amparo, y (ii) que la conducta que genera la vulneración o amenaza del derecho se pueda vincular, directa o indirectamente, con su acción u omisión56.

1. En el expediente T-8.181.443, la demanda de tutela se dirige contra Colpensiones, empresa industrial y comercial del Estado, organizada como entidad financiera de carácter especial, vinculada al Ministerio de Trabajo, encargada de prestar la función pública de la seguridad social (numeral 8º del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991). Por ello, y en la medida en que es la entidad que negó el reconocimiento de la sustitución pensional reclamada por la accionante, la Sala estima que es susceptible de actuar como sujeto pasivo en el presente proceso.

1. Con relación al expediente T-8.193.813, en el escrito de tutela, la accionante señala como extremo pasivo de la acción constitucional al Departamento de Córdoba – Gobernación de Córdoba – Secretaría de Gestión Administrativa de dicho departamento. Le corresponde a esta Sala aclarar que el Departamento de Córdoba, como entidad territorial de orden departamental de la Rama Ejecutiva del Poder Público, está compuesto por un sector político administrativo -la Asamblea Departamental de Córdoba- y un sector central -la Gobernación de Córdoba-. En este caso, la entidad accionada corresponde al sector central y ejerce sus funciones a través del gobernador de conformidad con el artículo 303 de la Constitución Política. Así las cosas, de acuerdo con la capacidad técnica y financiera y la categorización de los departamentos prevista en la ley, el Gobierno y la Administración de los departamentos están a cargo del Despacho del Gobernador. Este a su vez, de conformidad con el artículo 305 de la Carta Política y 75 de la Ley 617 de 2000, tiene la libertad de crear dependencias para el ejercicio de esas funciones. Siendo la Secretaría de Gestión Administrativa de dicho departamento, una de las dependencias creadas.

1. La Sala observa que respecto de esta entidad pública se puede endilgar una acción en la presunta vulneración de los derechos invocados por la accionante, dado que, en el marco de sus funciones57, fue la responsable de expedir los oficios por medio de los cuales se negó a iniciar el trámite de reconocimiento de la sustitución pensional, bajo el argumento de que no se aportó sentencia judicial que demostrara la existencia de la unión marital de hecho con el causante58. Aclarado lo anterior, esta Sala tomará a la SGADC – Gobernación de Córdoba como parte pasiva legitima en el presente litigio.

1. Inmediatez: El principio de inmediatez de la acción de tutela está instituido para asegurar la efectividad del amparo y, particularmente, garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales que se encuentren amenazados o se hayan visto vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos previstos en la Constitución y demás normas reglamentarias, así como en la jurisprudencia de esta Corte. Por lo tanto, el transcurso de un lapso desproporcionado entre los hechos y la interposición del amparo tornaría improcedente la acción, puesto que desatendería su fin principal de

proteger de forma urgente los derechos de la persona afectada.

1. Sin perjuicio de lo anterior, la Corte también ha precisado que el juez de tutela debe analizar las circunstancias particulares de caso concreto para determinar si el paso del tiempo entre el hecho vulnerador y la interposición de la acción constitucional es razonable. Ello, bajo la premisa según la cual declarar improcedente la solicitud de amparo por el sólo transcurso del tiempo "podría tornarse como una carga desproporcionada, ante casos de fuerza mayor o de debilidad manifiesta"59.

1. En ese orden de ideas, en diversos pronunciamientos, esta corporación ha identificado algunas circunstancias en las cuales la tardanza en el ejercicio de la acción de tutela podría considerarse razonable. A modo de ejemplo, en la sentencia SU-108 de 2018, reiterando lo dispuesto en las sentencias T-1028 de 2010, SU-168 de 2017 y T-038 de 2017, la Corte enunció algunas de las eventualidades que pueden justificar la presentación tardía de la solicitud de amparo:

"(i) [Ante] La existencia de razones válidas para la inactividad, como podría ser, por ejemplo, la ocurrencia de un suceso de fuerza mayor o caso fortuito, la incapacidad o imposibilidad del actor para interponer la tutela en un término razonable, la ocurrencia de un hecho completamente nuevo y sorpresivo que hubiere cambiado drásticamente las circunstancias previas, entre otras.

(ii) Cuando a pesar del paso del tiempo es evidente que la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del accionante permanece, es decir, su situación desfavorable como consecuencia de la afectación de sus derechos continúa y es actual. Lo que adquiere sentido si se recuerda que la finalidad de la exigencia de la inmediatez no es imponer un término de prescripción o caducidad a la acción de tutela sino asegurarse de que se trate de una amenaza o violación de derechos fundamentales que requiera, en realidad, una protección inmediata.

(iii) Cuando la carga de la interposición de la acción de tutela en un plazo razonable resulta desproporcionada dada la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentra el accionante, lo que constituye un trato preferente autorizado por el artículo 13 de la Constitución que ordena que 'el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan'" (Subrayas del texto original, y negrilla de la Sala)

1. Unido a ello, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que existen al menos dos factores que tornan procedente la acción de tutela pese a que haya transcurrido un plazo prolongado, a saber: "cuando (i) se demuestre que la vulneración es permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó por primera vez es muy antiguo respecto de la presentación de la tutela, la situación desfavorable del actor derivada del irrespeto por sus derechos, continúa y es actual. Y cuando (ii) la especial situación de aquella persona a quien se le han vulnerado sus derechos fundamentales, convierte en desproporcionado el hecho de adjudicarle la carga de acudir a un juez; por ejemplo, el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros"60.

1. Las sub reglas precitadas han sido aplicadas en problemas relacionados con el reconocimiento y pago de derechos pensionales, de manera que la Corte ha dispuesto que cuando el asunto trata sobre prestaciones periódicas como el reconocimiento de la pensión y el no pago de sus mesadas, ello constituye una afectación continua de los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital. En estos casos, el mecanismo constitucional no puede declararse improcedente bajo el simple argumento de que transcurrió un tiempo prologando, sino que deberá analizarse las circunstancias particulares del caso concreto a fin de determinar si existe una afectación actual de los derechos invocados61.

1. Al descender a los casos bajo estudio, en el expediente T-8.181.443, la Sala observa que el requisito de inmediatez no merece mayor reparo, pues transcurrió un plazo prudente y razonable entre el acto que presuntamente generó la vulneración de los derechos invocados y la fecha de la interposición de la acción de tutela. En efecto, Colpensiones negó la solicitud de sustitución pensional mediante Resolución SUB 228769 del día 26 de octubre de 2020, la cual fue confirmada en Resoluciones No. 267110 del 09 de diciembre de 2020 y No.16522 del 15 del mismo mes y año. Por su parte, la accionante interpuso la acción de tutela el día 3 de marzo de 2021, es decir, aproximadamente 3 meses desde que quedó en firme el acto administrativo que negó la prestación.

1. Por otra parte, en el expediente T-8.193.813, el juez de tutela de segunda instancia confirmó la decisión de declarar improcedente la acción de tutela, al considerar que no cumplía con el requisito de inmediatez, porque habían transcurrido más de 10 años entre la muerte del pensionado y la fecha en que la accionante presentó la reclamación ante la accionada. La Sala no comparte este análisis, en cambio, considera que la solicitud de amparo supera el requisito de inmediatez, teniendo en cuenta lo siguiente:

a. El 24 de junio de 2010 falleció el señor Castro Aguilar, pensionado y compañero permanente de la accionante.

a. El 28 de octubre de 2019 se radicó ante la autoridad accionada la solicitud de reconocimiento y pago de la sustitución pensional.

a. Mediante Oficio No. 001438 del día 7 de noviembre de 2019, la entidad se abstuvo de tramitar la solicitud pensional, argumentando que no se aportó la sentencia judicial que demuestra la existencia de la unión marital de hecho con el causante.

a. El 25 de noviembre de 2020, la accionante, por intermedio de apoderado judicial, solicitó nuevamente el reconocimiento y pago de la sustitución pensional, con fundamento en la jurisprudencia constitucional.

a. Mediante Oficio No. 000972 del 10 de noviembre de 2020, la entidad se ratificó en la respuesta suministrada a través del oficio del 7 de noviembre de 2019.

a. La accionante, por intermedio de apoderada judicial, interpuso acción de tutela el 24 de noviembre de 2020.

1. Por lo expuesto, la Sala concluye que a pesar de que ha transcurrido un periodo de tiempo significativo desde el hecho que daría lugar a la sustitución pensional (muerte del causante), el derecho de reclamar dicha pensión permanece en el tiempo, razón por la cual la actora solicitó en los años 2019 y 2020 su reconocimiento y pago ante la entidad accionada, la cual decidió abstenerse de iniciar dicho trámite con sustento en razones que ahora son cuestionadas por inconstitucionales. Dicho de otro modo, no es al momento del fallecimiento del causante, sino con la actuación o manifestaciones recientes de la entidad accionada, que se denota una presunta vulneración continúa y actual a los derechos fundamentales de la tutelante. Al respecto manifestó, que no tenía ningún grado de escolaridad y que no podía sufragar los costos de un abogado62. En relación con esto, indicó en el escrito de impugnación la apoderada: “No tenía conocimiento de que podía acceder a la sustitución pensional y, en consecuencia, solo hasta que conoció un profesional del derecho este le indicó que era titular de la pensión de invalidez que se le había reconocido a su difunto compañero permanente. Lo anterior, explica la demora o la omisión de solicitar la sustitución de la pensión de invalidez y formular la acción constitucional”63. Indicó que no tenía recursos para acceder a una asesoría pues se había visto obligada a acudir a un crédito hipotecario para sufragar sus gastos mínimos.

1. Por ello, en atención a la situación de vulnerabilidad de la accionante, y en la medida en

que se observa que entre la última comunicación de la accionada y la fecha de presentación de la solicitud de amparo no pasaron más de 14 días, la Sala considera que se encuentra satisfecho el requisito de inmediatez.

1. Subsidiariedad: De conformidad con los artículos 86 de la Constitución y 6 del Decreto Ley 2591 de 1991, la acción de tutela es (i) improcedente si existe un mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz para resolver el problema jurídico sometido a decisión y no existe el riesgo de que opere un perjuicio irremediable respecto de los derechos alegados64. A esta regla general, se adicionan dos hipótesis específicas que se derivan de la articulación de los citados conceptos, conforme a las cuales: (ii) el amparo es procedente de forma definitiva, si no existen medios judiciales de protección que sean idóneos y eficaces para resolver el asunto sometido a consideración del juez; y, por el contrario, es (iii) procedente de manera transitoria, en el caso en que la persona disponga de dichos medios, pero exista la posibilidad de que se configure un perjuicio irremediable.

1. Un mecanismo judicial es idóneo si es materialmente apto para resolver el problema jurídico planteado y producir el efecto protector de los derechos fundamentales. Por su parte, es eficaz, cuando permite brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados65. Lo anterior implica que el juez constitucional no puede valorar la idoneidad y la eficacia del otro medio de defensa judicial en abstracto. Por el contrario, debe determinar si, de acuerdo con las condiciones particulares del accionante y los hechos y circunstancias que rodean el caso, dicho mecanismo le permite ejercer la defensa de los derechos que estima vulnerados de manera oportuna e integral.

1. De acuerdo con lo anterior, en principio, la acción de tutela es improcedente para obtener el reconocimiento y pago de prestaciones económicas de carácter pensional, principalmente por dos razones. Primero, porque se trata de un asunto supeditado al cumplimiento de unos requisitos definidos previamente en la ley66. Segundo, porque existen otros medios judiciales para tal propósito. Por una parte, la Jurisdicción Ordinaria Laboral y de la Seguridad

Social es competente para conocer de “[l]as controversias relativas a la prestación de los servicios de la seguridad social que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras”67. Y, por la otra, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está habilitada para dar trámite a los procesos “relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad social de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público”68.

1. No obstante, excepcionalmente, la Corte ha admitido la procedencia de la acción de tutela para obtener el reconocimiento de la sustitución pensional, cuando (i) se verifica que “su falta de otorgamiento ha generado un alto grado de afectación de los derechos fundamentales del accionante, en particular de su derecho al mínimo vital; (ii) se ha desplegado cierta actividad administrativa o judicial por el interesado tendiente a obtener la salvaguarda de sus derechos; y (iii) aparecen acreditadas las razones por las cuales el medio ordinario de defensa judicial es ineficaz para lograr la protección integral de los derechos presuntamente afectados o, en su lugar, se está en presencia de un perjuicio irremediable”69. Y, adicionalmente, se constata que “(iv) (…) en el trámite de la acción de tutela –por lo menos sumariamente– se cumplen con los requisitos legales para acceder a la prestación reclamada”70.

1. Por último, en relación con la evaluación de las condiciones particulares de los accionantes en procesos de tutela ha indicado esta corporación:

“Así, la jurisprudencia constitucional ha señalado de manera pacífica varios criterios que permiten evaluar si, en los asuntos en los que se solicita el reconocimiento y pago de una pensión, los otros medios judiciales son idóneos y eficaces para ejercer la defensa material de los derechos, de conformidad con las particularidades del caso concreto71. Precisamente, se ha dicho que el juez constitucional debe valorar, entre otros, (i) la edad del accionante, puesto que las personas de la tercera edad y los menores son, en principio, sujetos de especial protección constitucional; (ii) su estado de salud y las condiciones de vulnerabilidad en las que pueda encontrarse; (iii) la composición de su núcleo familiar; (iv) las

circunstancias económicas que lo rodean; (v) el hecho de haber agotado cierta actividad administrativa y judicial tendiente a obtener el derecho; (vi) el tiempo transcurrido entre la primera solicitud y el momento de radicación del amparo constitucional; (vii) el grado de formación escolar del accionante y el posible conocimiento que tenga sobre la defensa de sus derechos; y (viii) la posibilidad de que se advierta, sin mayor discusión, la titularidad sobre las prestaciones reclamadas.

De acuerdo con lo anterior, la posibilidad de otorgar una protección constitucional en materia pensional es excepcional y no se orienta a soslayar los medios judiciales ordinarios con que cuenta el accionante, sino a garantizar la efectividad de los derechos a la seguridad social y al mínimo vital, conforme lo dispone el artículo 2 de la Constitución, en el que se consagra como fin del Estado garantizar la efectividad de los derechos constitucionales. Por lo tanto, le corresponde al juez de tutela examinar en cada caso los criterios previamente expuestos, ya que, en varias ocasiones, el derecho que se reclama podría convertirse en el único medio que tienen las personas para garantizar para sí mismos su subsistencia y, por ende, lograr una vida digna”72.

Las acciones de tutela acumuladas cumplen con el requisito de subsidiariedad

1. En los asuntos bajo estudio, la pretensión principal es el reconocimiento y pago de la sustitución pensional por parte de Colpensiones, y de la Secretaría de Gestión Administrativa de la Gobernación del Departamento de Córdoba, respectivamente. Para tal efecto, en principio, en el caso del reconocimiento y pago de la sustitución pensional por parte de Colpensiones, el proceso judicial idóneo para hacer valer prestaciones económicas de carácter laboral, es el proceso ordinario laboral, el cual está regulado en el Capítulo XIV del Decreto Ley 2158 de 1948, Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (CPTSS). Además, ha reconocido esta Corporación en su jurisprudencia que este proceso judicial ordinario es, prima facie, un mecanismo eficaz, pues la normativa que lo regula contiene un procedimiento expedito para su resolución. Indicó así: “Igualmente, en el marco del proceso ordinario es posible exigir al juez el cumplimiento del deber que le impone el artículo 48 del CPTSS, según el cual, deberá asumir ‘la dirección del proceso y adoptar las medidas necesarias para garantizar el respeto de los derechos fundamentales y el equilibrio de las

partes, la agilidad y rapidez en su trámite’”73.Lo anterior sería claro para el caso de la señora Saavedra de Quintero (expediente 8.181.443).

1. No ocurre lo mismo en el caso de la señora Acosta (expediente T-8.193.813)) en la medida en que se reclama la sustitución de una pensión de invalidez reconocida por el Servicio Seccional de Córdoba a un trabajador oficial bajo un régimen exceptuado74. Dicha solicitud de sustitución fue negada por vía de las resoluciones Nro. 001438 del 7 de noviembre de 2019 y Nro. 000972 del 10 de noviembre del 2020, emitidas por la Secretaría de Gestión Administrativa del Departamento de Córdoba. En consecuencia, el mecanismo judicial ordinario para resolver la controversia sería el derivado de una acción de nulidad y restablecimiento del derecho pensional, cuyo conocimiento es de competencia de la jurisdicción contencioso administrativa, puesto que las decisiones que dieron lugar a la negación de la sustitución estaban contenidas en los actos administrativos señalados.

1. No obstante, la Sala constata que tales mecanismos judiciales no resultan eficaces, debido a las especiales circunstancias en las que se hallan las accionantes y que se exponen a continuación:

Expediente T-8.181.443

1. En el presente asunto, el juez de instancia declaró improcedente la acción de tutela con el argumento de que la señora Saavedra de Quintero tiene a su disposición otros mecanismos judiciales para reclamar el derecho a la sustitución de la pensión de vejez de su cónyuge difunto. No obstante, la Sala advierte que la decisión de instancia no analizó los requisitos exigidos en la jurisprudencia constitucional para verificar la procedencia excepcional de la acción de tutela cuando se pretende el reconocimiento de un derecho pensional (ver supra, numerales 40 y 41).

1. En primer lugar, esta Sala constata que la falta de otorgamiento de la sustitución pensional genera un alto grado de afectación de los derechos fundamentales de la accionante. Ello,

comoquiera que la acción de tutela pretende la protección de los derechos fundamentales de una mujer de 84 años con problemas de salud75, ya que sufre de distintas patologías que le impiden tener un trabajo o realizar actividades económicas, para lograr la satisfacción de sus derechos. Pudo también esta Sala verificar que la accionante se encuentra en situación de pobreza extrema a través del sistema SISBEN IV76. Así, que desde la muerte de su cónyuge declaró que se ha visto obligada a vivir de ayudas familiares pues no cuenta con recursos ni ingresos propios toda vez que dependió económicamente de su pareja durante toda su vida. Estas circunstancias demuestran que la señora Saavedra de Quintero se encuentra en una situación de debilidad manifiesta que la convierte en sujeto de especial protección constitucional, cuyo derecho al mínimo vital se encuentra en riesgo, al no tener ingresos económicos suficientes que le permitan solventar sus necesidades básicas, y vivir su vejez en condiciones dignas.

1. En segundo lugar, se observa que la accionante ha gestionado, sin éxito, el reconocimiento del derecho reclamado, cumpliendo con esa mínima carga de diligencia que en materia de procedencia exige la acción de tutela. En efecto, en el expediente se encuentran las pruebas suficientes de que la accionante realizó acciones positivas encaminadas a la reivindicación pensional, pues acudió ante Colpensiones para solicitar la sustitución pensional, agotando los recursos administrativos que tenía a su alcance para controvertir la negativa de la pensión.

1. En tercer lugar, señora Saavedra desde la presentación del recurso ha actuado en nombre propio y sin la asistencia de un apoderado que represente sus intereses. Esto es relevante en razón a que a pesar de que la accionante no manifiesta directamente las razones por las cuales el medio ordinario es ineficaz, las mismas se pueden extraer de la descripción de los hechos y de las circunstancias particulares de la accionante. Por tanto, los términos procesales de la acción laboral ordinaria resultarían desproporcionados e irrazonables77, debido a la avanzada edad de la accionante, sus padecimientos de salud y la situación de pobreza extrema que enfrenta.

1. En cuarto lugar, la Sala observa que, en principio, la accionante aporta los elementos de juicio que demuestran de forma sumaria la titularidad del derecho a la sustitución pensional causada por la muerte de su cónyuge, en los términos del artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003.

1. En quinto lugar, la Sala encuentra que, si bien la Jurisdicción Ordinaria Laboral es, a priori, competente (ver supra, numeral 52) este mecanismo no es eficaz en la protección de los derechos de la accionante. Adicionalmente, ha transcurrido más de un año desde que instauró la acción de tutela original, por ende, obligarla a iniciar un trámite laboral de primera instancia, teniendo en cuenta su edad78 y el tiempo que se ha visto obligada a esperar para resolver su situación pensional sería en una exigencia gravosa si se tiene en cuenta la duración proyectada de los trámites jurisdiccionales ordinarios frente a su expectativa de vida.

1. Por último, como se explicó (ver supra, numeral 50), si se demuestra que el mecanismo ordinario carece de idoneidad o eficacia no es necesario que se acredite la manifestación de un perjuicio irremediable. Por ende, esta sala considera que la sentencia de única instancia del Juzgado Primero Civil del Circuito de Palmira, Valle del Cauca, erró al no evaluar la eficacia de la justicia laboral ordinaria en el caso específico de la accionante.

1. En consecuencia, en el presente caso, la Sala concluye que se acredita el cumplimiento del requisito de subsidiariedad en la acción de tutela presentada por Celmira Saavedra de Quintero.

Expediente T-8.193.813

1. En el presente caso, los jueces de instancia declararon la improcedencia de la acción de tutela, entre otras razones, por incumplir con el requisito de subsidiariedad. La Sala no

comparte este análisis, en cambio, advierte que los fallos objeto de revisión dejaron de lado la verificación de los requisitos exigidos en la jurisprudencia constitucional para determinar la procedencia excepcional de la acción de tutela cuando se pretende el reconocimiento de un derecho pensional (ver supra, numerales 50 y 51).

1. En primer lugar, la Sala observa que la falta de otorgamiento de la sustitución pensional genera un alto grado de afectación de los derechos fundamentales de la señora Nelly del Carmen Acosta, en particular de su derecho al mínimo vital, dado que tiene 81 años, superando la media de expectativa de vida a nivel nacional79 y asevera que no tiene ingreso alguno80. En ese sentido, de acuerdo con las declaraciones extra-juicio aportadas a este trámite, se tiene que convivió con su compañero permanente durante 43 años, periodo en el que se dedicó de manera exclusiva a las tareas del hogar y al cuidado de familia, por lo que dependía exclusivamente de su pareja. De hecho, en el escrito de impugnación del fallo de primera instancia, manifestó que ha sobrevivido gracias a un crédito hipotecario que constituyó sobre su vivienda de interés social que adquirió a título gratuito81. Así, la avanzada edad de la actora y su difícil situación socioeconómica demuestran que se encuentra en una situación de debilidad manifiesta que la convierte en sujeto de especial protección constitucional.

1. En segundo lugar, se tiene que si bien la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa sería la competente para evaluar la legalidad de los actos administrativos que negaron la pensión, este mecanismo carece de eficacia. Lo anterior pues, teniendo en cuenta su situación y el hecho de que su primera actuación judicial se dio en 2020, obligarla a acudir a un proceso ordinario con sus vicisitudes, costos y lapsos resultaría desproporcionado para la accionante. Lo anterior, teniendo en cuenta la naturaleza y finalidad de la sustitución de pensión de sobrevivientes.

1. En tercer lugar, quedó constatado que la señora Acosta Payares acudió a la SGADC intentando salvaguardar sus prerrogativas constitucionales, directamente ante dicha entidad

antes de acudir al recurso de tutela, quedando constancia en el expediente de las resoluciones por medio de las cuales se negó el reconocimiento del derecho pensional. En consecuencia, es claro para esta Sala que se ha desplegado cierta actividad administrativa por parte de la accionante, tendiente a obtener la salvaguarda de sus derechos.

1. Por último, constata la Sala que en el trámite de acción de tutela se tiene al menos prueba sumaria del cumplimiento de los requisitos legales para acceder a la prestación reclamada, tales como las declaraciones extrajudiciales en las que se acredita la convivencia, a las cuales se opone la SGADC, bajo el argumento de que dichas declaraciones carecen de idoneidad probatoria por exceder el ámbito contenido en el artículo 2º de la Ley 979 de 2005.

1. Por lo anterior, en el presente caso, la Sala colige que se acredita el cumplimiento del requisito de subsidiariedad en la acción de tutela presentada por la señora Nelly del Carmen Acosta.

1. A partir de todo lo anterior, se concluye entonces que las acciones constitucionales bajo estudio cumplen con los requisitos formales de procedencia, por lo cual, procede esta Sala a pronunciarse de fondo.

A. PLANTEAMIENTO DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS, MÉTODO Y ESTRUCTURA DE LA DECISIÓN

1. De acuerdo con los fundamentos fácticos expuestos en la Sección I anterior de esta providencia, le corresponde a la Sala Tercera de Revisión resolver los siguientes problemas

jurídicos:

(i) En relación con el expediente T-8.181.443, la Corte debe resolver sí Colpensiones vulneró los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de la señora Celmira Saavedra de Quintero, cuando en el marco de la sustitución pensional, exigió como condición para el reconocimiento y pago de la sustitución pensional la demostración de una convivencia efectiva con el causante durante los 5 años anteriores a su fallecimiento, en los términos del artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003.

(ii) En lo que respecta al expediente T-8.193.813, determinar sí la Secretaría de Gestión Administrativa del Departamento de Córdoba, vulneró los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de la señora Nelly Carmen Acosta Payares, cuando en el marco de la sustitución pensional, exigió como condición para el reconocimiento y pago de la sustitución pensional la demostración, a través de sentencia judicial, de la existencia de la unión marital de hecho y la convivencia con el causante, de conformidad con lo estipulado en el artículo 2º de la Ley 979 de 2005, que modificó el artículo 4 de la Ley 54 de 1990.

1. Con el fin de resolver los problemas jurídicos planteados, la Sala procederá a: (i) exponer el marco constitucional y legal que rige en materia de sustitución pensional; (ii) reiterar la jurisprudencia aplicable en materia de convivencia entre cónyuges o compañeros permanentes; (iii); reiterar la posición de esta Corte en materia de idoneidad de los medios de prueba para el reconocimiento de pensión en el marco de los procesos de sustitución pensional; y (iv) se resolverán los casos concretos.

A. DERECHO A LA SUSTITUCIÓN PENSIONAL DEL CÓNYUGE Y COMPAÑERO PERMANENTE. Reiteración de jurisprudencia

a. Marco Legal

1. El artículo 48 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental a la seguridad social con la doble acepción de derecho irrenunciable y servicio público obligatorio. La seguridad social ha sido el sistema adoptado por el Estado para brindar protección a la sociedad frente a las contingencias de salud, capacidad laboral y mínimos de subsistencia. En un principio, su carácter como derecho fundamental fue reconocido en la jurisprudencia de manera conexa a los derechos fundamentales83. Sin embargo, hoy se considera que es viable acudir directamente a la tutela para reivindicar el derecho a la seguridad social como derecho fundamental, no solo por la conexidad que guarda con otros derechos fundamentales, sino porque los sistemas de seguridad social son manifestación de las finalidades del Estado Social de Derecho, situación que da lugar a la protección autónoma. Al respecto ha señalado este tribunal:

"El artículo 48 Superior dispone que la seguridad social (i) es un servicio público de carácter obligatorio que se debe prestar bajo la dirección, coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, y (ii) es a su vez un derecho constitucional fundamental, a cuyo cumplimiento se compromete el Estado, según se infiere del siguiente texto "Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social" en concordancia con varios instrumentos del bloque de constitucionalidad. Del texto constitucional y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos se desprende que el derecho a la seguridad social en pensiones protege a las personas que están en imposibilidad física o mental para obtener los medios de subsistencia que le permitan llevar una vida digna a causa de la vejez, del desempleo o de una enfermedad o incapacidad laboral, entre otras contingencias. La pensión de vejez es entonces uno de los mecanismos que, en virtud del derecho a la seguridad social, protege a las personas cuando en razón de su edad, se produce una esperable disminución de su capacidad laboral, lo que les dificulta o impide obtener los recursos para disfrutar de una vida digna. Para poder brindar efectivamente protección frente a las contingencias señaladas, el derecho a la seguridad social demanda el diseño de un sistema que cuente con reglas, como mínimo, sobre (i) instituciones encargadas de la prestación del servicio, (ii) procedimientos bajo los cuales el sistema debe discurrir, y (iii) provisión de fondos que garanticen su buen funcionamiento. En este punto cobra especial importancia la labor del Estado, el cual, por medio de asignaciones de sus recursos fiscales, tiene la obligación constitucional de brindar

las condiciones necesarias para asegurar el goce del derecho irrenunciable a la seguridad social” 84

1. Así las cosas, este artículo constitucional fue desarrollado a través de la Ley 100 de 1993 donde el legislador creo el Sistema Integral de la Seguridad Social, definiéndolo en su preámbulo como: “[E]l conjunto de instituciones, normas y procedimientos, de que disponen la persona y la comunidad para gozar de una calidad de vida, mediante el cumplimiento progresivo de los planes y programas que el Estado y la sociedad desarrollen para proporcionar la cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica, de los habitantes del territorio nacional, con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad”. Uno de los núcleos de la seguridad social es el subsistema de pensiones, por el cual se protege a las personas de los riesgos derivados de la pérdida de capacidad laboral a través de distintas prestaciones económicas. En el marco del artículo 48 superior y de la Ley 100 de 1993, uno de los supuestos de hecho que ha analizado con extensión la jurisprudencia de esta Corte en materia de pensiones es la figura es la sustitución pensional.

1. La sustitución pensional se materializa cuando el titular de la pensión muere y sus causahabientes reclaman el derecho a ser beneficiarios de la pensión. El derecho de los beneficiarios, de acuerdo con la Ley 100 de 1993, a sustituir al causante se origina cuando el causante difunto fungía como el responsable económico del hogar. En otras palabras, cuando muere la persona con cuya pensión se sufragan los gastos familiares y del hogar, sus familiares cercanos tienen el derecho a sustituirlo en su posición pensional en virtud de la seguridad social, como protección del mínimo vital.

1. Esta relación entre seguridad social, la sustitución pensional y el mínimo vital gira alrededor del principio de dignidad humana que permea el ordenamiento jurídico y la Constitución. Esto pues es la figura de la sustitución pensional propende por evitar la desprotección de los familiares de los cotizantes y pensionados en el sistema de pensiones

de la seguridad social. Es precisamente esta conexión con el mínimo vital la que ha facultado que los potenciales beneficiarios de una eventual sustitución pensional acudan directamente al recurso de tutela para reivindicar sus derechos prestacionales. Este ha sido uno de los distintos instrumentos de los que se ha valido la seguridad social para salvaguardar las condiciones de dignidad frente a contingencias derivadas de la enfermedad, la vejez, la invalidez y la muerte.

1. Definido el marco general, corresponde adentrarse en el estudio particular de la figura reclamada en este litigio. La pensión de sobrevivientes está regulada por el artículo 46 de la Ley 100 de 1993 (modificado por el artículo 12 de la Ley 797 de 2003). Esta es la pensión que se otorga a aquellos miembros del grupo familiar del fallecido pensionado o afiliado al sistema de pensiones (que haya cotizado al menos 50 semanas durante los tres años anteriores a su muerte). De igual manera, los requisitos para el reconocimiento de esta modalidad pensional se encuentran en el artículo 47 de la Ley 100 de 199385 (modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003). En breve, esta norma establece cuales personas tienen derecho a solicitar este reconocimiento pensional, lo que la ley ha determinado como beneficiarios. Dentro de los distintos grupos se encuentran: (i) los cónyuges y compañeros; (ii) los descendientes; (iii) ascendientes; y (iv) hermanos discapacitados.

1. Como se anticipó, la pensión de sobrevivientes tiene como propósito proteger el núcleo familiar que deriva el sustento económico de una persona (pensionada o afiliada según los requisitos descritos) que fallece. Así, para que se configure este tipo de pensión se requiere que confluyan dos sujetos, el causante (artículo 46 supra) y al menos un beneficiario (artículo 47 supra). A su vez, el fallecido deberá ser una persona pensionada por invalidez o por vejez o podrá ser un mero afiliado mientras cumpla con los requisitos establecidos por la Ley 797 de 200386. Ahora bien, aunque existen distintos tipos de beneficiarios, la materia del presente litigio se circunscribe a los eventos de los cónyuges o compañeros permanentes.

1. El literal “a” del artículo 47 establece que el cónyuge o compañero permanente supérstite tendrá derecho a la una pensión de sobreviviente en forma vitalicia mientras tenga más de 30 años al momento del fallecimiento. De igual manera, la ley señala que en los eventos en

que la sustitución se deba a la muerte del pensionado, el cónyuge o compañero que lo sobreviva deberá demostrar haber convivido con el fallecido durante al menos los 5 años anteriores a la su muerte.

1. El literal “b” de la norma contempla los escenarios en que la pensión es otorgada de manera temporal. Esa concesión se da en los eventos en que la pareja sobreviviente sea menor de 30 años y no tenga hijos con el difunto. La interpretación contraria siendo que, en los eventos en que la pareja tenga descendientes compartidos, la pensión de sobrevinientes será vitalicia. De nuevo, la ley establece el requisito de acreditación de convivencia durante los 5 años anteriores.

1. En el presente caso, los hechos descritos por ambos expedientes nos ubican dentro de la descripción del literal “a” del artículo 47 de la Ley 100 de 1993. Esto pues tanto la señora Saavedra como Acosta son mayores de 30 años, de igual manera alegan haber sido única cónyuge o compañera permanente de los respectivos pensionados fallecidos y, por último, consideran que pueden acreditar el requisito cohabitacional durante el lustro anterior a la muerte de los causantes.

a. Acreditación del requisito de convivencia para acceder a la sustitución pensional

1. Como se expuso en los problemas jurídicos a solucionar, las entidades accionadas cuestionaron la forma en que las accionantes pretenden acreditar el requisito de convivencia con el causante. En el caso de la señora Saavedra Colpensiones le exigió demostrar una convivencia efectiva, mientras que en el caso de la señora Acosta la SGADC aludió a las pruebas previstas para la unión marital para condicionar el reconocimiento de la sustitución pensional, específicamente solicitando la prueba mediante sentencia judicial. Sobre la acreditación del requisito legal de convivencia previsto en el literal “a” del artículo 47 de la Ley 100 de 1993 existen una serie de pronunciamientos de la Sala de Casación Laboral de la

Corte Suprema de Justicia y de esta Corte Constitucional que se estudian a continuación.

1. Esta corporación ha realizado distintos pronunciamientos frente al régimen de sustitución de pensiones y acreditación de la convivencia. Recientemente, en las sentencias SU-108 de 2020 y SU-149 de 2021, se han unificado distintas aristas de esta materia. Frente a la sentencia SU-108 debe decirse que en esta oportunidad la Corte se pronunció en relación con la procedibilidad de una serie de expedientes de tutela y los respectivos defectos alegados en las decisiones de instancia de los mismos. Cosa que se aparta de los problemas jurídicos aquí planteados. Sin embargo, a pesar de no tratarse de un antecedente jurisprudencial aplicable de manera directa, si tiene una relevancia constitucional en relación con los fundamentos jurídicos de la pensión de sobrevinientes y la figura del requisito de convivencia de la sustitución pensional. Se resalta el siguiente apartado de la misma:

"La sustitución pensional es una prestación económica del Sistema de Seguridad Social en Pensiones que adquiere naturaleza fundamental "si de su reconocimiento depende que se materialicen las garantías de los beneficiarios que se encuentran en una situación de debilidad manifiesta". Esta constituye una garantía a favor de la familia del pensionado por jubilación, vejez o invalidez, que se orienta por tres principios: (i) estabilidad económica y social para los allegados del causante; (ii) reciprocidad y solidaridad entre el causante y sus beneficiarios y (iii) prevalencia del criterio material para analizar el requisito de convivencia. El primero significa que dicha prestación económica "responde a la necesidad de mantener para su beneficiario al menos el mismo grado de seguridad social y económica con que contaba en vida del pensionado fallecido". El segundo "busca impedir que, sobrevenida la muerte de uno de los miembros de la pareja, el otro se vea obligado a soportar individualmente las cargas materiales y espirituales". El tercero implica que la convivencia efectiva al momento de la muerte es el "elemento central para determinar quién es el beneficiario de la sustitución pensional"87.

1. De acuerdo con lo expuesto, la Corte ha indicado que la sustitución pensional se otorga como manifestación del derecho fundamental a la seguridad social y su protección está enfocada a un grupo poblacional desprotegido (las cónyuges supérstites en este caso, y en

algunos casos menores de edad). De igual manera establece que es indispensable demostrar la convivencia con el pensionado al momento de la muerte para poder reconocer la calidad de beneficiario.

1. Ahora bien, el precedente fijado por la sentencia de unificación 149 de 2021, donde la Corte Constitucional revocó una sentencia de la Corte Suprema de Justicia, que prescindía del requisito de acreditación de un tiempo mínimo de convivencia para el acceso a la pensión de sobrevivientes. Esta corporación incluyó una serie de consideraciones generales pertinentes en relación con el régimen jurídico de la pensión de sobrevivientes y el requisito de convivencia:

"En síntesis, el recuento jurisprudencial de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia evidencia que la interpretación pacífica y reiterada del artículo 47 de la Ley 100 de 1993 (modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003), hecha por esa alta Corporación, estableció el criterio de que los cónyuges o compañeros permanentes supérstites deben demostrar su convivencia con el (la) causante, indistintamente de que este último fuera pensionado o afiliado al momento de su fallecimiento y, por lo menos, durante los cinco años continuos antes de este suceso. Este criterio fue estable en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia desde 2008 hasta marzo de 2020 y fue aplicado sin variación, tanto en los casos en los que casó providencias en las que los Tribunales se apartaban de esta regla (al estimar que los cinco años de convivencia aplicaban solamente al caso de los pensionados y no al de los afiliados), como aquellos en los que no casó sentencias en las que acertadamente se negó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes para beneficiarios de afiliados que no demostraban este requisito. Incluso, este criterio se remonta a la interpretación que hizo la Sala de Casación Laboral del texto original del artículo 47 de la Ley 100 de 1993.

Entre las razones que ha expuesto la Corte Suprema de Justicia para exigir el requisito de convivencia a beneficiarios de pensionados y afiliados, sin distinción, se encuentra, en primer lugar, que la simple condición de pensionado no es una razón para establecer una diferencia entre los beneficiarios que integran el grupo familiar de este y del afiliado. En segundo lugar, la convivencia es un elemento indispensable para considerar que el cónyuge o compañero(a)

permanente hace parte del grupo familiar del pensionado y afiliado, establecidos por el artículo 46 de la Ley 100 de 1993 como únicos beneficiarios de la pensión de sobrevivientes. En tercer lugar, la Ley 797 de 2003 sólo modificó el tiempo exigido de convivencia con el pensionado o afiliado, mas no alteró el concepto de beneficiario de la pensión de sobrevivientes." 88 (negrillas fuera del original)

1. En dicha sentencia de unificación, la Corte concluyó que en los eventos descritos por los literales "a" y "b" del artículo 47 de la Ley 100, se deben acreditar siempre los cinco años de convivencia previos al fallecimiento en aras de acceder a una sustitución pensional. Indicando que es la convivencia la que demuestra que el cónyuge o compañero permanente hacen parte del grupo de individuos que pretendió proteger la Ley 100 de 1993 (el núcleo familiar cercano del causante) al consagrar la sustitución pensional. Sin embargo, a pesar de resaltar la importancia de demostrar la convivencia la Corte se abstuvo de señalar requisitos adicionales para tal acreditación.

1. Ahora bien, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia se ha ocupado también de realizar un profundo escrutinio sobre el requisito de convivencia contenido en el artículo 47 de la Ley 100. Por ejemplo, al determinar si el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá se equivocó al valorar la acreditación del requisito de convivencia de una accionante para acceder a la sustitución pensional89, indicó la Corte Suprema:

"En relación con el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, se destaca que la Corte en su labor interpretativa ha analizado diversos supuestos que pueden presentarse en relación con el requisito de convivencia y el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes derivada de la muerte del afiliado (a) o pensionado (a) respecto a su cónyuge o compañeros (as) permanente (s), lo cual depende de si los vínculos que se han desarrollado son singulares o plurales, el (la) causante era afiliado (a) o pensionado (a), la edad del beneficiario (a), si este (a) tuvo hijos o no con el (la) causante y si existía o no un vínculo actuante entre la pareja al momento del fallecimiento.

Ahora, ante el fallecimiento de un pensionado con un vínculo singular, en el caso de la

cónyuge supérstite y el de la compañera permanente, la Sala ha establecido que para el acceso a la pensión de sobrevivientes se debe acreditar la convivencia durante los cinco años anteriores al deceso de aquel (CSJ SL1399-2018); y en el de la cónyuge separada de hecho, ha «defendido el criterio según el cual la convivencia por un lapso no inferior a 5 años puede ocurrir en cualquier tiempo».90” (negrillas fuera del original).

1. Este tipo de análisis guarda relación con la jurisprudencia de la Corte Constitucional pues establece los beneficiarios sobre los que recae la protección legal y constitucional, supeditando dicha protección a la acreditación de la convivencia anterior a la muerte del afiliado al sistema pensional. Progresando esta posición, frente a la manera en específico en que se debe dar dicha acreditación de este requisito de convivencia, en sentencia SL2015-2021 la Corte Suprema de Justicia detalló lo siguiente:

“Esa orientación, pese a que en algún momento tuvo soporte en algunas decisiones emitidas por esta corporación, resulta errónea a la luz de la vigente interpretación que tiene esta Sala frente al artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, en tanto, como lo reclama la censura, dicha norma resguarda el derecho pensional del cónyuge separado de hecho, con vínculo matrimonial vigente, que demuestre el desarrollo de una convivencia no inferior a cinco (5) años, en cualquier tiempo, sin necesidad de más aditamentos o requisitos no previstos en la norma como el de mantener un «vínculo dinámico y actuante» hasta el momento de la muerte.

En la sentencia CSJ SL5169-2019 se explicó ampliamente al respecto:

“Claro lo anterior, la Sala debe determinar, según lo previsto en el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, si para acceder a una pensión de sobrevivientes, quien alega la calidad de cónyuge con vínculo matrimonial vigente y separación de hecho, debe demostrar, además de la convivencia efectiva durante 5 años en cualquier tiempo, que los lazos afectivos permanecieron inalterables hasta el momento de deceso del causante. (…)

De otro lado, aunque el Tribunal también puso tímidamente en duda el presupuesto mínimo de una convivencia durante cinco (5) años, por la existencia de conflictos de pareja, lo cierto

es que, como lo aduce la censura, ello aparejaría otro error jurídico, en tanto, como lo ha explicado esta corporación, tal presupuesto legal no se puede negar o desdibujar automática y maquinalmente por la existencia de discusiones o desavenencias familiares que, en términos proporcionales, no desdicen de una solidaridad y acompañamiento familiar estable. (Ver CSJ SL12029-2016, CSJ SL18068-2016, CSJ SL6286-2017, CSJ SL6519-2017, CSJ SL11940-2017 y CSJ SL2010-2019, entre muchas otras).

Finalmente, no le asiste razón a la oposición al hacer hincapié en el hecho de que el demandante no «participó en la construcción de la pensión de vejez» o no acompañó a la fallecida «durante su vida productiva», por dos razones fundamentales. En primer lugar, desde el punto de vista jurídico, a pesar de que la Corte ha reivindicado esos supuestos para reforzar la argumentación tendiente a clarificar el derecho del cónyuge separado de hecho, nunca ha esbozado una regla jurídica estricta y cerrada en tal sentido, que indique que quien no demuestra en el proceso esa forma de acompañamiento deja de ser beneficiario de la prestación.

Además, en absoluta coherencia con la jurisprudencia desarrollada por la Corte en torno al tema, no sería posible erigir una regla de esa naturaleza, pues, sencillamente, ese no es un requisito concebido por el legislador para los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes y, como se enseñó amplia y contundentemente en la sentencia CSJ SL5169-2019, no le es dable al intérprete establecer requisitos o aditamentos no previstos legalmente para tener la condición de beneficiario.

En segundo lugar, para la Corte imponer un requisito de esas rígidas dimensiones a los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes resulta en extremo subjetivo e inadecuado, teniendo en cuenta las variadas fórmulas de configuración de la familia, reconocidas y amparadas constitucionalmente, así como los diferentes escenarios productivos que se conforman en su interior y, en términos generales, los repartos de las responsabilidades familiares que se deciden íntima y autónomamente.91” (negrillas fuera del original).

1. Por último, en sentencia posterior que recopiló los fallos extraordinarios expuestos, la Sala de Casación Laboral en relación con los requisitos de acreditación de convivencia para los supuestos de reconocimiento de sustituciones pensionales concluyó:

“La anterior referencia es suficiente para deducir que el entendimiento asignado por el Tribunal al artículo 13 de la Ley 797 es errado. Pues la norma, y la subregla fijada recientemente por vía de precedente, únicamente exigen, para efectos de la adjudicación del derecho a la pensión de sobrevivientes en favor de la cónyuge supérstite separado/a de hecho respecto de un pensionado, la convivencia durante un tiempo de cinco años en cualquier tiempo, sin ningún supuesto adicional como la existencia de lazos de solidaridad, ayuda mutua o comunidad de vida para el momento del óbito, según fue exigido por el ad quem”92(negrillas fuera del original).

1. En este sentido, es preciso traer a colación la sentencia T-251 de 2021 donde la Corte Constitucional fijó la siguiente regla: “Se vulneran los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital y vida en condiciones dignas de un adulto mayor cuando una entidad le niega el reconocimiento de la sustitución pensional por la muerte de su compañero permanente, sin desvirtuar expresamente los elementos probatorios e indicios presentados que permiten inferir que convivió con el causante durante los cinco años anteriores a su muerte, en especial cuando se evidencia el riesgo de un perjuicio irremediable”93.

1. Para llegar a esta conclusión la Corte estudió un caso donde el hijo de una compañera supérstite, actuando como agente oficioso, interpuso acción de tutela en contra de Colpensiones por la negación en el reconocimiento de la sustitución pensional al “no demostrar la convivencia en los 5 años anteriores al fallecimiento”. Por lo anterior la Corte Constitucional se adentró en la materia para determinar si la negación de la sustitución de pensión de vejez vulneraba los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital y vida en condiciones dignas de la titular de la sustitución pensional. Así, invocando los artículos 48 de la Constitución y 47 de la Ley 100 de 1993, la Corte consideró que no desvirtuar los elementos probatorios invocados por la accionante para acreditar la convivencia era contrario al orden constitucional. Lo que contrario sensu, quiere decir que es deber de las entidades que conceden la pensión desvirtuar o expresamente justificar porque desconocen los elementos probatorios que presentan las personas que reivindican una

sustitución pensional.

1. Así las cosas, el precedente expuesto por las altas cortes en materia de la pensión de sobrevivientes ha sido armónico en la medida que, cuando se trata de cónyuges y compañeros permanentes, la acreditación de una convivencia mínima de 5 años anteriores a la muerte del pensionado es el único requisito que debe acreditarse para el acceso a una sustitución pensional. De igual manera, que dicha acreditación puede darse a través de cualquier elemento probatorio sin que tenga que ser necesariamente uno de los medios de prueba previstos en la legislación civil. De tal manera que, ante la presencia de estos materiales probatorios, cuando la entidad que concede la pensión considere que tal medio no es de recibo debe desvirtuarlo expresamente.

a. Medios de prueba de la existencia del requisito de convivencia entre compañeros permanentes o cónyuges

1. En distintas oportunidades94 la Corte Constitucional ha manifestado que no existe una tarifa legal en materia de prueba de la convivencia para el cónyuge que reivindica un derecho pensional como sobreviviente. En sentencia T-324 de 2014 indicó esta entidad: “Hechas las anteriores precisiones, se desprende que no existe un único medio de prueba por medio del cual se deba acreditar el requisito de convivencia para acceder a la pensión de sobrevivientes. Pues, como lo ha expresado la jurisprudencia constitucional en un marco de libertad probatoria, se debe verificar la idoneidad y suficiencia del medio utilizado para acreditar la convivencia efectiva entre el cónyuge, compañera o compañero permanente supérstite con el pensionado”95.

1. Ahora bien, en materia de pruebas testimoniales, la mencionada sentencia T-251 de 202196, la Corte estudió un caso en el que Colpensiones se rehúso a reconocer la sustitución de pensión de vejez al encontrar que la solicitante no había acreditado el requisito de

convivencia dentro de los cinco años anteriores a la muerte del compañero permanente. Manifestó esta corporación: “En tercer lugar, la Sala debe determinar si la señora Zoila Rosa Morales y el señor Efraín Vargas Ibarra convivieron efectivamente durante 5 años con anterioridad a la muerte de este. Al respecto, es importante mencionar nuevamente las declaraciones de los hermanos del causante, sus sobrinas, la arrendadora de la casa en la que viven el accionante y su madre desde 2006, los vecinos y la fisioterapeuta que atendió al causante antes de su muerte. En todos estos testimonios se afirma, sin ninguna contradicción, que la señora Zoila Rosa Morales y el señor Efraín Vargas Ibarra convivieron en el mismo hogar y compartieron techo, lecho y mesa durante los 5 años anteriores al fallecimiento del causante el 12 de abril de 2013. Es importante reiterar que frente a este hecho –la convivencia ininterrumpida entre la señora Zoila Rosa Morales y el señor Efraín Vargas Ibarra durante los 5 años anteriores a la muerte de este último– no existe ninguna contradicción en los testimonios extraprocesales ni en ninguna de las pruebas obrantes en el expediente”.

1. Frente a la relevancia probatoria de estos testimonios indicó: “De acuerdo con lo expuesto, es claro que Colpensiones realizó una investigación superficial del contexto en el que vivió el causante, y los resultados de dicha investigación no son suficientes para sustentar la decisión de negar el derecho a la sustitución pensional de la agenciada. Por el contrario, el material probatorio obrante en el expediente permite inferir la existencia de una convivencia entre Zoila Rosa Morales y Efraín Vargas Ibarra en los términos que exige el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003”.

1. En este mismo sentido, ha encontrado la Corte Constitucional que la declaración extrajudicial es válida como prueba acreditante de la convivencia. Al respecto, estableció esta corporación: “Finalmente, el requisito último condiciona la pensión de sobrevivientes al hecho de haber existido vida marital entre el (la) solicitante y el (la) causante durante los 5 años anteriores a su muerte. Al respecto se advierte que, por regla general, la prueba pedida es una declaración jurada extra-proceso del requirente y una de un tercero, donde conste la convivencia y su duración”97.

1. Para esta Sala es evidente que el cónyuge o compañero sobreviviente tiene un amplio margen de libertad probatoria, donde pruebe acreditar el hecho de haber convivido con el causante durante 5 años anteriores al fallecimiento incluso haciendo uso de testimonios o declaraciones extrajudiciales. Así las cosas, cuando este material sea presentado ante la entidad concedente de la pensión será labor de este último evaluarlo y contradecirlo expresamente, según corresponda, en caso de que considere improcedente la solicitud.

A. SOLUCIÓN DE LOS CASOS CONCRETOS

1. Como se ha venido señalando le corresponde a esta Sala Tercera de Revisión decidir si Colpensiones y la SGADC vulneraron los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de las señoras Celmira Saavedra de Quintero y Nelly del Carmen Acosta Payares respectivamente, como consecuencia de negarse a reconocer y pagar la sustitución pensional que estas reclaman al alegar la indebida acreditación del requisito de convivencia con el titular de la pensión. Esto, sin tener en cuenta la jurisprudencia relacionada al requisito de convivencia y a la valoración integral de los elementos probatorios aportados por ambas accionantes.

1. La Sala encuentra que existen suficientes hechos probados para amparar los derechos solicitados por las accionantes, por las razones que se exponen a continuación.

a. Colpensiones vulneró los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de Celmira Saavedra de Quintero

1. Se tiene que Colpensiones con base a una investigación interna realizada en 2017 indicó

que la señora Celmira Saavedra de Quintero se había separado de su pareja en 2012. Con base a esta investigación le solicitó a la accionante brindar pruebas de una convivencia efectiva y negó el reconocimiento de la sustitución pensional. Frente a esta negación se tiene que, la accionante en el expediente T-8.181.443 aportó (i) declaración notarial rendida ante la Notaría Única del Círculo de el Cerrito, Valle del Cauca, el día 26 de agosto de 2020, en la cual la accionante manifestó su convivencia y dependencia económica; así como (ii) 2 declaraciones notariales de los señores José María Sánchez Gutiérrez y José Manuel Fernández Manzano afirmaron que conocen a la accionante desde hace 43 y 32 años, respectivamente, que les consta que convivió con su esposo durante el tiempo indicado por ella, y que este último proveía a su esposa los recursos necesarios para sufragar los gastos de alimentación, techo, vestuario, medicamentos y protección. Adicionalmente, la accionante aportó el registro civil de matrimonio98 que denota su estado civil con el señor Cecilio Quintero Saavedra.

1. En particular, sobre la validez probatoria de esta serie de investigaciones administrativas la Corte ha establecido que las mismas deben ser lo suficientemente rigurosas para desvirtuar los elementos probatorios recaudados y aportados por los solicitantes de un derecho pensional. En la ya prenotada providencia T-251 de 2021 indicó: “De acuerdo con lo expuesto, es claro que Colpensiones realizó una investigación superficial del contexto en el que vivió el causante, y los resultados de dicha investigación no son suficientes para sustentar la decisión de negar el derecho a la sustitución pensional de la agenciada. Por el contrario, el material probatorio obrante en el expediente permite inferir la existencia de una convivencia entre Zoila Rosa Morales y Efraín Vargas Ibarra en los términos que exige el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003”.

1. Así las cosas, con base al precedente indicado por la Corte Suprema de Justicia y esta Corte Constitucional en las sentencias de unificación 108 de 2020 y 149 de 2021, esta Sala de Revisión encuentra que la señora Saavedra logró aportar suficientes materiales probatorios que permiten insinuar una convivencia con el causante pensionado en los términos del artículo 47 de la Ley 100 de 1993 (modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de

2003). Sin embargo, en el curso de la investigación realizada por Colpensiones no se manifestó de manera expresa frente a los elementos probatorios documentales presentados por la señora Celmira Saavedra, en los cuales, mediante por ejemplo declaraciones notariales se probó la convivencia de la accionante en el mismo hogar, quienes compartieron techo, lecho y mesa durante los 5 años anteriores al fallecimiento del causante. Respecto de dichas declaraciones no se evidencia en el material probatorio, ninguna contradicción y en las pruebas adicionales que constan en el expediente.

1. Esto implica que las resoluciones mediante las que se negó la solicitud de reconocimiento de sustitución pensional, bajo el argumento de que no se había acreditado la convivencia entre la señora Saavedra de Quintero y el señor Cecilio Quintero Saavedra, pues “para la fecha del 2 de noviembre de 2012 la pareja se separó, según versión en vida entregada por el causante cuando se realizó visita de incremento para el mes de octubre de 2017”, no tuvieron en cuenta los elementos probatorios aportados por la accionante, y en consecuencia, no puede considerarse como un argumento suficiente. El contenido de la declaración del causante se puede refutar con lo expuesto por la señora Saavedra de Quintero en el acervo probatorio, incluida su declaración extraprocesal, y los elementos probatorios aportados al proceso (ver supra, numerales 8 y 9).

1. En este sentido, teniendo en cuenta la línea jurisprudencial referida, esta Sala de Revisión no encuentra sustento suficiente en las resoluciones proferidas por Colpensiones, por medio de las cuales, se negó la solicitud de sustitución pensional que dicha entidad haya desvirtuado expresamente los elementos probatorios e indicios expuestos en este litigio, razón por la que no se encuentra una clara inferencia de convivencia durante los 5 años anteriores a la muerte del pensionado, y se limitó la entidad accionada -de manera superficial- a valorar las pruebas que fueron aportadas por la accionante, respecto del contexto en el que vivió con el causante, de cara, a inferir la existencia de una convivencia en los términos que exige el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, según modificada.

1. Finalmente, es importante reiterar que la señora Saavedra de Quintero es un sujeto de especial protección constitucional de más de 83 años, no tiene trabajo ni recursos propios, con serias afectaciones en su salud, cuyo mínimo vital se encuentra en riesgo y vive de ayudas económicas que le entregan sus familiares, y con una calificación en el SISBEN IV "A-3 Pobreza Extrema". Situación que evidencia el claro desequilibrio económico de la agenciada quien, a pesar de contar con una pensión de vejez, corre el riesgo de no lograr satisfacer sus necesidades básicas.

1. Por lo que, Sala encuentra que la exigencia de Colpensiones de demostrar una convivencia efectiva desborda los límites fijados por la interpretación que le ha dado la Corte Suprema de Justicia y la Corte Constitucional a los presupuestos del artículo 47 de la Ley 100 de 1993. Así las cosas, que con esa única exigencia pretende desvirtuar el material probatorio aportado por la señora Saavedra de Quintero, en contravención de los postulados de la sentencia T-251 de 2021.

1. En consecuencia, esta Sala amparará los derechos a la seguridad social y mínimo vital de la accionante y, por lo tanto, revocará la decisión de instancia, dejará sin efectos las resoluciones y ordenará a Colpensiones un pronunciamiento de fondo sobre la solicitud de reconocimiento de sustitución pensional teniendo en cuenta las declaraciones extrajudiciales presentadas y elementos documentales citados en esta providencia, en un término máximo de 48 horas.

a. La Secretaría de Gestión Administrativa del Departamento de Córdoba vulneró los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de Nelly del Carmen Acosta Payares

1. La Sala de Revisión pudo constatar en el acervo probatorio que la SGADC rechazó la petición de reconocimiento de sustitución pensional presentada por Nelly del Carmen Acosta

Payares, aludiendo a los lineamientos del artículo 2 de la Ley 979 de 2005 (modificatorio de la Ley 54 de 1990). A saber, que debía probarse dicha convivencia mediante sentencia judicial. Se tiene también que la señora Acosta Payares aportó declaraciones extrajudiciales y el registro civil de los hijos (donde se evidencia la calidad de padres al causante y la solicitante de la pensión)99. Así, esta Sala evidencia que en el presente caso, la SGADC no desvirtuó estos elementos probatorios proporcionados por la señora Acosta Payares lo que desconoce el precedente constitucional.

1. Al respecto, se debe precisar que esta corporación ha establecido en diferentes ocasiones que hay libertad probatoria en la acreditación de los vínculos de convivencia, en tratándose de uniones maritales de hecho y el acceso a los diferentes derechos y prestaciones de la seguridad social. Como se señaló, la Corte Constitucional ha indicado que no existe una tarifa probatoria en materia de prueba de la convivencia, para hacerse acreedor y cumplir con los requisitos legales para acceder a la sustitución pensional.

1. Así las cosas, tal y como se dejó de presente demostrar la convivencia con el cónyuge o compañero permanente no requiere de ningún otro requisito cualitativo, para demostrar el requisito de convivencia de 5 años anteriores a la muerte del causante. Razón por la cual, no pueden la entidad accionada en el presente caso exigir requisitos propios de leyes que regulan materias distintas. De esta manera, hacer extensibles los medios probatorios previstos en el artículo 2 de la Ley 979 de 2005 para la declaración de la unión marital de hecho, impone requisitos adicionales previstos en la Ley 797 de 2003 (modificatoria de la Ley 100 de 1993) para la acreditación de la condición de beneficiario de la sustitución pensional, tarifa probatoria y exigencias que resultan contrarias a la jurisprudencia laboral y constitucional, al imponer barreras de acceso a adultos mayores a su derecho fundamental a la seguridad social, máxime cuando se demostró una potencial afectación al mínimo vital de la accionante.

1. Por lo anterior, esta Sala de Revisión revocará los fallos de instancia, ordenando a su vez, que se haga una nueva evaluación frente a solicitud de sustitución pensional, teniendo en cuenta los elementos materiales probatorios aquí descritos y prescindiendo de la tarifa probatoria que se pretendió imponer en contra de los derechos fundamentales de la accionante, en un término máximo a las 48 horas siguientes a la notificación de la presente providencia.

A. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

1. De acuerdo con los fundamentos de esta sentencia le correspondió a la Sala Tercera de Revisión de tutelas el estudio de dos expedientes acumulados.

1. En el caso del expediente T-8.181.443, la señora Celmira Saavedra de Quintero solicitó al juez de tutela amparar sus derechos fundamentales al mínimo vital, salud, dignidad y debido proceso y ordenar a la Colpensiones que expedir resolución reconociendo el derecho a la sustitución pensional. Una vez definida la procedencia de la acción de tutela en el presente caso, se preguntó la Sala de Revisión si la entidad accionada vulneró los derechos fundamentales de Celmira Saavedra de Quintero al exigirle a la accionante demostrar la convivencia efectiva con el causante durante los 5 años anteriores al fallecimiento del pensionado en relación con el artículo 47 de la Ley 100 de 1992.

1. Asimismo, en el caso del Expediente 8.193.813, la accionante solicitó amparar sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social, derecho a dignidad humana, a la igualdad y a la tercera edad y ordenar el reconocimiento y subsiguiente pago de la sustitución pensional. Tras encontrar superado el análisis de procedencia de la acción de tutela, la Sala de Revisión se dispuso a determinar si la Gobernación de Córdoba-Secretaría de Gestión Administrativa del Departamento de Córdoba, vulneró los derechos fundamentales de Nelly Carmen Acosta Payares al exigirle probar su convivencia con el

pensionado mediante los preceptos del artículo 2º de la Ley 979 de 2005.

1. Para resolver dichos problemas jurídicos, la Sala de Revisión reiteró su jurisprudencia en materia del marco constitucional y legal aplicable que rige en materia de sustitución pensional, para profundizar en el requisito de convivencia entre cónyuges o compañeros permanentes. Sobre estos asuntos, precisó la Sala que la convivencia entre cónyuges o compañeros permanentes y el causante pensionado durante los cinco años anteriores al fallecimiento es el requisito esencial que acredita la condición de beneficiario en los términos de los literales “a” y “b” del artículo 47 en materia de sustitución pensional.

1. Asimismo, señaló que no existe una tarifa legal probatoria que impida a las personas que reivindican una sustitución pensional demostrar los vínculos que mantuvieron con los causantes. Por el contrario, estos cuentan con amplia libertad en materia probatoria, mientras logren acreditar la convivencia a través de elementos materiales probatorios, indicios o medios probatorios formales. Por último, indicó que dicha libertad probatoria no es absoluta pero, que los administradores de fondos de pensiones que no consideren de recibo los elementos materiales probatorios invocados por los solicitantes de sustituciones pensionales, deben de manera expresa manifestarse frente a estos al rechazar solicitudes de esta índole.

1. Sobre la base de lo anterior, la Sala concluyó que, tanto Colpensiones como la SGADC, vulneraron los derechos de las accionantes -sujetos de especial protección constitucional- a la seguridad social y el mínimo vital al negar el reconocimiento de la sustitución pensional por la muerte de su cónyuge, sin desvirtuar expresamente los elementos probatorios e indicios presentados que permiten inferir la convivencia con el causante durante los cinco años anteriores a su muerte, en especial al evidenciar el riesgo de un perjuicio irremediable para las tutelantes.

I. 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,

RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia del 16 de marzo de 2021, proferida por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Palmira, Valle del Cauca, la cual declaró improcedente la acción de tutela de referencia. En su lugar, TUTELAR los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de la señora Celmira Saavedra de Quintero.

Segundo.- DEJAR SIN EFECTO la Resolución No. SUB-228769 proferida el 26 de octubre de 2020, así como las Resoluciones No. 267110 del 09 de diciembre de 2020 y No.16522 del 15 de diciembre de 2020, que negaron el reconocimiento de la sustitución pensional y en su lugar, ORDENAR a COLPENSIONES que dentro del término de 48 horas siguientes a la notificación de la presente providencia, realice un nuevo estudio de la solicitud de sustitución pensional interpuesta por la señora Celmira Saavedra de Quintero, tomando en cuenta los elementos probatorios indicados en esta providencia, y sin imponer requisitos no previstos en la ley o barreras de acceso y goce efectivo al derecho a la seguridad social.

Tercero.- REVOCAR las sentencias proferidas el 7 de diciembre de 2020 por el Juzgado Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Montería y el 1º de febrero de 202, por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Montería, en primera y segunda instancia respectivamente, que declararon improcedente la acción de tutela de la referencia. En su lugar, TUTELAR los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de la señora Nelly del Carmen Acosta Payares.

Cuarto.- DEJAR SIN EFECTO la Resolución 001438 proferida el 7 de noviembre de 2020, que negó el reconocimiento de la sustitución pensional y en su lugar, ORDENAR a la Gobernación de Córdoba-Secretaría de Gestión Administrativa del Departamento de Córdoba que dentro del término de 48 horas siguientes a la notificación de la presente providencia, realice un nuevo estudio de la solicitud de sustitución pensional interpuesta por la señora, Nelly del Carmen Acosta Payares tomando en cuenta los elementos probatorios indicados en esta

providencia, y sin imponer requisitos no previstos en la ley o barreras de acceso y goce efectivo al derecho a la seguridad social.

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

Notifíquese, comuníquese, cúmplase

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

con salvamento parcial de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DE LA MAGISTRADA

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Referencia: Sentencia T-184 de 2022

Magistrado ponente:

Alejandro Linares Cantillo

Con mi acostumbrado respeto por las decisiones de esta corporación, suscribo el presente salvamento parcial de voto en relación con la sentencia de la referencia. A diferencia de lo

decidido por la mayoría, considero que la Sala de Revisión debió negar el amparo reclamado en la acción de tutela del expediente T-8.181.443, correspondiente a la demanda de Celmira Saavedra de Quintero contra la Administradora de Pensiones – Colpensiones100. Esto, habida cuenta de que (i) la actora no presentó pruebas suficientes de su convivencia con el causante y (ii) Colpensiones negó la solicitud de sustitución pensional con argumentos sólidos, que refutaban las pruebas presentadas por la actora.

Disiento de la conclusión a la que arribó esta Sala de Revisión al valorar las pruebas por la actora para demostrar la convivencia con el causante. En primer lugar, considero que en la sentencia no se efectuó una valoración suficiente y concreta de estas pruebas, a la luz de las reglas de la sana crítica, para establecer las razones por las cuales aquellas otorgaban suficiente credibilidad respecto del hecho particular de su convivencia con el causante. En efecto, el ejercicio de valoración probatoria en la sentencia se limitó a enunciar las pruebas y su contenido; sin embargo, no se exponen los razonamientos concretos por los que se atribuye credibilidad a estos medios de prueba.

En segundo lugar, advierto que las pruebas en el presente caso eran insuficientes para establecer con certeza o, al menos un alto grado de credibilidad, la convivencia de la actora con el causante. Al respecto, es pertinente precisar que el material probatorio obrante en el expediente era bastante más escaso que el que tuvo oportunidad de analizar y sirvió de sustento a la Corte en la Sentencia T-251 de 2021. En esta oportunidad, la actora únicamente allegó como pruebas dos declaraciones judiciales ante notario. En contraste, en el caso de la T-251 de 2021 la actora trajo al proceso, además de cuatro declaraciones extrajudiciales de los familiares cercanos del causante, otros testimonios de (a) vecinos, (b) la arrendadora del inmueble que ocupó la pareja y (c) de la fisioterapeuta que atendió al causante hasta el momento de su muerte, así como pruebas documentales, referidas a fotos de la pareja tomadas en diversas épocas. Ese material probatorio permitió a la Corte concluir que existían elementos de convencimiento suficientes para dar credibilidad respecto de la existencia del derecho en cabeza de la actora. Por el contrario, la falta de pruebas en este caso, en mi criterio, impide arribar a la misma conclusión y aplicar la regla sentada por la Corte en la sentencia T-251 de 2021.

De otra parte, no comparto la conclusión a la que arribó la Sala de Revisión, según la cual los argumentos expuestos por Colpensiones para negar la solicitud de sustitución pensional

fueron insuficientes. En mi opinión, la decisión de Colpensiones estuvo adecuadamente sustentada, debido a que se apoyó en la declaración del causante, quien manifestó haberse separado de la actora en el año 2017. En efecto, Colpensiones fundó su negativa a la sustitución pensional en que «[p]ara la fecha del 2 de noviembre de 2012 la pareja se separó, según versión en vida entregada por el causante cuando se realizó visita de incremento para el mes de octubre de 2017»101. Encuentro dos razones por las que ese sustento es razonado y merece credibilidad. Primero, que se trata de una declaración que proviene del causante, esto es, de un sujeto con conocimiento personal de esa circunstancia. Segundo, que se trata de una declaración que dio el causante en el marco de la verificación de los requisitos para obtener un beneficio, a saber, el incremento de su mesada pensional. En razón de lo anterior, no resulta razonable pensar que este hiciera una declaración falsa, cuando aquella lo privaba de acceder a un beneficio.

A pesar de lo anterior, advierto que en la sentencia no se presentaron las razones concretas para sostener que el fundamento de la decisión de Colpensiones era insuficiente. En el numeral 107 del fallo únicamente se señaló que «[e]l contenido de la declaración del causante se puede refutar con lo expuesto por la señora Saavedra de Quintero en el acervo probatorio, incluida su declaración extraprocesal, y los elementos probatorios aportados al proceso». Sin embargo, la Sala no adelantó un ejercicio argumentativo para dar soporte a esa afirmación. Con ello, además, se apartó del análisis realizado por la Corte en la Sentencia T-251 de 2021, en la que se identificaron las circunstancias precisas que permitían restarle credibilidad a las razones alegadas por Colpensiones para negar el derecho pensional102.

En síntesis, considero que el alcance y aplicación en el proyecto de la regla desarrollada en la Sentencia T-251 de 2021 es problemático en este caso por las siguientes razones: (i) no se determinó, bajo las reglas de la sana crítica, el valor probatorio ni el grado de certeza que otorgan las pruebas presentadas por la actora respecto de su convivencia con el causante en los cinco años anteriores a su muerte; (ii) las pruebas presentadas por la actora son escasas y no otorgan mayores elementos de juicio sobre la convivencia de la actora con el causante; y (iii) Colpensiones se apoyó en la declaración del causante de que se separó de la actora en el año 2012 para negar la sustitución pensional. Así las cosas, observo que, a diferencia del caso analizado en el fallo T-251 de 2021, en la acción de tutela que se resolvió en esta sentencia no hay evidencia suficiente de que el accionante haya convivido con el causante durante los últimos cinco años de su vida, como tampoco resultan insuficientes las razones

dadas por Colpensiones para negar la solicitud de sustitución pensional. Esto implica que no existe prueba de la vulneración del derecho de la actora, en la medida en que aquella no demostró el cumplimiento de los requisitos para acceder a la sustitución pensional y, en consecuencia, no había lugar a acceder al amparo solicitado en el expediente T-8.181.443.

Fecha ut supra,

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

2 En sentencia del 7 de diciembre de 2020.

3 En sentencia del 1 de febrero de 2021.

4 Expediente digital 8.181.443, “COMPLETO .pdf”, folio 65.

5 Expediente digital 8.181.443, “COMPLETO .pdf”, folio 6.

6 El poder especial confiere: “{…)[P]oder amplio y suficiente en cuanto derecho se requiera, a la profesional del Derecho, BERENICE PEINADO ALVARES (sic), abogada en ejercicio, identificada personal y profesionalmente como se a[recia al pie de su correspondiente firma, para que en mi nombre y representación instaure ACCIÓN DE TUTELA contra el DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA DEPARTAMENTO DE CORDOBA, (…).

Mi apoderada queda expresamente facultada para formular acción de tutela, impugnar el fallo de tutela, pedir y aportar pruebas, presentar solicitud de selección de revisión ante la Sala de Revisión de la Honorable Corte Constitucional, notificarse, interponer los recursos a que haya lugar, conciliar, recibir, transigir, desistir y e general realizar toda actuación que se origine del presente mandato conforme al artículo 77 de C.G.P., y todo cuanto sea necesario en defensa de los derechos que por la Constitución y la Ley me asiste.”

7 Expediente digital 8.193.813, “23001410500120200044800_DEMANDA_24-11-2020 10.52.47 a.m..pdf”, folio 1.

8 Expediente digital 8.193.813,: “8193813_2021-06-11_NELLY DEL CARMEN ACOSTA PAYARES_3_REV”

9 Expediente digital 8.181.443, “COMPLETO .pdf”, folio 14.

10 Expediente digital 8.181.443, “COMPLETO .pdf”, folio 5.

11 Expediente digital 8.181.443, “COMPLETO .pdf”, folio 15.

12 Fue manifestado y reconocido por ambas partes en distintas oportunidades. A saber, Expediente digital 8.181.443, “COMPLETO .pdf”, folios 5, 76, 86, 91 y 97.

13 Expediente digital 8.181.443, “COMPLETO .pdf”, folio 5.

14 Expediente digital 8.181.443, “COMPLETO .pdf”, folio 37.

15 Expediente digital 8.181.443, “COMPLETO .pdf”, folio 41.

16 Expediente digital 8.181.443, “COMPLETO .pdf”, folio 50.

17 Acta No. 1112. Expediente digital 8.181.443, “COMPLETO .pdf”, folio 18.

18 Actas No. 1110 y No. 1111. Expediente digital 8.181.443, “COMPLETO .pdf”, folios 21 y 24.

19 Actualmente tiene 84 años, como deja de presente el expediente digital 8.181.443, “COMPLETO .pdf”, folio 17

20 Expediente digital 8.181.443, “COMPLETO .pdf”, folios 6 y 137.

21 Condición médica que fue verificada a través de una Tomografía de Cráneo Simple (“TAC”) del 7 de noviembre de 2018, expediente digital 8.181.443, “COMPLETO .pdf”, folio 51

22 Condición médica que fue verificada a través de un reporte de Consulta de Urgencias del E.S.E. Hospital San Rafael fechada del 17 de febrero de 2021, , expediente digital 8.181.443, “COMPLETO .pdf”, folio 52.

23 Expediente digital 8.181.443, “COMPLETO .pdf”, folio 6.

24 Expediente digital 8.181.443, “COMPLETO .pdf”, folio 59. La totalidad de la historia clínica puede ser consultada en los folios 56-64.

25 Expediente digital 8.193.813, “23001410500120200044800_DEMANDA_24-11-2020 10.52.47 a.m..pdf”, folio 24.

26 Aportó registro civil de defunción. Expediente digital 8.193.813, “23001410500120200044800_DEMANDA_24-11-2020 10.52.47 a.m..pdf”, folio 11.

27 Expediente digital 8.193.813, “23001410500120200044800_DEMANDA_24-11-2020 10.52.47 a.m..pdf”, folio 1.

28 Expediente digital 8.193.813, “23001410500120200044800_DEMANDA_24-11-2020 10.52.47 a.m..pdf”, folio 14.

30 Expediente digital 8.193.813, “23001410500120200044800_DEMANDA_24-11-2020 10.52.47 a.m..pdf”, folio 2.

31 Expediente digital 8.193.813, “23001410500120200044800_DEMANDA_24-11-2020 10.52.47 a.m..pdf”, folio 23.

32 La información no pudo ser conformada en el sistema de consulta SISBEN IV.

33 Expediente digital 8.193.813, “23001410500120200044800_DEMANDA_24-11-2020 10.52.47 a.m..pdf”, folio 26.

34 Expediente digital 8.193.813,”23001410500120200044800_ACT_CONTESTACION_27-11-2020 9.20.05 a.m..pdf ”, folio 1.

35 Expediente digital 8.193.813, “23001410500120200044800_DEMANDA_24-11-2020 10.52.47 a.m..pdf”, folio 27.

36 Expediente digital 8.193.813, “23001410500120200044800_DEMANDA_24-11-2020 10.52.47 a.m..pdf”, folios 20 y 22.

37 Expediente digital 8.193.813, “23001410500120200044800_DEMANDA_24-11-2020 10.52.47 a.m..pdf”, folio 49.

38 Expediente digital 8.181.443, “COMPLETO .pdf”, folio 75

39 Expediente digital 8.181.443 “Intervención T-8.181.443.pdf”

40 Expediente digital 8.181.443 “Oficio 20 de noviembre de 2017 suspensión de incrementos (1).pdf”

41 Expediente digital 8.181.443 “Investigación CONSINTE incrementos (1) .pdf”

42 Expediente digital 8.181.443, “COMPLETO .pdf”, folio 106.

43 La respuesta fue emitida por el señor Andrés Avelino González Montiel quien obra como Secretario General de Gestión Administrativa del Departamento de Córdoba. Se aclara que la SGADC actúa como vocera de la Gobernación de Córdoba.

44 Expediente digital 8.193.813,”23001410500120200044800_ACT_CONTESTACION_27-11-2020 9.20.05 a.m..pdf ”, folio 1.

45 Expediente digital 8.193.813,”23001410500120200044800_ACT_CONTESTACION_27-11-2020 9.20.05 a.m..pdf ”, folio 2.

46 Indicó el Juzgado:

“RESUELVE:

Primero. Declarar improcedente la tutela aquí instaurada, por los motivos expuestos en la parte motiva. Segundo. Notificar por el medio más expedito y eficaz, esta determinación a las partes y en estados electrónicos en el sitio web del juzgado.

Tercero. Si este fallo no fuere impugnado, remitir la presente actuación a la Corte Constitucional, para su eventual revisión”

47 Expediente digital 8.181.443, “COMPLETO .pdf”, folios 137-148.

48 Expediente digital 8.193.813, “23001410500120200044800_ACT_SENTENCIA_7-12-2020 2.34.24 p.m..pdf”.

49 En particular, la apoderada de la accionante manifestó: “Debido a la carencia de recursos económicos tras la muerte de su compañero permanente, en mayo de 2015, se vio obligada a realizar un préstamo y constituir hipoteca en favor de su acreedor, el cual debía ser pagado dentro de los dos años siguientes, es decir, de 11 de mayo de 2017; tal como puede evidenciarse con la escritura pública de constitución de hipoteca y certificado de tradición y libertad que aporto (sic) con el presente memorial”. Expediente digital 8.193.813 “2 30014105001202000448 00_ACT_SOLICITUD IMPUGNACION_9-12-2020 4.41.39 p.m..pdf.”, folios 1 y 2.

50 Adicionalmente, señaló: “Señor Juez, si la tutelante hubiera convivido con el pensionado no hubiera dejado pasar diez años para solicitar la sustitución pensional, además no puede pretender alegar la edad, el mínimo vital y otros derechos fundamentales como violados y traer a colación sentencias que tienen efectos interpartes para pretender el beneficio sin cumplir lo ordenando en la Ley.” Expediente digital 8.193.813, “23001410500120200044800_ACT_RECEPCIÓN MEMORIALES_2-12-2020 2.40.20 p.m..pdf” Folio 1. El documento incluye un certificado de la oficina de inspección de registros públicos.

51 Expediente digital 8.193.813 “2 30014105001202000448 00_ACT_SOLICITUD IMPUGNACION_9-12-2020 4.41.39 p.m..pdf.”, folio 2.

52 Expediente digital 8.193.813 “2 30014105001202000448 00_ACT_SOLICITUD IMPUGNACION_9-12-2020 4.41.39 p.m..pdf.”, folio 1.

53 La Sala de Selección Número Seis de esta corporación, integrada por la Magistrada Diana Fajardo Rivera y el Magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo, a través de la providencia mencionada, resolvieron seleccionar los procesos de tutela de la referencia, al constatar el cumplimiento de dos criterios de selección: (i) criterio objetivo: posible violación o desconocimiento de un precedente de la Corte Constitucional; (ii) criterio subjetivo: urgencia de proteger un derecho fundamental.

54 La Corte ha reiterado que este requisito consiste en la: “titularidad para promover la acción, con el cual se busca garantizar que la persona que acude a la acción de tutela, tenga un interés directo y particular respecto de la solicitud de amparo que eleva ante el juez constitucional, de manera que pueda establecerse sin dificultad, que lo reclamado es la protección de un derecho fundamental del propio demandante y no de otro” Cfr. Sentencia T-176 de 2011.

55 Copia del poder especial. Expediente digital T-8.193.813: “23001410500120200044800_DEMANDA_24-11-2020 10.52.47 a.m..pdf”, folio 10.

56 Sobre el particular, en la sentencia T-1001 de 2006 se expuso: “la legitimación en la causa como requisito de procedibilidad exige la presencia de un nexo de causalidad entre la vulneración de los derechos del demandante y la acción u omisión de la autoridad o el particular demandado, vínculo sin el cual la tutela se torna improcedente (…)”.

57 Decreto 0952 de 31 de octubre de 2020.

58 La SGADC integra la estructura administrativa de la Gobernación de Córdoba. Cumple con funciones encargadas por la Gobernación, dentro de las cuales se encuentra el reconocimiento pensional. Sobre el particular, se puede consultar el organigrama de la Gobernación de Córdoba en el siguiente enlace: https://repositoriocdim.esap.edu.co/bitstream/handle/123456789/24776/626_organigrama-gobernacion-de-cordoba-2020.pdf?sequence=1

59 Corte Constitucional, sentencia T-213 de 2019.

60 Corte Constitucional, sentencia T 584 de 2011.

61 Corte Constitucional, entre otras, sentencias T-290 de 2020, T-532 de 2017, T-488 de 2015, T-158 de 2006, T- 328 de 2004.

62 Expediente digital 8.193.813 “2 30014105001202000448 00_ACT_SOLICITUD IMPUGNACION_9-12-2020 4.41.39 p.m..pdf.”, folios 1 y 2

63 Ibíd.

64 Esta Corte ha desarrollado el concepto de perjuicio irremediable y ha establecido que para su configuración se requiere la concurrencia de los elementos de gravedad, inminencia, urgencia e impostergabilidad.

65 Corte Constitucional, sentencia T-211 de 2009.

66 Corte Constitucional, sentencia T-352 de 2019.

67 El Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, artículo 2. Además, en el artículo 11 se indica que: “Competencia en los procesos contra las entidades del sistema de seguridad social integral. En los procesos que se sigan en contra de las entidades que conforman el sistema de seguridad social integral, será competente el juez laboral del circuito del lugar del domicilio de la entidad de seguridad social demandada o el del lugar donde se haya surtido la reclamación del respectivo derecho, a elección del demandante”.

68 Ley 1437 de 2011, artículo 104.4.

69 Corte Constitucional, sentencias T-249 de 2006, T-055 de 2006, T-851 de 2006, T-1046 de 2007, T-597 de 2009 y T-427 de 2011.

70 Corte Constitucional, sentencias T-071 de 2019, T-616 de 2019 y T-340 de 2018.

71 Estos requisitos fueron sistematizados por la Corte en la sentencia T-634 de 2002 reiterada, entre otras, por las sentencias T-050 de 2004, T-159 de 2005 y T-079 de 2016.

72 Corte Constitucional, sentencias T-412 de 2021, T-200 de 2011 y T-165 de 2016.

73 Corte Constitucional sentencia T-071 de 2021.

74 Operaba como trabajador oficial en su cargo de “Conductor”.

75 Problemas de riñón, leucoencefalopatía microangiopática hipertensiva y/o aterosclerótica, angina de pecho y diabetes, tal y como se indicó en el numeral 9 de la presente providencia.

77 Consejo Superior de la Judicatura & Corporación Excelencia en la Justicia. (2016). Resultado del estudio de tiempos procesales. Tomo I. Según el estudio de tiempos procesales

realizado por el Consejo Superior de la Judicatura y la Corporación Excelencia en la Justicia, la primera instancia de un proceso laboral dura en promedio 167 días hábiles (366 corrientes). Citado en la sentencia T-251 de 2021 de la Corte Constitucional.

78 Ha superado la expectativa de vida a nivel nacional. 76.7 años según la OCDE.

79 La expectativa de vida a nivel nacional es de 76.7 años, de conformidad con los reportes de la OCDE.

80 La apoderada de la accionante manifestó: “Mi mandante no posee renta, bienes o alguna clase de ingresos. Vive en situación de pobreza extrema, de la caridad de algunos familiares y en condiciones tales que es una carga más para los pocos ingresos mensuales de sus hijos, quienes tienen sus propias obligaciones como cabezas de familia, teniendo como tiene un derecho pensional que la ley le reserva.”

81 Expediente digital 8.193.433,“23001410500120200044800_ACT_RECEPCIÓN MEMORIALES_2-12-2020 2.40.20 p.m..pdf.”, folio 5.

82 Consejo Superior de la Judicatura & Corporación Excelencia en la Justicia. (2016). Resultado del estudio de tiempos procesales. Tomo I. Según el estudio de tiempos procesales realizado por el Consejo Superior de la Judicatura y la Corporación Excelencia en la Justicia, la primera instancia de un proceso laboral dura en promedio 167 días hábiles (366 corrientes). Citado en la sentencia T-251 de 2021 de la Corte Constitucional.

83 Corte Constitucional, sentencia T-406 de 1992.

84 Corte Constitucional, sentencia C-258 de 2013.

85 Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:

a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga 30 o más años de edad. En caso de que la pensión de sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte;

b) En forma temporal, el cónyuge o la compañera permanente supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga menos de 30 años de edad, y no haya procreado hijos con este. La pensión temporal se pagará mientras el beneficiario viva y tendrá una duración máxima de 20 años. En este caso, el beneficiario deberá cotizar al sistema para obtener su propia pensión, con cargo a dicha pensión. Si tiene hijos con el causante aplicará el literal a).

Si respecto de un pensionado hubiese un compañero o compañera permanente, con sociedad anterior conyugal no disuelta y derecho a percibir parte de la pensión de que tratan los literales a) y b) del presente artículo, dicha pensión se dividirá entre ellos (as) en proporción al tiempo de convivencia con el fallecido.

En caso de convivencia simultánea en los últimos cinco años, antes del fallecimiento del causante entre un cónyuge y una compañera o compañero permanente, la beneficiaria o el beneficiario de la pensión de sobreviviente será la esposa o el esposo. Si no existe convivencia simultánea y se mantiene vigente la unión conyugal pero hay una separación de hecho, la compañera o compañero permanente podrá reclamar una cuota parte de lo correspondiente al literal a en un porcentaje proporcional al tiempo convivido con el causante siempre y cuando haya sido superior a los últimos cinco años antes del fallecimiento del causante. La otra cuota parte le corresponderá a la cónyuge con la cual existe la sociedad conyugal vigente;

c) Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiantes y cumplan con el mínimo de condiciones académicas que establezca el Gobierno; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, esto es, que no tienen ingresos adicionales, mientras subsistan las condiciones de invalidez. Para determinar cuando hay invalidez se aplicará el criterio previsto por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993;

d) A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho, serán beneficiarios los padres del causante si dependían económicamente de forma total y absoluta de este;

e) A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente, padres e hijos con derecho,

serán beneficiarios los hermanos inválidos del causante si dependían económicamente de éste.

PARÁGRAFO. Para efectos de este artículo se requerirá que el vínculo entre el padre, el hijo o el hermano inválido sea el establecido en el Código Civil.

86 Básicamente, se reducen a la cotización de aportes al sistema pensional durante 50 semanas inmediatamente anteriores al fallecimiento.

87 Corte Constitucional, sentencia SU-108 de 2020.

88 Corte Constitucional, sentencia SU-149 de 2021.

89 En esta oportunidad dicho Tribunal consideró que el hecho de que la accionante hubiese interpuesto una demanda de alimentos contra el fallecido implicaba un "conflicto prolongado" . Razón por la cual el Tribunal negó la solicitud de la accionante.

90 Corte Suprema de Justicia; Sentencia SL3693-2021

91 Corte Suprema de Justicia; Sentencia SL215-2021

92 Corte Suprema de Justicia; Sentencia SL5433-2021

93 Corte Constitucional, sentencia T-251 de 2021.

94 Corte Constitucional, sentencias T-787 de 2002 y T-791 de 2010.

95 Corte Constitucional, sentencia T-324 de 2014.

96 Corte Constitucional, sentencia T-251 de 2021.

97 Corte Constitucional, sentencia T-921 de 2010.

98 Expediente digital 8.181.443, "COMPLETO .pdf", folio 14.

99 Expediente digital 8.193.813, "23001410500120200044800_DEMANDA_24-11-2020 10.52.47 a.m..pdf", folios 15-18.

100 La decisión en relación con este expediente se encuentra contenida en los resolutivos primero y segundo de la sentencia.

101 Esta cita se encuentra en el numeral 107 de la Sentencia.

102 En dicha sentencia se sostuvo que las razones presentadas por Colpensiones para negar el derecho pensional eran insuficientes, se referían a (i) testimonios de unos vecinos que (a) no fueron identificados y (b) sin detallar el contenido de sus afirmaciones, y (ii) supuestas contradicciones de los familiares del causante, sin especificar (a) cuáles fueron esas contradicciones, ni (b) los familiares que fueron entrevistados.