

Sentencia T-202/14

ACCION DE TUTELA PARA EL RECONOCIMIENTO DE ACREENCIAS PENSIONALES-
Improcedencia general

La acción de tutela, en principio, es improcedente para lograr el reconocimiento y pago de pensiones, salvo que se presente alguna de las siguientes condiciones: i) que la negativa al reconocimiento de la pensión se origine en actos que, en razón a su contradicción con preceptos superiores, puedan desvirtuar la presunción de legalidad; ii) que la negativa de reconocimiento pensional vulnere o amenace un derecho fundamental; y iii) que la tutela sea necesaria para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

PENSION DE SOBREVIVIENTES-Naturaleza jurídica

PENSION DE SOBREVIVIENTES Y AFECTACION DEL DERECHO AL MINIMO VITAL-Reiteración
de jurisprudencia

Este derecho nace cuando la persona pensionada por vejez o invalidez o el afiliado al sistema fallecen, generando una prestación económica a favor de los miembros del grupo familiar que dependían del causante, con el propósito de enervar las contingencias económicas derivadas de su muerte. Esta pensión de sobrevivientes constituye una garantía para satisfacer el mínimo vital respecto de quienes tenían una relación de dependencia, en desarrollo de los principios de solidaridad y universalidad que rigen el servicio público a la seguridad social, conforme se establece en el artículo 48 de la Constitución Política. Este derecho adquiere el carácter de fundamental cuando sus beneficiarios son sujetos de especial protección constitucional, como lo son los niños, los adolescentes, los ancianos, las personas con disminuciones físicas, síquicas y sensoriales, las mujeres cabeza de familia, las personas desplazadas por la violencia y aquellas que se encuentran en extrema pobreza, y por estar directamente relacionado con los derechos al mínimo vital y a una vida en condiciones dignas.

DERECHOS PRESTACIONALES DE AFILIADOS A ENTIDADES DEL SISTEMA DE SEGURIDAD
SOCIAL-Inoponibilidad de las controversias suscitadas frente al reconocimiento de estos

derechos

Las divergencias entre las entidades prestadoras de la seguridad social, o entre éstas y el empleador, respecto al cubrimiento de una pensión, a un beneficiario que cumple los requisitos para acceder a la misma, no pueden ser utilizadas para dilatar su reconocimiento y pago oportuno. Lo anterior, encuentra sustento en la naturaleza que el legislador le otorgó a este tipo de prestación económica, el cual no es otro distinto que cubrir los riesgos de invalidez, vejez y muerte, los cuales están relacionados con la protección de distintos derechos fundamentales del trabajador y su núcleo familiar dependiente, razón por la cual son prestaciones que adquieren relevancia constitucional de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la Constitución, adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2005.

ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE SOBREVIVIENTES-Procedencia por estar afectado el mínimo vital y la seguridad social de dos menores de edad como consecuencia del fallecimiento de la madre

PENSION DE SOBREVIVIENTES Y DERECHO AL MINIMO VITAL-Orden a administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías reconocer la pensión de sobrevivientes en favor de la accionante como representante legal de los menores

Referencia: expediente T-4.144.185

Acción de tutela interpuesta por Mariela Lozada Pérez en representación de sus menores nietos Freyman Dujans Rueda Uribe y Heller André Uribe Lozada contra la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. y Positiva Compañía de Seguros S.A.

Magistrado Ponente:

ALBERTO ROJAS RÍOS

Bogotá D.C., primero (1º.) de abril de dos mil catorce (2014).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada María Victoria Calle Correa y los Magistrados Luis Ernesto Vargas Silva y Alberto Rojas Ríos, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente

las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo proferido por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Barrancabermeja el treinta (30) de septiembre de dos mil trece (2013), que confirmó el fallo proferido por el Juzgado Cuarto Penal Municipal de la misma ciudad el veintiocho (28) de agosto de dos mil trece (2013), a propósito de la acción de tutela interpuesta por la señora Mariela Lozada Pérez en representación de sus menores nietos Freyman Dujans Rueda Uribe y Heller André Uribe Lozada contra la Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A[1]. y Positiva compañía de Seguros S.A[2].

I. ANTECEDENTES

La señora Mariela Lozada Pérez, por medio de apoderado judicial, interpuso acción de tutela contra la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. y Positiva Compañía de Seguros S.A., por considerar vulnerados los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social de sus menores nietos Freyman Dujans Rueda Uribe y Heller André Uribe Lozada al dilatar indefinidamente el proceso de reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes con ocasión de la muerte de su progenitora, por falta de calificación del origen de la contingencia acaecida.

De acuerdo con la solicitud de tutela y las pruebas obrantes en el expediente, la ciudadana Lozada Pérez sustenta su pretensión en los siguientes:

Hechos:

1.- La señora Mariela Lozada Pérez, fue designada curadora legítima del menor Freyman Dujans Rueda Uribe, mediante sentencia del dieciocho (18) de noviembre de dos mil nueve (2009) proferida por el Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Barrancabermeja y guardadora del menor Heller Andre Uribe Lozada según lo resuelto en providencia del veinticuatro (24) de agosto de dos mil diez (2010) dictada por el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de la misma ciudad. Convirtiéndose en representante legal de los menores.

Lo anterior, con ocasión del fallecimiento de la señora Yohana Yirley Uribe Lozada, hija de

la accionante, el doce (12) de diciembre de dos mil ocho (2008) como consecuencia de un accidente de tránsito ocurrido cuando se desplazaba a su lugar de trabajo.

2.- En octubre de dos mil diez (2010) la señora Lozada Pérez, en calidad de representante legal de sus dos nietos menores de edad, solicitó a PORVENIR S.A. el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes. Sin embargo, el veintisiete (27) de mayo de dos mil once (2011) la entidad requerida negó el reconocimiento pensional. Argumentó que el fallecimiento de Yohana Yirley Uribe Lozada ocurrió como consecuencia de un accidente laboral, por lo tanto debía iniciar la reclamación de la solicitada prestación a la Administradora de Riesgos Laborales a la que se encontraba afiliada la trabajadora.

3.- El diecinueve (19) de agosto de dos mil once (2011) la demandante, en calidad de representante legal de los menores Freyman Dujans Rueda Uribe y Heller Andre Uribe Lozada, acudió a POSITIVA S.A., con el fin de que le fuera reconocida la pensión de sobrevivientes como consecuencia de los hechos narrados anteriormente. Solicitud que fue negada bajo el argumento de que en la base de datos de la entidad referida no reposa soporte alguno del accidente de trabajo sufrido por la causante de la prestación. Por lo anterior, refirió que es al fondo de pensiones al que se encontraba afiliada la trabajadora fallecida al que le corresponde el reconocimiento y pago pensional, es decir a PORVENIR S.A.

5.- La señora Yohana Yirley Uribe Lozada, causante de la prestación económica reclamada, cotizó más de cincuenta (50) semanas dentro de los tres (3) últimos años inmediatamente anteriores a su fallecimiento, como resultado del vínculo laboral que sostuvo con la empresa Apuestas Unidas S.A. desde el diecinueve (19) de mayo de dos mil seis (2006) hasta el doce (12) de diciembre de dos mil ocho (2008), periodo en el cual alcanzó a cotizar 122 semanas aproximadamente al sistema de pensiones[3].

Solicitud de tutela.

6.- Con fundamento en los hechos narrados anteriormente, la demandante requirió el amparo provisional de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social de los menores Freyman Dujans Rueda Uribe y Heller Andre Uribe Lozada y solicitó se ordene a la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. y Positiva Compañía de Seguros S.A., se sirvan reconocer y pagar de forma solidaria la pensión de

sobrevivientes reclamada.

A fin de sustentar su solicitud, argumentó ser una mujer de avanzada edad, que desde el doce (12) de diciembre de dos mil ocho (2008) se ha encargado del cuidado, crianza y educación de sus nietos, que desconoce el paradero de los padres de los menores de 6 y 15 años, que atraviesa una difícil situación económica, en razón a que solo devenga aproximadamente un salario mínimo, el cual resulta insuficiente para satisfacer las necesidades básicas de los menores en condiciones dignas.

Aunado a lo anterior, manifiesta que sus nietos gozan de una especial protección del Estado, que someterlos indefinidamente a la jurisdicción ordinaria resulta una carga desproporcionada que atenta contra sus derechos fundamentales.

II. ACTUACIÓN JUDICIAL

Mediante proveído del quince (15) de agosto de dos mil trece (2013) el Juzgado Cuarto Penal Municipal de Barrancabermeja avocó el conocimiento de la acción de amparo, ordenando correr traslado del escrito de tutela a los Representantes Legales de PORVENIR S.A. y POSITIVA S.A. para que, dentro de los tres (3) siguientes a su recibo, procedieran a dar respuesta a la misma y en la referida oportunidad aportaran las pruebas que consideran convenientes.

III. INTERVENCIÓN DE LAS ENTIDADES DEMANDADAS

Respuesta PORVENIR S.A.

En cumplimiento de lo ordenado por el Juzgado Cuarto Penal Municipal de Barrancabermeja, el quince (15) de agosto de dos mil trece (2013), la directora de la oficina de Fondos de Pensiones y Cesantías PORNEVIR S.A. sede Barrancabermeja, doctora Carmen Herazo Domínguez, en ejercicio del derecho de defensa y contradicción, informó[4]:

Que una vez verificada la información aportada en la solicitud pensional, se remitió el caso al Grupo Interdisciplinario de Calificación de Pérdida de la Capacidad Laboral y Origen de Seguros de Vida Alfa S.A. los cuales determinaron que el origen de la muerte de la señora Uribe Lozada como un accidente de trabajo.

Por lo anterior, mediante comunicación del veintisiete (27) de mayo de dos mil once (2011) se informó a la accionante de la presente acción de tutela que en atención a lo contemplado en el literal n del artículo 1 de la Decisión 584 de 2004 en el instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo de la Comunidad Andina de Naciones – CAN[5], debía elevar la solicitud pensional a la Administradora de Riesgos Laborales a la cual se encontraba afiliada la señora Uribe Lozada al momento del siniestro, es decir, a POSITIVA S.A.

Destacó que en atención a lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto 1295 de 1994, el sistema de riesgos laborales asume el reconocimiento y pago de las prestaciones que tiene su origen en riesgos laborales, como aquellos que se producen como consecuencia directa del trabajo o labor desempeñada. Sobre el particular concluyó:

“En este orden de ideas la accionante no tiene derecho a pensión en Porvenir (sic) por considerarse la causa del siniestro de la señora URIBE LOZADA Accidente (sic) de Trabajo (sic) y por consiguiente tal como lo establece el artículo (sic) 7 del decreto 1295 de 1994, la entidad encargada de resolver la solicitud de pensión se sobreviviente es la ADMINISTRADORA RIESGOS LABORALES a la cual se encontraba afiliada la señora URIBE LOZADA.”

Por lo anterior, solicitó denegar o declarar improcedente la pretendida acción de tutela.

Respuesta POSITIVA S.A.

En cumplimiento de lo ordenado por el Juzgado Cuarto Penal Municipal de Barrancabermeja, el quince (15) de agosto de dos mil trece (2013), el Representante Legal de Positiva Compañía de Seguros S.A., doctor Jaison Anyelo Pineda Cárdenas, en ejercicio del derecho de defensa y contradicción, informó[6]:

Que respecto de los hechos expuesto por la accionante en el escrito de tutela, manifestó que a la fecha no se ha notificado a POSITIVA S.A. sobre la existencia de algún accidente de trabajo que le ocasionara la muerte a la señora Yohana Yirley Uribe Lozada, siendo éste un requisito indispensable para que esta administradora trámite o inicie el estudio pertinente de calificación de origen y establezca la calidad que tenga bajo su responsabilidad el reconocimiento de las prestaciones derivadas de la contingencia.

En este sentido, reiteró lo establecido en el artículo 62 del Decreto 1295 1994, respecto de la obligación en cabeza del empleador de reportar todo accidente de trabajo o enfermedad profesional que ocurra dentro de la empresa en el término de los 2 días hábiles siguientes a la ocurrencia del accidente o diagnostica la enfermedad.

Sobre la pensión de sobrevivientes derivada por muerte cuando no existe una calificación de origen laboral, expuso que ésta debe ser prestada por el respectivo fondo de pensiones donde se encontraba afiliado el causante, toda vez que, reiteró, a las Administradoras de Riesgos Laborales solo les corresponde reconocer con ocasión de un riesgo laboral cuando es calificado como tal, mediante dictamen debidamente ejecutoriado.

Finalmente, señaló que en el presente caso la acción de tutela resulta improcedente teniendo en cuenta su carácter residual y accesorio. Por lo anterior, solicitó que se tenga en cuenta que lo pretendido por la accionante es su escrito tutelar es objeto de debate dentro de un proceso ordinario laboral que actualmente cursa en el Juzgado Laboral del Circuito de Barrancabermeja, con radicado 2011-0472, y frente al cual se llevará a cabo una decisión de fondo frente a los derechos de la accionante.

IV. SENTENCIAS OBJETO DE REVISIÓN

Decisión judicial objeto de revisión.

Del fallo de tutela.

Mediante sentencia del veintiocho (28) de agosto de dos mil trece (2013), el Juzgado Cuarto Penal Municipal de Barrancabermeja decidió no tutelar los derechos fundamentales invocados por la peticionaria. Consideró que la presente acción de tutela resulta improcedente en la medida en que la accionante cuenta con otros mecanismos de defensa, previstos por la legislación ordinaria, para atacar las decisiones de PORVENIR S.A. y POSITIVA S.A.

En este sentido, advirtió que el apoderado judicial de la señora Mariela Lozada Pérez, representante legal de los menores Freyman Dujans Rueda Uribe y Heller Andre Uribe Lozada, ya inició el respectivo proceso ordinario laboral para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, correspondiéndole, por reparto, al Juzgado Único Laboral del

Circuito de Barrancabermeja, el cual se encuentra en curso. Por lo anterior, concluyó que el medio de defensa judicial idóneo para este tipo de controversia se encuentra en curso, el cual tiene como finalidad establecer cuál de las dos entidades accionadas tiene la obligación de reconocer y pagar la prestación solicitada.

Adicionalmente, el a quo consideró que en el presente caso no se cumple con el requisito de inmediatez, debido a que el accidente laboral ocurrió en el año 2008 y la fecha de interposición de la presente acción de tutela es el quince (15) de agosto de dos mil trece (2013).

De la impugnación y el fallo de tutela en segunda instancia

El tres (3) de septiembre de dos mil trece (2013), el apoderado judicial de la accionante impugnó el fallo de tutela de primera instancia. Fundamentó su desacuerdo con lo decidido, en razón, a que desde su perspectiva, el juez de instancia no tuvo en cuenta la calidad de los sujetos que invocan la protección constitucional, toda vez que se trata de dos menores de edad, de cinco (5) y catorce (14) años respectivamente, por lo que gozan de una especial protección por parte del Estado, por lo cual el juez constitucional debe tener una especial consideración al analizar los aspectos objetivos y subjetivos de la acción de tutela.

Respecto del cumplimiento del requisito de inmediatez para la procedencia de la acción de amparo, expuso la jurisprudencia constitucional “enseña que puede resultar admisible que trascurra un extenso espacio de tiempo entre el hecho que generó la vulneración y la prestación de la acción de tutela bajo dos circunstancias: la primera de ellas, cuando se demuestra que la afectación es permanente en el tiempo y, en segundo lugar, cuando se pueda establecer que 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, como cuando existe un estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros”.

No obstante, las razones expuestas por el apoderado judicial de la accionante no fueron suficientes para que el Juzgado Primero Penal del Circuito de Barrancabermeja cambiara el sentido del fallo objeto de revisión y, en consecuencia, confirmó lo proferido en primera instancia, en sentencia del veintiocho (28) de agosto de dos mil trece (2013). Con el

propósito de sustentar su decisión, expuso que la función de administrar justicia está sujeta al imperio de la Ley, por lo tanto solo puede ser ejercida dentro de los términos establecidos con antelación por normas generales y abstractas que vinculan positiva y negativamente a los servidores públicos, quienes tienen prohibida cualquier acción que no esté legalmente prevista, y únicamente pueden actuar previa atribución de competencia. Por lo anterior, concluyó que “aceptar lo pedido por la parte actora implicaría contrariar las reglas que delimitan el principio de la autonomía de los funcionarios judiciales, reglas que el juez constitucional está obligado a observar por mandato constitucional”.

Pruebas relevantes que reposan en el expediente

Pruebas allegadas por la parte accionante:

- Copia de la sentencia proferida por el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de Barrancabermeja en la cual se otorga a la señora Mariela Lozada Pérez la guarda de su nieto Heller Andre Uribe Lozada[7].
- Copia de la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Barrancabermeja en la cual se designa a la señora Mariela Lozada Pérez como curadora legítima de su nieto Freyman Dujans Rueda Uribe[8].
- Copia del registro civil de nacimiento del menor Heller Andre Uribe Lozada[9].
- Copia del Registro civil de nacimiento del menor Freyman Dujans Rueda Uribe[10].
- Copia del registro civil de nacimiento de Yohana Yirley Uribe Lozada[11].
- Copia del registro civil de defunción de Yohana Yirley Uribe Lozada[12].
- Copia de la respuesta emitida por POSITIVA S.A., en atención a la solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes efectuada el veintidós (22) de agosto de dos mil once (2011)[13].
- Copia de la respuesta emitida por PORVENIR S.A., en respuesta a la solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes de fecha veintisiete (27) de mayo de dos mil once (2011)[14].

- Copia del auto admisorio de la demanda ordinaria laboral de primera instancia instaurado por Mariela Lozada Pérez contra la empresa Juegos y Apuestas la Perla, Porvenir S.A. y Positiva S.A[15].
- Copia de audiencia de conciliación surtida dentro de proceso ordinario laboral instancia instaurado por Mariela Lozada Pérez contra la empresa Juegos y Apuestas la Perla, Porvenir S.A. y Positiva S.A[16].
- Copia de certificado de estudio del menor Freyman Dujans Rueda Uribe[17].
- Copia de certificado de estudio del menor Heller Andre Uribe Lozada[18].
- Copia de constancia de gastos de transporte del Heller Andre Uribe Lozada[19].
- Copia de recibos de pago de pensión mensual por concepto de estudios de menor Heller Andre Uribe Lozada[20].
- Copia de certificación de afiliación de los menores Freyman Dujans Rueda Uribe y Heller Andre Uribe Lozada a Nueva EPS[21].

Pruebas relevantes aportadas por señora Mariela Lozada Pérez, durante el trámite de revisión de la acción de tutela de la referencia.

- Copia del auto por medio del cual se admite proceso ordinario laboral de primera instancia instaurado por Mariela Lozada Pérez contra Juegos y Apuestas la Perla, PORVENIR S.A. Y POSITIVA S.A., con número de radicado 2011-0472[22].
- Copia de la relación histórica de movimientos PORVENIR S.A., de la señora Yohana Yirley Uribe Lozada, según la cual se constata que: (i) la occisa se afilió el diecinueve (19) de mayo de dos mil seis (2006); (ii) cotizó al sistema de pensiones obligatorias desde mayo de dos mil seis (2006) hasta diciembre de dos mil doce (2012)[23].
- Declaración juramentada No. 1320 firmada por Mariela Lozada Pérez[24], por medio de la cual informó a este Despacho que: (i) es la abuela materna de los menores Freyman Dujans Rueda Uribe y Heller Andre Uribe Lozada, hijos sobrevivientes de su hija Yohana Yirley Uribe Lozada, quien falleció el doce (12) de diciembre de dos mil ocho (2008); (ii)

desde el deceso de su hija asumió todos los gastos de comida, vivienda, salud y educación de los menores de edad; (iii) no recibe ayuda económica de nadie; (iv) en la actualidad se desempeña como trabajadora de oficios varios en un motel, su sueldo asciende a un salario mínimo; (v) lo devengado le resulta insuficiente para asumir la totalidad de los gastos[25] de sus nietos por lo que se ve en la penosa necesidad de recurrir a constantes prestamos por parte de su patrona; (vi) la acción de tutela es su única esperanza por cuanto desconoce en qué momento se proferirá el fallo en la jurisdicción ordinaria, mientras tanto sus nietos demandan gastos y no tiene como suplirlos.

V. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar la decisión proferida dentro de la acción de tutela de la referencia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9o., de la Constitución Política y en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Problema Jurídico.

De acuerdo con la situación fáctica planteada y las decisiones adoptadas en sede de tutela, en esta oportunidad corresponde a la Corte determinar si se vulneran los derechos fundamentales a la seguridad social y el mínimo vital de los menores Freyman Dujans Rueda Uribe y Heller André Uribe Lozada por parte de la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. y Positiva Compañía de Seguros S.A., al no reconocer y pagar de la pensión de sobrevivientes con ocasión de la muerte de su progenitora, por falta de calificación del origen de la contingencia acaecida.

Para resolver el problema jurídico planteado, el análisis de la Sala se centrará en los siguientes aspectos: (i) agencia oficiosa de quien en condición de abuela solicita mediante acción de tutela la protección constitucional de los derechos de sus nietos; (ii) procedencia de la acción de tutela para reclamar acreencias pensionales (iii) pensión de sobrevivientes, naturaleza jurídica y la afectación del derecho al mínimo vital; (iv) suspensión de la pensión de sobrevivientes y su afectación directa en relación con otros derechos fundamentales; (v) inoponibilidad de las controversias suscitadas entre las entidades del

Sistema de Seguridad Social frente al reconocimiento de derechos prestacionales de los afiliados o sus beneficiarios; y (vi) finalmente, analizará el caso concreto.

Procedencia de la acción de tutela para reclamar acreencias pensionales

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución, la tutela es un mecanismo de defensa de los derechos fundamentales que procede de manera excepcional, es decir, “cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”. Por lo anterior, cuando se interpone una acción de este tipo, pero existen mecanismos ordinarios de defensa, orientados a la garantía de los derechos fundamentales, el juez constitucional debe analizar su eficacia para establecer si procede o no la acción de tutela.

Así, tratándose del reconocimiento y pago de derechos pensionales, los ciudadanos cuentan con recursos en la vía ordinaria o contencioso administrativa, razón por la cual, por regla general, la acción de tutela no es procedente. Al respecto la Corte Constitucional en sentencia T-1058 de 2004, estableció que en principio, no le corresponde a la jurisdicción constitucional en sede tutela, conocer sobre las controversias suscitadas con ocasión del reconocimiento de derechos pensionales, toda vez que se trata de prestaciones de orden legal para cuya definición existen en el ordenamiento jurídico otras instancias, medios y procedimientos administrativos y judiciales ordinarios eficaces para la protección de las mismas.

Sin embargo, también ha señalado esta Corporación que la anterior regla puede ser inaplicada “cuando lo que se pretenda sea la protección de derechos de personas que se encuentran en situación de debilidad manifiesta (...), caso en el cual la intervención o participación del juez constitucional es necesaria para proteger derechos de carácter esencial cuando se presenta vulneración de un derecho fundamental”[26].

De forma tal que la acción de tutela, en principio, es improcedente para lograr el reconocimiento y pago de pensiones, salvo que se presente alguna de las siguientes condiciones[27]: i) que la negativa al reconocimiento de la pensión se origine en actos que, en razón a su contradicción con preceptos superiores, puedan desvirtuar la presunción de legalidad; ii) que la negativa de reconocimiento pensional vulnere o amenace un derecho fundamental; y iii) que la tutela sea necesaria para evitar la consumación de un perjuicio

irremediable.

Así, ante la presencia de una de las tres condiciones reseñadas, se amerita la intervención del juez de tutela, que puede proceder a garantizar el derecho a la seguridad social invocado[28].

Ahora bien, esta Corporación también ha señalado que, la tutela podrá otorgar la prestación de manera transitoria o definitiva[29]. La primera opción procede cuando existe tal gravedad y urgencia es necesaria una decisión, al menos con efectos temporales, para evitar un perjuicio irremediable[30]; la segunda, cuando se acredita que el procedimiento jurídico correspondiente no es idóneo para solicitar la prestación o resulta ineficaz para dirimir las controversias[31].

Finalmente, en casos específicos donde se pretenda el reconocimiento excepcional de la pensión de sobrevivientes en sede de tutela, esta Corporación en Sentencia T-836 de 2006, concluyó que era necesario someter tal prerrogativa a una condición de tipo probatorio, consistente en estar acreditado en el expediente la procedencia del derecho, a la luz del artículo 13 de la Ley 797 de 2003, modificatorio de los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993. Sin embargo, también se indicó que, en aquellos casos en los cuales no se encuentre plenamente acreditado el cumplimiento de los requisitos y los derechos fundamentales del solicitante se encuentren amenazados por un perjuicio irremediable, el juez de tutela podrá reconocer de manera transitoria el derecho pensional cuando exista un considerable grado de certeza sobre la procedencia de la solicitud.

Lo anterior, por cuanto se pretende garantizar: en primer lugar, la eficacia de los derechos fundamentales del sujeto que a pesar de encontrarse en una grave situación originada en el no reconocimiento de su derecho pensional, cuya procedencia está acreditada, no ha visto atendida su solicitud de acuerdo a la normatividad aplicable y a las condiciones fácticas en las que apoya su petición. Y, en segundo lugar, trazar un claro límite a la actuación del juez de tutela, quien sólo puede acudir a esta actuación excepcional en los precisos casos en los cuales esté demostrada la procedencia del reconocimiento.

La pensión de sobrevivientes, naturaleza jurídica y la afectación del derecho al mínimo vital.
Reiteración de jurisprudencia

El artículo 48 de la Constitución Política garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social[32]. Por lo anterior, éste se erige en nuestro ordenamiento jurídico como un derecho constitucional a cuyo cumplimiento se compromete el Estado.

En el ámbito internacional, la Declaración Americana de los Derechos de la Persona, en su artículo 16 afirma que: “Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia”. La anterior disposición, complementa y fortalece la protección que el ordenamiento constitucional le otorga al derecho a la seguridad social, convirtiéndose en un instrumento indispensable para la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, en cabeza de toda persona e indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad[33].

De manera similar, el artículo 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales prescribe:

“Artículo 9. Derecho a la Seguridad Social. 1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes” (negrilla fuera del texto original).

De lo anterior, se deduce que el derecho a la seguridad social 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 muerte, la vejez, del desempleo, de una enfermedad o incapacidad laboral o, en general, de cualquier otra causa que tenga el mismo efecto.

Así mismo, el artículo 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, señala que, ante la muerte del beneficiario, las prestaciones de la seguridad social deben pasar a las personas que dependían económicamente de él.

Entre las denominadas prestaciones de la seguridad social, la ley 100 de 1993 en sus artículos 46 a 49 y 73 a 78, contempla la denominada pensión de sobrevivientes. En virtud de ésta prestación, previo cumplimiento de determinados requisitos, algunas de las personas que dependían económicamente del pensionado por invalidez o por vejez o del afiliado cotizante al sistema de seguridad social en pensiones reciben una asignación mensual para su sostenimiento, unas veces en forma vitalicia y otras veces en forma temporal.

En relación con la naturaleza jurídica de la pensión de sobrevivientes, el Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993, reglamenta el derecho a la pensión de sobrevivientes en los artículos 46 y subsiguientes. De acuerdo con lo establecido en el citado régimen normativo, este derecho nace cuando la persona pensionada por vejez o invalidez o el afiliado al sistema fallecen, generando una prestación económica a favor de los miembros del grupo familiar que dependían del causante, con el propósito de enervar las contingencias económicas derivadas de su muerte.

Esta pensión de sobrevivientes constituye una garantía para satisfacer el mínimo vital respecto de quienes tenían una relación de dependencia, en desarrollo de los principios de solidaridad y universalidad que rigen el servicio público a la seguridad social, conforme se establece en el artículo 48 de la Constitución Política.

La Corte Constitucional se ha pronunciado, en distintas ocasiones, sobre la naturaleza jurídica de ésta prestación pensional., al respecto, en la Sentencia T-776 de 2008[34], esta Corporación se refirió en los siguientes términos:

“(…) La Corte ha planteado que la pensión de sobrevivientes 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, que al desconocerse puede significar, en no pocos casos, reducirlo a una evidente desprotección y posiblemente a la miseria”[35]. La ley prevé entonces que, en un determinado orden de prelación, las personas más cercanas y que más dependían del occiso y compartían con él su vida, reciban una sustitución pensional para satisfacer sus necesidades[36]

De la naturaleza jurídica de la pensión de sobrevivientes se puede deducir, que ésta prestación goza de autonomía respecto de todo el régimen de pensiones porque tiene como

fin suplir a unas determinadas personas que se ven directamente afectadas con la muerte de su padre, su cónyuge, su compañero o compañera permanente, sus hijos o sus hermanos. Aunque no en todos los casos el derecho a la pensión de sobrevivientes constituye un derecho fundamental por sí mismo, éste puede llegar a serlo, siempre y cuando de esa prestación dependa la garantía del mínimo vital de la persona que interpone la acción.

En conclusión, la pensión de sobrevivientes tiene como objetivo la protección a la familia del pensionado, concediéndoles la prestación que éste percibía en vida y de este modo permitirles gozar del estatus del que gozaba el trabajador, antes de su fallecimiento. Además, dicha prestación puede llegar a tener el carácter de fundamental si con su ausencia se afecta el mínimo vital del solicitante. (...)”

En el mismo sentido, en la Sentencia C-1094 de 2003, este Tribunal expresó que:

“La pensión de sobrevivientes constituye entonces uno de los mecanismos instituidos por el legislador para la consecución del objetivo de la seguridad social antes mencionado. La finalidad esencial de esta prestación social es la protección de la familia como núcleo fundamental de la sociedad, de tal suerte que las personas que dependían económicamente del causante puedan seguir atendiendo sus necesidades de subsistencia[37], sin que vean alterada la situación social y económica con que contaban en vida del pensionado o afiliado que ha fallecido[38]. Por ello, la ley prevé que, en aplicación de un determinado orden de prelación, las personas más cercanas y que más dependían del causante y compartía con él su vida, reciban una pensión para satisfacer sus necesidades[39].”[40]

En relación con la finalidad que está llamada a cumplir la pensión de sobrevivientes, el juez constitucional consideró lo siguiente:

“La pensión de sobrevivientes.

La Constitución Política consagra una serie de mandatos referentes a la naturaleza, cobertura y efectos de la seguridad social. En el artículo 48 la define como un servicio público de carácter obligatorio, que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley. Dispone igualmente la Carta que la seguridad social es un

derecho irrenunciable que se garantiza a todos los habitantes (art. 48).

Por su parte, el legislador ha dispuesto que el sistema general de pensiones tiene por objeto garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que se determinan en ley, así como propender por la ampliación progresiva de cobertura a los segmentos de población no cubiertos con un sistema de pensiones[41].

La pensión de sobrevivientes constituye entonces uno de los mecanismos instituidos por el legislador para la consecución del objetivo de la seguridad social antes mencionado. La finalidad esencial de esta prestación social es la protección de la familia como núcleo fundamental de la sociedad, de tal suerte que las personas que dependían económicamente del causante puedan seguir atendiendo sus necesidades de subsistencia, sin que vean alterada la situación social y económica con que contaban en vida del pensionado o afiliado que ha fallecido. Por ello, la ley prevé que, en aplicación de un determinado orden de prelación, las personas más cercanas y que más dependían del causante y compartía con él su vida, reciban una pensión para satisfacer sus necesidades". (Negrilla fuera del texto original).

Luego, en sentencia C- 451 de 2005, el juez constitucional estimó que los fines perseguidos con la pensión de sobrevivientes, eran los siguientes:

"En este orden de ideas, la pensión de sobrevivientes atiende un importante objetivo constitucional cual es la protección de la familia como núcleo fundamental de la sociedad, pues con esta prestación se pretende que las personas que dependían económicamente del causante puedan seguir atendiendo sus necesidades de subsistencia, sin que vean alterada la situación social y económica con que contaban en vida del pensionado o afiliado que ha fallecido. Por ello la ley prevé que, en aplicación de un determinado orden de prelación, las personas más cercanas que dependían del causante y compartían con él su vida, reciban una pensión para satisfacer sus necesidades económicas más urgentes[42]. Sin embargo, la jurisprudencia ha precisado que el régimen de la pensión de sobrevivientes no se inspira en la acumulación de un capital que permita financiarla, sino en el aseguramiento del riesgo de deceso del afiliado".

En el mismo sentido, la Corte en sentencia T- 941 de 2005, estimó lo siguiente:

“En particular, la pensión de sobrevivientes es aquella que deja el pensionado o el trabajador activo a sus beneficiarios al morir, la cual busca proteger a las personas que por alguna razón se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta ya sea por motivos de tipo económico, físico o mental. (Negrilla fuera del texto original).

Tal es la importancia de la finalidad asignada a la pensión de sobrevivientes que la jurisprudencia ha previsto, entre otras consecuencias, la censura decidida de los actos que desconozcan dicho propósito. Por ejemplo, en la sentencia C-111 de 2006 se señaló:

“Cualquier decisión administrativa, legislativa o judicial que desconozca esa realidad, e implique por consiguiente la reducción de las personas a un estado de miseria, abandono, indigencia o desprotección, debe ser retirada del ordenamiento jurídico por desconocer la protección especial que la Constitución le otorgó al mínimo vital y a la dignidad humana como derechos inalienables de la persona, y a los principios constitucionales de solidaridad y protección integral de la familia, como soportes esenciales del Estado Social de Derecho”.

Respecto con los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, el artículo 47 de la citada Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, prevé quiénes tienen derecho a la referida prestación económica:

“1. Los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez o invalidez por riesgo común que fallezca y,

2. Los miembros del grupo familiar del afiliado al sistema que fallezca, siempre y cuando éste hubiere cotizado cincuenta semanas dentro de los tres últimos años inmediatamente anteriores al fallecimiento”.

Por su parte, el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, que modifica los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993, señala quiénes son los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes. En lo relativo a los hijos menores que dependían económicamente del causante, el literal c) prescribe al respecto:

Beneficiarios de la Pensión de Sobrevivientes. 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).

[...]

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, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, esto es, que no tienen ingresos adicionales, mientras subsistan las condiciones de invalidez. Para determinar cuándo hay invalidez se aplicará el criterio previsto por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993”. (Subrayas ajenas al texto original).

En este orden de ideas, la pensión de sobrevivientes hace parte del derecho a la seguridad social[43] por medio del cual se protege a las personas que, a causa de la muerte de aquélla de la cual dependían, se ven en dificultades para acceder a las condiciones materiales necesarias para subsistir, brindándoles, al menos, el mismo grado de seguridad social y económica con que contaban antes del deceso del pensionado o afiliado[44]. En otras palabras, se busca que la muerte del afiliado, o del pensionado en cada caso, no desmejore las condiciones de quienes dependían de éste[45]. En este sentido, la figura de la pensión de sobrevivientes apunta a (i) alcanzar fines conformes con los postulados de justicia retributiva y equidad; y (ii) proteger al núcleo familiar que queda desamparado por

la muerte de quien lo sostenía económicamente.

Finalmente, se reitera que este derecho adquiere el carácter de fundamental cuando sus beneficiarios son sujetos de especial protección constitucional, como lo son los niños, los adolescentes, los ancianos, las personas con disminuciones físicas, síquicas y sensoriales, las mujeres cabeza de familia, las personas desplazadas por la violencia y aquellas que se encuentran en extrema pobreza, y por estar directamente relacionado con los derechos al mínimo vital y a una vida en condiciones dignas.

Así lo dijo esta Corporación en la sentencia T- 662 de 2010[46], en la que se revisó el caso de un joven que solicitó la pensión de sobrevivientes por la muerte de su padre, y a quien le fue negada en virtud del artículo 47 de la Ley 100 de 1993. El Alto Tribunal sostuvo:

“aunque la pensión de sobrevivientes tiene en principio, naturaleza de prestación económica, evoluciona en derecho fundamental cuando el beneficiario es un sujeto de especial protección, toda vez que busca lograr en favor de las personas que se encuentran involuntariamente en circunstancias de debilidad manifiesta- originada en diferentes razones de tipo económico, físico o mental y que requieren de un tratamiento diferencial positivo o protector -, un trato digno y justo, por parte de la entidad que debe reconocer y pagar la pensión”.

De esta manera, se convierte en una garantía cierta, indiscutible, irrenunciable e imprescriptible[47], que pretende salvaguardar a quienes quedan en un estado de vulnerabilidad o indefensión, ya sea por razones económicas, físicas o mentales, debido a la ausencia del causante[48].

Inoponibilidad de las controversias suscitadas entre las entidades del Sistema de Seguridad Social frente al reconocimiento de derechos prestacionales de los afiliados y sus beneficiarios. Reiteración de jurisprudencia.

El derecho constitucional a la seguridad social comprende el reconocimiento y pago de las pensiones que están destinadas a cubrir los riesgos del trabajador por invalidez, vejez y muerte. Así, el sistema general de seguridad social en pensiones brinda al cotizante o a su núcleo familiar el reconocimiento de una prestación que les permita asegurarse una subsistencia digna.

En lo relacionado con el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, esta Corporación ha concluido que las controversias entre las Administradoras de Fondos de Pensiones, el Instituto de Seguros Sociales y/o COLPENSIONES, el empleador o las Aseguradoras, respecto a cuál entidad le corresponde asumir la prestación no se pueden usar como excusa para negar o demorar el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes.

Lo anterior, en atención a que se vulnera el derecho a la seguridad social en relación con el derecho al mínimo vital de un beneficiario al que se le niega el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes por diferencias económicas o administrativas entre las referidas entidades del Sistema de Seguridad Social. En este sentido, la Corte Constitucional en sentencia T-1294 de 2000[49], consideró:

“(...) resulta inaceptable la prolongación en el tiempo, y la dilación en los trámites administrativos de un asunto que lleva implícitos derechos como el de la seguridad social y el disfrute de una pensión, ya que para la Sala es claro que el candidato a pensionarse que cumpla con todos los requisitos de ley, además de constituirse en un tercero al que no le es oponible el argumento esbozado por el I.S.S., tiene derecho constitucional a su pensión como quiera que la tramitación del bono pensional no es de su incumbencia, sino de las entidades de seguridad social, en aplicación de los principios de celeridad y moralidad, conforme con el artículo 209 superior y la ley 100 de 1993, así como a lo dispuesto en el artículo 18 del decreto 1513 de 1997 y en el decreto 266 del 2000”

Posteriormente, en sentencia T-971 de 2005, se indicó: “... el reconocimiento y pago de las pensiones destinadas a cubrir los riesgos de invalidez, vejez y muerte están relacionados con la protección de distintos derechos fundamentales del trabajador y su núcleo familiar dependiente, razón por la cual son prestaciones que adquieren relevancia constitucional de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 Superior, adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2005. En ese sentido, si concurren los requisitos legales para acceder a la prestación, los conflictos generados entre las entidades del sistema de seguridad social o entre éstas y los empleadores responsables de retener y trasladar los aportes, no pueden enervar la posibilidad de acceder a las mencionadas prestaciones.”

Así mismo, en lo concerniente al reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, en

sentencia T-177 de 2008 esta Corporación concluyó que se vulnera el derecho a la seguridad social y al mínimo vital de aquél a quien le es negado “el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes por diferencias económicas o administrativas entre el empleador, la Administradora de Fondos de Pensiones, el Instituto de Seguros Sociales o la Aseguradora”. En esa oportunidad la Corte argumentó que lo anterior era el resultado de: “la prelación constitucional de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social de las personas que solicitan el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, frente a la resolución de conflictos, que mediante la utilización de vías o mecanismos administrativos o judiciales, definirán concretamente a cargo de quién está la prestación, bien sea en el presente caso, la A.F.P. o la A.R.P[50]”.

Sobre en particular, esta Sala de Revisión reitera que las divergencias entre las entidades prestadoras de la seguridad social, o entre éstas y el empleador, respecto al cubrimiento de una pensión, a un beneficiario que cumple los requisitos para acceder a la misma, no pueden ser utilizadas para dilatar su reconocimiento y pago oportuno. Lo anterior, encuentra sustento en la naturaleza que el legislador le otorgó a este tipo de prestación económica, el cual no es otro distinto que cubrir los riesgos de invalidez, vejez y muerte, los cuales están relacionados con la protección de distintos derechos fundamentales del trabajador y su núcleo familiar dependiente, razón por la cual son prestaciones que adquieren relevancia constitucional de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la Constitución, adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2005.

Análisis del caso concreto.

Procede la Sala a estudiar lo pertinente en relación con lo solicitado por la señora Mariela Lozada Pérez en su escrito tutelar, esto es, el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, que reclama en representación de sus nietos menores de edad, Freyman Dujans Rueda Uribe y Heller André Uribe Lozada, con ocasión de la muerte de la madre de los menores, la señora Yohana Yirley Uribe Lozada, quien falleció el doce (12) de diciembre de dos mil ocho (2008). Para tal efecto, indica que acudió en primera instancia a PORVENIR S.A., la cual, al rechazar la solicitud de reclamación efectuada por la actora, le comunicó que dichas pretensiones sólo podrían ser efectivas ante la Administradora de Riesgos Laborales, pues, a su juicio, las circunstancias que rodearon la muerte de la causante configuraban un accidente de trabajo.

De ese modo, la accionante solicitó ante la A.R.L. POSITIVA S.A. el reconocimiento de las referidas prestaciones económicas que, no obstante, también fueron negadas por dicha entidad al informar que, revisada su base de datos, no existía reporte alguno del evento acaecido, es decir, del presunto accidente de trabajo de su hija.

En ese punto, la actora decidió promover demanda ordinaria laboral contra PORVENIR S.A., POSITIVA S.A. y APUESTAS LA PERLA S.A. La demanda fue admitida el dos (2) de diciembre de dos mil once (2011) y en la actualidad se encuentra en curso.

Expone la peticionaria que, tras la muerte de su hija, asumió la guarda y custodia de sus dos (2) nietos, de cinco (5) y catorce (14) años respectivamente, a los cuales, con esfuerzo, les ha proporcionado todo lo necesario para subsistir en condiciones dignas. Sin embargo, reitera que en la actualidad su situación económica es precaria, que el bajo sueldo que devenga no es suficiente para satisfacer todos los gastos que demandan los menores, que no recibe ningún tipo de ayuda adicional y que someterla a un proceso ordinario es a todas luces una medida desproporcionada por el tiempo en que puede tardar el juez ordinario en resolver la controversia suscitada entre las entidades demandadas, por lo cual el mínimo vital de sus nietos está siendo vulnerado[51].

Establecida la situación fáctica, entra la Sala a realizar el análisis respectivo respecto de la procedibilidad de la presente acción de tutela.

Se reitera que, la acción de tutela procede excepcionalmente para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes siempre y cuando i) el no reconocerla ocasione la vulneración de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas de la familia o beneficiarios del causante, ii) que por ser el solicitante un sujeto de especial protección requiere de una solución oportuna; y iii) del acervo probatorio se evidencie el cumplimiento de los requisitos necesarios para la obtención del derecho a la pensión de sobrevivientes.[52]

En efecto, la accionante es una mujer de 56 años de edad, quien asumió el rol de madre cabeza de familia, actualmente ostenta la guarda y custodia de sus dos nietos menores de 5 y 14 años de edad[53] luego del fallecimiento de su hija en un accidente de tránsito. Por lo anterior, se concluye que la peticionaria y su núcleo familiar requieren un tratamiento acorde con su situación de vulnerabilidad, en atención a que por expreso mandado

constitucional estos grupos poblacionales son sujetos de especial protección por parte del Estado.

Aunado a lo expuesto, la Sala encuentra que la falta de pago de la prestación solicitada genera un alto grado de afectación de los derechos fundamentales de la peticionaria y a los de sus nietos, en particular del derecho al mínimo vital pues, en afirmación que no fue controvertida por las entidades demandadas, la actora sostuvo que es una persona de escasos recursos económicos, que tiene que responder por su propia manutención y la de sus dos menores nietos, y que si bien tiene un ingreso que asciende a un salario mínimo mensual vigente, éste no alcanza para sufragar los gastos de ella y su núcleo familiar[54].

De igual modo, se acreditó a la Sala la existencia de un grado importante de diligencia por parte de la actora en la búsqueda de salvaguarda de sus derechos constitucionales. Así, la demandante solicitó ante PORVENIR S.A[55]. y POSITIVA S.A.[56] el reconocimiento de una pensión de sobrevivientes. Sobre este aspecto es menester puntualizar que si bien en el expediente no obra prueba documental que acredite dichas solicitudes, entre las pruebas aportadas por la accionante en su escrito tutelar, figura copia de las respuestas dadas por las entidades demandadas a los referidos requerimientos. Lo anterior, fue confirmado en las respectivas respuestas a la acción de tutela durante el trámite de instancia por las accionadas.

En conclusión, encuentra esta Sala de Revisión que después de la muerte de la señora Yohana Yirley Uribe Lozada, causante de la prestación requerida, se ha visto amenazado el mínimo vital de los menores representados, lo que hace que los mecanismos de defensa judicial ordinarios no sean eficaces para garantizar sus derechos constitucionales de forma oportuna. Por lo anterior, y en atención a que la ciudadana Lozada Pérez, quien actúa como curadora legítima del menor Freyman Dujans Rueda Uribe[57] y guardadora del menor Andre Uribe Lozada[58], ya inició proceso ordinario ante la autoridad competente, en el presente caso la acción de tutela resulta formalmente procedente como mecanismo transitorio de protección constitucional hasta tanto el Juzgado Laboral del Circuito de Barrancabermeja decida de fondo frente al derecho de los menores.

Superado el juicio formal de procedibilidad de la acción, pasa la Sala a emitir

pronunciamiento de fondo sobre la procedencia material de la tutela.

Como se relató en los antecedentes de esta sentencia en el mes de octubre de 2010 PORVENIR S.A. negó la pensión de sobrevivientes reclamada por la accionante en calidad de representante legal de sus dos nietos, los cuales son beneficiarios de su hija Yohana Yirley Uribe Lozada. Para el efecto la Administradora de Fondo de Pensiones y Cesantías argumentó falta de competencia para reconocer la prestación pensional reclamada según lo establecido en el artículo 8 del Decreto 1295 de 1994, por cuanto, en su sentir, la causa de los hechos relatados en el caso concreto, configuran un evento de origen Laboral.

A su vez, POSITIVA S.A. manifestó que no se ha notificado a la administradora sobre la existencia de algún accidente que le ocasionara la muerte a la afiliada Uribe Lozada, siendo éste un requisito indispensable para el trámite o estudio pertinente de calificación de origen de la contingencia y, por lo tanto, hasta tanto no sea efectuado tal trámite, no se le puede indilgar la responsabilidad de reconocer la prestación reclamada.

Bajo este marco, encuentra esta Sala de Revisión inadmisibles desde la óptica constitucional el proceder de las entidades demandadas, toda vez que han transcurrido más de 2 años desde la última comunicación dirigida a la peticionaria, en la que, como ya se mencionó, se le informa que ante la incertidumbre frente a la calificación del origen de la contingencia, no es posible reconocer la pensión de sobrevivientes.

Sobre el particular, esta Corporación ha reiterado que las controversias suscitadas entre las entidades del Sistema de Seguridad Social respecto del reconocimiento y pago de una prestación pensional no son oponibles a los beneficiarios de las pensiones que cumplen con los requisitos para acceder al referido derecho pensional, así como tampoco los trámites encaminados a demostrar ante tales entidades uno u otro origen para que, en efecto, pueda ser concedida tal prestación. En esa medida, la Corte Constitucional ha considerado procedente la acción de tutela para amparar los derechos fundamentales de los accionantes, toda vez que, al tratarse de trámites meramente administrativos, no pueden trasladársele los efectos a los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes y de esta manera impedir el goce efectivo del derecho fundamental a la seguridad social en su faceta pensional[59].

En virtud de lo expuesto, esta Sala arriba a la conclusión de que la demora en el

reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes así como la controversia suscitada con motivo de las circunstancias que dieron origen a la muerte de la señora Uribe Lozada entre PORVENIR S.A. y POSITIVA S.A. dada la falta de claridad sobre quien debía asumir la financiación de la prestación, han devenido en una carga que los menores representados en la presente acción de amparo no deben soportar. Lo anterior, en criterio de esta Corporación, ha quebrantado los derechos a la seguridad social y al mínimo vital de los nietos de la señora Mariela Lozada Pérez, quienes directamente dependían económicamente de los ingresos percibidos por la causante.

Ahora bien, al existir certeza sobre la vulneración de los derechos fundamentales en el caso concreto, pasará la Sala a revolver el interrogante de quién tiene la carga de asumir el pago de la prestación pensional reclamada, pues, precisamente, ha sido la falta de calificación del origen de la contingencia acaecida, la causa por la que aún no se ha determinado a cargo de cuál de las dos entidades demandadas se imputarán los gastos que demande la referida prestación económica.

En atención a los artículos 46 y 47 de la Ley 100 de 1993, modificados por los artículos 12 y 13 de la Ley 797 de 2003, respecto de los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes y los requisitos para acceder a ésta, encuentra la Sala que los mismos se encuentran cumplidos a favor de los nietos de la accionante, por lo siguiente:

(i) los menores Freyman Dujans Rueda Uribe y Heller André Uribe Lozada ostentan la calidad de hijos de la causante de la prestación reclamada y comoquiera que de la simple lectura del literal c) del artículo 13 de la Ley 797 de 2003 se extrae que los hijos menores de 18 años del causante -pensionado o afiliado- son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, es decir que son titulares de ese derecho pensional por el solo hecho de ser hijos de quien falleció y contaba, a su vez, con un derecho pensional por haber acreditado el lleno de los requisitos legales.

1. Los agenciados son menores de 18 años, ya que las fechas de nacimiento son 15 de diciembre de 1999 y 8 de agosto de 2008 y, en consecuencia, cuentan en la actualidad con 14 y 5 años de edad, respectivamente y

2. Son hijos de la cotizante fallecida, señora Yohana Yirley Uribe Lozada, pues así lo acreditan el registro civil de nacimiento de los menores[60]; y

(ii) En relación con los requisitos para acceder a la prestación reclamada, de las pruebas aportadas durante el trámite de revisión, se tiene que la causante cotizó más de cincuenta (50) semanas dentro de los tres (3) últimos años inmediatamente anteriores a su fallecimiento, pues, sin perjuicio de poderse acreditar otros periodos laborales anteriores, se encuentra plenamente probado en el proceso que ésta estuvo vinculada laboralmente con la empresa Apuestas Unidas S.A. desde el diecinueve (19) de mayo de dos mil seis (2006) hasta el doce (12) de diciembre de dos mil ocho (2008), y que durante ese periodo se realizaron las cotizaciones al sistema de pensiones, en lo correspondiente a 122 semanas aproximadamente[61].

Así las cosas, al realizar una interpretación armónica de las normas que regulan el Sistema de Seguridad Social Integral y teniendo en cuenta que, en principio, existe controversia e incertidumbre frente a la calificación del origen de la contingencia referida, hasta el punto que han transcurrido más de 2 años sin que se haya producido tal calificación, considera esta Sala que le corresponde al Sistema General de Pensiones -Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad-, representado para el caso por PORVENIR S.A., fondo al cual se encontraba afiliada la causante al momento de su fallecimiento, financiar la pensión de sobrevivientes a favor de sus hijos menores, hasta tanto se determine de forma concluyente y definitiva el origen de la muerte de la señora Uribe Lozada. Lo anterior, teniendo en cuenta que:

(i) La Ley 100 de 1993 estipula el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, como parte integral del Sistema General de Pensiones, el cual establece en cabeza de las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones la administración de los recursos destinados a pagar las pensiones y prestaciones que deban reconocerse a sus afiliados por vejez, invalidez o muerte.

(ii) En materia de pensiones, la responsabilidad de las Administradoras de Riesgos Laborales es subsidiaria[62], es decir, se encuentra circunscrita a situaciones específicas, concretamente a enfermedades o accidentes originados directamente con la actividad laboral del trabajador y

(iii) Mientras no se encuentre plenamente acreditado y definido, el origen de la contingencia que ocasionó la enfermedad, accidente o muerte del empleado, se debe entender que se

trata de una causa común y, por tanto, existe un principio de presunción de que la responsabilidad debe recaer en el Sistema General de Pensiones, a través de cualquiera de sus regímenes[63]. En este sentido, respecto del origen del accidente, de la enfermedad o muerte de un trabajador, el artículo 12 del Decreto 1295 de 1994 establece:

“Toda enfermedad o patología, accidente o muerte, que no hayan sido clasificados o calificados como de origen profesional, se consideran de origen común.

La calificación del origen del accidente de trabajo o de la enfermedad profesional será calificado, en primera instancia por la institución prestadora de servicios de salud que atiende al afiliado.

El médico o la comisión laboral de la entidad administradora de riesgos profesionales determinaran el origen, en segunda instancia.

Cuando surjan discrepancias en el origen, estas serán resueltas por una junta integrada por representantes de las entidades administradoras, de salud y de riesgos profesionales.

De persistir el desacuerdo, se seguirá el procedimiento previsto para las juntas de calificación de invalidez definido en los artículos 41 y siguientes de la ley 100 de 1993 y sus reglamentos”.

Asimismo, encuentra esta Sala de Revisión necesario resaltar que la anterior decisión se toma en atención a los hechos probados en el expediente de tutela y sin que esto, constituya una decisión prejudicial respecto del proceso ordinario laboral instaurado por la señora Mariela Lozada Pérez, el cual se adelanta en el Juzgado Único Laboral del Circuito de Barrancabermeja como consecuencia de la controversia suscitada entre las entidades demandadas respecto del origen de la contingencia que ocasionó la muerte de la señora Yohana Yirley Uribe Lozada.

En este orden de ideas, si una vez establecido el origen del siniestro, éste coincide con la determinación de esta Corporación de imputarle la responsabilidad de la financiación de la prestación económica a PORVENIR S.A. esta entidad debe continuar sufragando la pensión de sobrevivientes.

Ahora bien, en caso de que se llegare a determinar que la contingencia es de origen

profesional, es decir, si la muerte de la causante de la prestación reclamada sobrevino como consecuencia de un accidente de trabajo, será el Sistema General de Riesgos Laborales, representado en el presente caso por POSITIVA S.A., quien reconocerá la correspondiente prestación económica conforme a lo estipulado en el Decreto 1295 de 1994, modificado por la Ley 776 de 2002[64]. En caso de que se materialice este evento, PORVENIR S.A. podrá recobrar contra POSITIVA S.A. por todos aquellos gastos asumidos con motivo de la presente decisión.

VI. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- REVOCAR las sentencias proferidas por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Barrancabermeja y el Juzgado Cuarto Penal Municipal de la misma ciudad, dentro de la acción de tutela promovida por Mariela Lozada Pérez en representación legal de los menores Freyman Dujans Rueda Uribe y Heller André Uribe Lozada contra la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. y Positiva Compañía de Seguros S.A. por las razones expuestas en esta providencia.

Segundo.- CONCEDER de forma transitoria, y por las razones aquí expuestas, el amparo de los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de los menores Freyman Dujans Rueda Uribe y Heller André Uribe Lozada y, en consecuencia, ORDENAR a la administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. que reconozca la pensión de sobrevivientes en favor de Mariela Lozada Pérez como representante legal de los menores Freyman Dujans Rueda Uribe y Heller André Uribe Lozada. Si una vez establecido el origen del siniestro, éste coincide con la determinación de esta Corporación de imputarle la responsabilidad de la financiación de la prestación económica a la Administradora de Fondos y Pensiones Porvenir S.A., esta entidad debe continuar sufragando la pensión de sobrevivientes. En caso contrario, esto es, de establecerse el origen de la muerte como un accidente de origen laboral, será la ARL Positiva Compañía de Seguros S.A. quien se hará cargo del pago de la prestación económica pretendida por la actora, conservando en este caso el Fondo de Pensiones Porvenir S.A. el derecho a recobrar a Positiva S.A. por todos

aquellos gastos asumidos con motivo de la presente decisión.

Tercero.- Comunicar la decisión de amparo transitorio ordenada en este fallo al Juzgado Laboral del Circuito de Barrancabermeja[65], para que obre dentro del proceso radicado 2011-0472, actor Mariela Lozada Pérez en representación de sus nietos menores de edad contra PORVENIR S.A., POSITIVA S.A. y APUESTAS LA PERLA S.A.

Cuarto.- Por Secretaría LÍBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí contemplados.

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] En adelante PORVENIR S.A.

[2] En adelante POSITIVA S.A.

[3] Información aportada durante el trámite de la presente providencia. Folio 37 del cuaderno constitucional.

[4] Folio 66 de cuaderno principal. (En adelante, se entiende que los folios a que se haga referencia, forman parte del cuaderno principal, a menos que se diga expresamente lo contrario).

[5] “...es accidente de trabajo todo suceso repentino que sobrevenga por causa o con

ocasión del trabajo, y que produzca en el trabajador una lesión orgánica, una perturbación funcional, una invalidez o la muerte. Es también accidente de trabajo aquel que se produce durante la ejecución de órdenes del empleador o durante la ejecución de una labor bajo su autoridad, aun fuera del lugar y horas de trabajo...”

[6] Folio 97.

[7] Folio 12.

[8] Folio 21.

[9] Folio 28.

[10] Folio 29.

[11] Folio 30.

[12] Folio 31.

[13] Folio 32.

[14] Folio 33.

[15] Folio 36.

[16] Folio 37.

[17] Folio 47.

[19] Folio 49.

[20] Folio 50.

[21] Folio 55.

[22] Folio 36 del cuaderno constitucional.

[23] Folio 37 del cuaderno constitucional.

[24] Folio 39 del cuaderno constitucional.

[25] Relaciona gastos por concepto de pensiones, transporte escolar, matrículas académicas, útiles escolares, comida, poncheras, ropa, zapatos y servicios públicos.

[26] Sentencia T-395 de 2008.

[27] Ver sentencias: T-043 de 2007 y T-395 de 2008, entre otras.

[28] Sentencia T-826 de 2008.

[29] Ver sentencias: T-479 de 2008 y T-276 de 2010, entre otras.

[30] Ver sentencias: T-1291 de 2005 y T- 668 de 2007.

[31] Sentencia T-276 de 2010.

[32] Sobre el alcance de la seguridad social como derecho protegido a la luz del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, en su observación general número XX el Comité hizo las siguientes precisiones: “26. El artículo 9 del Pacto prevé de manera general que los Estados Partes “reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso el seguro social”, sin precisar la índole ni el nivel de la protección que debe garantizarse. Sin embargo, en el término “seguro social” quedan incluidos de forma implícita todos los riesgos que ocasionen la pérdida de los medios de subsistencia por circunstancias ajenas a la voluntad de las personas. 27. De conformidad con el artículo 9 del Pacto y con las disposiciones de aplicación de los Convenios de la OIT sobre seguridad social -Convenio N° 102, relativo a la norma mínima de la seguridad social (1952) y Convenio N° 128 sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes (1967)- los Estados Partes deben tomar las medidas adecuadas para establecer, con carácter general, sistemas de seguros de vejez obligatorios, a percibir a partir de una edad determinada, prescrita por las legislaciones nacionales” (...) 30. Finalmente, para dar pleno cumplimiento al mandato del artículo 9 del Pacto, como ya se ha señalado en los párrafos 20 y 22, los Estados Partes deberán establecer, dentro de los recursos disponibles, prestaciones de vejez no contributivas u otras ayudas, para todas las personas mayores que, al cumplir la edad prescrita fijada en la legislación nacional, por no haber trabajado o no tener cubiertos los períodos mínimos de cotización exigidos, no tengan derecho a disfrutar de una pensión

de vejez o de otra ayuda o prestación de la seguridad social y carezcan de cualquier otra fuente de ingresos”.

[33] (i) artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: “Artículo 22. Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”; (ii) artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Artículo 9 Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social”; (iii) artículo 16 de la Declaración Americana de los Derechos de la Persona: “Artículo XVI. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia”; (iv) artículo 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Artículo 9. Derecho a la Seguridad Social. 1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes”; y (v) el artículo 11, numeral 1, literal “e” de la Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer: Artículo 11 || 1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular: e) El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas;

[34] Citada en el fallo T-779 de 2010.

[35] Sentencia T-776 de 2008 que hace referencia a la providencia C-002 de 1999.

[36] Ibídem que hace referencia a la Sentencia C-1176 de 2001.

[37] Al respecto esta Corporación había señalado que el propósito perseguido por la ley al establecer la pensión de sobrevivientes, es la de ofrecer un marco de protección a los familiares del afiliado o del pensionado que fallece, frente a las contingencias económicas derivadas de su muerte. Sentencia C-1176 de 2001.

[38] Sentencia C-002 de 1999.

[39] Sentencia C-080 de 1999.

[40] Sentencia citada en la providencia T-921 de 2010. Ver, entre otras, las Sentencias: T-190 de 1993, C-002 de 1999, T-1067 de 2001, T-789 de 2003, C-1094 de 2003, T-425 de 2004, C-451 de 2005, T-104 de 2006 y T-1056 de 2006.

[41] Artículo 10 de la Ley 100 de 1993.

[42] Corte Constitucional. Sentencia C-080-99

[43] En el mismo sentido, sentencia T-326 de 2007 y C-336 de 2008, entre otras.

[45] Sentencia T-1065 de 2005.

[46] M.P. Jorge Iván Palacio Palacio

[47] Sentencias T-124 de 2012 y T-140 de 2013. En el primer caso esta Corporación encontró probada la necesidad que le asistía a la accionante de que la pensión de sobrevivientes de su hijo discapacitado fuera reconocida en virtud de la invalidez de este y no solo en su condición de menor de 18 años, puesto que de ser así, al llegar a la mayoría de edad la pensión podría ser suspendida sometiendo al menor a la miseria y el desamparo. En el segundo caso fue reconocida la pensión de sobrevivientes de manera definitiva a una señora de 63 años de edad, por tratarse de un sujeto de especial protección constitucional en virtud a la incapacidad que sufría desde su nacimiento, condición que le impedía trabajar para obtener un sustento así como acudir ante la vía ordinaria en razón a la falta de capacidad cognoscitiva para tal fin.

[48] Sentencia T-014 de 2012

[49] En esta oportunidad la Corte consideró que se vulneraba el derecho a la seguridad

social de una persona de la tercera edad que cumple los requisitos para pensionarse, y que luego de transcurridos 18 meses desde la presentación de la solicitud, no se ha reconocido pensión, por la falta de expedición del bono pensional. En efecto, la Corte concluyó que no era oponible al beneficiario de la pensión la falta de trámite del bono pensional que correspondía a las entidades prestadoras de la seguridad social.

[50] Ahora denominadas Administradoras de Riesgos Laborales (ARL), mediante Ley 1562 de 2012.

[51] Según declaración extrajuicio efectuada por la peticionaria. Folio 39 del cuaderno constitucional.

[52] Ver sentencia T-479 de 2008.

[53] A folios 28 y 29 obra copia de los registros civiles de los menores Freyman Dujans Rueda Uribe y Heller André Uribe Lozada.

[54] Folio 39 del cuaderno constitucional. Declaración extrajuicio.

[55] Solicitud elevada en octubre de 2010.

[56] Requerimiento efectuado el 22 de agosto de 2011.

[57] Designada por el Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Barrancabermeja mediante sentencia del 18 de noviembre de 2009.

[58] Según lo resuelto en providencia del 24 de agosto de 2010 dictada por el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de Barrancabermeja.

[59] Sentencia T-177 de 2008

[60] Folios 28 y 29.

[61] Folio 37 del cuaderno constitucional.

[62] Sentencias T-177 de 2008 y T-202 de 2011.

[63] Decreto 1295 de 1994. "Por el cual se determina la organización y administración del

Sistema General de Riesgos Profesionales”.

[64] “Por la cual se dictan normas sobre la organización, administración y prestaciones del Sistema General de Riesgos Profesionales”.

[65] Calle 50 con carrera 88. Palacio de Justicia de Barrancabermeja, oficina 401. Barrancabermeja, Santander.