

Sentencia T-228/12

PENSION DE SOBREVIVIENTES-Dependencia económica respecto del afiliado fallecido como requisito para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes

VALIDEZ DEL REGISTRO CIVIL COMO PRUEBA PARA DEMOSTRAR PARENTESCO/REGISTRO CIVIL DE NACIMIENTO-Documento que se requiere para probar el parentesco

ACCION DE TUTELA-Carácter subsidiario y residual por existencia de otro medio de defensa judicial/ACCION DE TUTELA Y EXISTENCIA DE OTRO MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL-Procedencia excepcional para evitar perjuicio irremediable/ACCION DE TUTELA CONTRA MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL-Improcedencia por cuanto no se cumple con los requisitos de procedibilidad establecidos por el principio de subsidiariedad

Así las cosas, la acción de tutela para el reconocimiento de derechos prestacionales procede de manera excepcional cuando (i) no existan otras acciones legales, (ii) o existiendo éstas no fueren eficaces para salvaguardar los derechos fundamentales, (iii) o no son eficaces para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable (art. 86, C.P.). Dado que para reclamar derechos pensionales se establecieron medios de defensa judiciales ordinarios, idóneos para tramitar la pretensión de reconocimiento de la prestación, la procedencia de la acción de tutela se supedita a la eficacia de estos para evitar el acaecimiento de un perjuicio irremediable, analizando las circunstancias del peticionario y los elementos de juicio obrantes en el expediente. Puntualizando, se puede indicar que, de acuerdo con el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, ésta resulta improcedente cuando es utilizada como mecanismo alternativo de los medios judiciales ordinarios de defensa previstos por la ley. Sin embargo, en los casos en que existan medios judiciales de protección ordinarios al alcance del actor, la acción de tutela será procedente si el juez constitucional logra determinar que: (i) los mecanismos y recursos ordinarios de defensa no son suficientemente idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados; (ii) se requiere el amparo constitucional como mecanismo transitorio, pues, de lo contrario, el actor se vería frente a la ocurrencia inminente de un perjuicio irremediable frente a sus derechos fundamentales; y, (iii) el titular de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados es sujeto de especial protección constitucional

Referencia:

Expediente T-3.257.281

Demandante:

Richard Adolfo López Géliz

Demandado:

La Nación – Ministerio de Salud y de la Protección Social

Magistrado Ponente:

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Bogotá, D.C., veinte (20) de marzo de dos mil doce (2012)

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

SENTENCIA

En la revisión del fallo proferido por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, que confirmó el dictado por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, en el trámite de la acción de tutela promovida por el señor Richard Adolfo López Géliz, contra la Nación – Ministerio de la Protección Social-Coordinación General del Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social Puertos de Colombia.

I.- ANTECEDENTES

El ciudadano Richard Adolfo López Géliz promovió acción de tutela contra la Nación – Ministerio de la Protección Social- Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia, en procura de obtener la protección de sus derechos fundamentales a la vida digna, igualdad, debido proceso, al mínimo vital, salud y seguridad social, presuntamente vulnerados como consecuencia de haberse revocado su derecho al 50% de la pensión de sobrevivientes por duda en la prueba que presentó sobre parentesco y dependencia económica.

El citado expediente de tutela fue seleccionado para revisión por la Sala de Selección Número Once, mediante auto del 15 de noviembre de 2011 y asignado para su decisión a la Sala de Revisión Número Cuatro.

1.- Reseña fáctica de la demanda

El accionante los narra, en síntesis, así:

Tiene 23 años y, actualmente, es estudiante de Derecho en la Universidad de Cartagena. Dependía económicamente de su padre el señor Rafael Virgilio López Fuentes, pensionado de la liquidada empresa Puertos de Colombia, desde noviembre de 1992, quien falleció el 29 de abril de 2010.

Mediante Resolución No. 001460 del 20 octubre de 2010, expedida por el Área de Pensiones del Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia-Ministerio de la Protección Social, fue reconocido como beneficiario del 50% de la pensión de sobrevivientes causada por el fallecimiento de su padre, en calidad de hijo estudiante. El 50% restante de la prestación pensional, fue reconocido a la señora Marina del Socorro Ferrer de López, en su condición de cónyuge supérstite del causante.

La señora Marina del Socorro Ferrer de López inconforme con lo resuelto en la Resolución No. 001460, del 20 de octubre de 2010, interpuso los recursos de reposición y, en subsidio, de apelación.

Ajeno a esta situación, el 30 de noviembre de 2010, presentó ante la entidad accionada solicitud de inclusión en nómina y los documentos requeridos para tal efecto. Petición que no fue resuelta en el término establecido por la ley, por lo cual promovió acción de tutela, de la cual conoció la Sala Civil-Familia de Tribunal Superior de Cartagena, quien mediante sentencia del 7 de febrero de 2011, decidió amparar su derecho fundamental de petición y ordenó al ente accionado responder de fondo la solicitud.

El Coordinador del Área de pensiones del Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia-Ministerio de la Protección Social, mediante Resolución No. 000178 del 28 de febrero de 2011, resolvió el recurso de reposición confirmando la decisión

adoptada en la Resolución No. 001460 del 20 de octubre de 2010.

Por su parte, el Coordinador General del Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia-Ministerio de la Protección Social, mediante Resolución No. 000233 del 4 de marzo de 2011, resolvió el recurso de apelación revocando la Resolución No. 001460 del 20 de octubre de 2010 dejando en suspenso el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a su favor, hasta tanto se acredite debidamente el parentesco y la dependencia económica respecto del causante, además ordenó oficiar a la Fiscalía General de la Nación para que se pronuncie respecto de la validez del registro civil de nacimiento.

Agregó el accionante, que es necesario el reconocimiento de dicha pensión, toda vez que no está vinculado laboralmente a ninguna empresa, que el dinero que le suministra su madre, la Señora Carmen Géliz Urueta, no es suficiente para cubrir sus gastos mensuales y, además, informa que fue desvinculado de Salud Total EPS por mora en el pago de los respectivos aportes a salud.

2.- Pretensiones de la demanda

El actor solicita le sean amparados, de manera transitoria, sus derechos fundamentales a la vida digna, al debido proceso, al mínimo vital, a la salud y a la seguridad social, y como consecuencia de ello se ordene a la entidad accionada el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes a la que, considera, tiene derecho. Adicionalmente pretende, de forma subsidiaria, se deje sin efecto la resolución No. 000233 del 4 de marzo de 2011.

3.- Oposición a la demanda de tutela

Mediante auto del 30 de mayo de 2011, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cartagena admitió la acción de tutela y ordenó ponerla en conocimiento de las entidades accionadas - Ministerio de la Protección Social y la Coordinación General del Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia-, para que se pronuncien acerca de los supuestos de hechos que motivaron la solicitud de amparo.

De igual forma, vinculó a la señora Marina Ferrer de López, como litisconsorte necesario y a la señora Carmen Géliz Urueta, a la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, a la Universidad de Cartagena y a Salud Total EPS, como terceros

intervinientes.

3.1. Grupo Interno para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia-Ministerio de la Protección Social

La Coordinadora del Área de Prestaciones Económicas del Grupo Interno para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia - Ministerio de la Protección Social, solicitó que se denegará el amparo pretendido por el accionante, pues con la expedición de la Resolución No. 000233 de 2011 se encuentra agotada la vía gubernativa, por tanto, no es la acción de tutela el mecanismo judicial idóneo para controvertir los argumentos de hecho y de derecho expuestos en dicha resolución.

Aportó como prueba documental el Memorando No. AP-1239 de 7 de junio de 2011 y copia de la Resolución No. 000233 del 4 de marzo de 2010. (Folios 57 y 58, cuaderno 2).

3.2. Intervenciones de terceros

En tanto que la señora Marina Ferrer de López guardó silencio, los terceros intervinientes contestaron la demanda, así:

* Carmen Géliz Urueta: En su condición de madre del actor, señaló que de la relación extramatrimonial que sostuvo con Rafael Virgilio López Fuentes, nacieron sus dos hijos, Rafael Enrique López Géliz y el hoy accionante, Richard Adolfo López Géliz. Que el causante a pesar de no convivir con ellos siempre cumplió con sus deberes de padre. También manifestó que el actor fue reconocido como hijo por Adolfo Orozco Buendía, pero a través de proceso de impugnación de paternidad, del que conoció el Juzgado 4° de Familia de Cartagena, se declaró que Adolfo Orozco Buendía no era el padre del actor sino que lo era el señor Rafael Virgilio López, por lo que se ordenó a la Notaría Segunda de Cartagena que efectuara las anotaciones y/o correcciones pertinentes en el registro civil del accionante.

Aporta como pruebas documentales: copia del Registro Civil objeto de impugnación, copia del certificado de inscripción de la impugnación expedido por el Notario Segundo Encargado de Cartagena, copia del oficio No. 1981, del 12 de agosto de 2003, enviado por el Juzgado Cuarto de Familia de Cartagena a la Notaría Segunda de Cartagena por medio del cual

ordenó la inscripción de la impugnación de la paternidad, copia del Registro de Civil de Nacimiento de Rafael Enrique López Géliz, su otro hijo con el causante, y copia del comprobante de pago del sueldo que recibe por parte del INPEC (folios 83, 84, 85, 86 y 87, cuaderno 2).

* Sala Civil-Familia de Tribunal Superior de Cartagena: la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior de Cartagena al contestar la demanda aporta la sentencia proferida el 7 de febrero de 2011, en la cual se amparó el derecho fundamental de petición del actor y se ordenó al ente accionado responder la solicitud presentada por este el 30 de noviembre de 2011.

* Salud Total EPS: comunicó que el accionante se afilió en calidad de cotizante dependiente pensionado del Consorcio FOPEP 2007 al sistema general de seguridad social desde el 1º de diciembre de 2011, pero debido a que desde el momento de su afiliación no ha realizado pago alguno de los aportes a salud correspondiente, generando una mora de cinco (5) períodos, el servicio fue suspendido. Además solicitó que se declare improcedente la acción de tutela respecto a esa entidad al no tener relación jurídica alguna con los hechos allí esbozados.

4.- Documentos relevantes cuyas copias obran en el expediente (Cuaderno 1)

Las pruebas relevantes aportadas al trámite de tutela, todas de origen documental son las que a continuación se relacionan:

* Registro civil de nacimiento de Richard Adolfo López Géliz (fs. 9 y 10).

* Acta de reconocimiento del libro de registros varios de la Registraduría General de la Nación (f. 11).

* Cédula de ciudadanía de Rafael Virgilio López Fuentes (fs. 13 y 14).

* Certificado de estudio de Richard Adolfo López Géliz expedido por la Universidad de Cartagena, como estudiante matriculado en sexto semestre del primer período académico del año 2011 en el programa de Derecho (f. 12).

* Declaración juramentada de Iris Pérez López y de Edith López Alcalá ante la Notaría Quinta de Cartagena, en relación con la dependencia económica de Richard Adolfo López Géliz respecto de Rafael Virgilio López Fuentes (fs. 15 y 16).

* Declaración juramentada de Maritza Mendoza de Chávez ante la Notaría Cuarta del Circuito de Cartagena, en relación con la dependencia económica de Richard Adolfo López Géliz respecto de Rafael Virgilio López Fuentes (f.17).

* Comunicación emitida por Salud Total EPS, por medio de la cual se desvincula a Richard Adolfo López Géliz por mora en el pago de los respectivos aportes a salud. (f. 18).

* Marconograma No. 0507 emitido por la Secretaría de la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior de Cartagena, por medio del cual se comunica al actor el amparo a su derecho fundamental de petición. (f. 20).

* Resolución No. 001460 del 2010 expedida por el Área de pensiones del Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia -Ministerio de la Protección Social (f. 21).

* Resolución No. 000178 de 2011 expedida por el Área de pensiones del Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia- Ministerio de la Protección Social (f. 30).

* Resolución No. 000233 de 2011 expedida por la Coordinación General del Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia- Ministerio de la Protección Social (f. 35).

II. SENTENCIAS OBJETO DE REVISIÓN

1.- Decisión de primera instancia

Mediante sentencia de 13 de junio de 2011, la Sala Laboral de Decisión del Tribunal Superior

del Distrito Judicial de Cartagena declaró la improcedencia de la acción de tutela presentada por el Señor Richard Adolfo López Gélez al considerar que este posee otros mecanismo de defensa judicial ante la jurisdicción contencioso-administrativa, lo cual riñe, de manera abierta, con el carácter eminentemente subsidiario de que está revestida la acción de tutela.

2.- Impugnación

El demandante impugnó el fallo de primera instancia, con fundamento en las siguientes consideraciones:

* No se tuvo en cuenta que en el presente caso se cumplen los presupuestos de procedibilidad de la acción de tutela, en razón a la clara ineficacia de los mecanismos ordinarios y a la configuración de un perjuicio irremediable.

* Se desconoció el precedente establecido por la Corte Constitucional respecto al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

* La decisión adoptada por la entidad accionada pone en peligro sus derechos fundamentales.

3.- Decisión de segunda instancia

Mediante sentencia del 20 de septiembre de 2011, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, confirmó el fallo de primera instancia considerando que al existir otro medio de defensa judicial, que en el presente caso es la acción ordinaria laboral, no es procedente la acción de tutela y menos aun cuando no se demostró el perjuicio irremediable aducido por el recurrente.

III.- PRUEBAS SOLICITADAS EN SEDE DE REVISIÓN POR LA CORTE CONSTITUCIONAL

1.- Mediante auto del 10 de febrero de 2012, el magistrado ponente encontró necesario recaudar algunas pruebas, con el fin de verificar los supuestos de hecho relevantes del proceso y para un mejor proveer en el presente asunto. Así mismo, a fin de garantizar su derecho a la defensa, vinculó a una entidad a la que le asiste un interés legítimo para participar en el presente asunto. En consecuencia, resolvió:

SEGUNDO.- SOLICITAR a la Fiscalía General de la Nación, Unidad Nacional de Delitos contra la Administración Pública, Estructura de Apoyo para Foncolpuertos-Cajananal que, en el término de tres (3) días hábiles contados a partir de la notificación del presente Auto, informe el estado de la investigación, si la hubiere, solicitada mediante la Resolución 0233 del 4 de marzo de 2011, proferida por el Coordinador General del Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia.

TERCERO.- Por Secretaría General, oficiar al señor Richard Adolfo López Géliz para que en el término de tres (3) días contados a partir de la notificación del presente Auto, con los correspondientes documentos que respalden sus afirmaciones, se sirva informar a esta Sala:

* De qué actividad económica deriva sus ingresos.

* Si tiene algún tipo de vinculación laboral, indicando el correspondiente empleador. Si su respuesta es afirmativa señale el monto mensual de sus ingresos.

* Si su anterior respuesta es negativa, indique cuál es la fuente de sus ingresos.

* Si es dueño de bienes muebles o inmuebles, indicando, en caso positivo, cuál es su valor y la renta que pueda derivar de ellos.

* Cuál es su situación económica actual.

* Si tiene personas a cargo, indicando quiénes y cuántos.

* Señale la relación de gastos mensuales por todo concepto (alimentación, educación, vestuario, salud, recreación, etc.).

* Cuál es su estado de salud, en caso de presentar alguna enfermedad anexar, historia clínica.

Para efectos de su pronunciamiento, allegar las pruebas documentales que considere pertinentes.

2.- El 19 de enero del presente año, la Secretaría General de esta Corporación informó al despacho del magistrado ponente que se recibieron las siguientes comunicaciones:

* Oficio No. 10100-043-01-047 recibido el 15 de febrero de 2012, mediante el cual el Jefe de la Unidad Nacional Especializada de Delitos contra la Administración Pública, informa que la denuncia instaurada por Carlos Arturo Gómez Agudelo, Coordinador del Grupo Interno de Trabajo del Ministerio de la Protección Social, contra Richard Adolfo López Géliz fue remitida a la oficina de Asignaciones de la Dirección Seccional de las Fiscalías de Bogotá para efectos de asignación (fs. 15 y 16).

* Oficio suscrito por el accionante Richard Adolfo López Géliz, recibido el 22 de febrero de 2012, mediante el cual el actor respondió el requerimiento solicitado por esta Corporación, manifestando: Que no se encuentra vinculado laboralmente a ninguna empresa por lo que no tiene fuentes de ingreso, que todos sus gastos los asume su madre, Carmen Géliz Urueta, que no tiene persona a su cargo, no es dueño de ningún bien inmueble, que su gasto mensual asciende, en promedio, a un millón cuarenta y ocho mil pesos (1'048.000) y que goza de buen estado de salud (fs. 17 al 23).

* Oficio suscrito por el Sub-Director Jurídico Pensional de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social- UGPP, recibido el 16 de marzo de 2012, mediante el cual solicitó que se conceda un término prudencial, para establecer la existencia de una solicitud por parte de Richard Adolfo López Géliz, que se halle pendiente de respuesta y en todo caso tomar las decisiones que en derecho corresponda.

IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA DECISIÓN

1.- Competencia

La Corte Constitucional es competente, a través de esta Sala, para revisar la sentencia proferida por el juez de segunda instancia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991, y en cumplimiento de lo ordenado por el auto del 15 de noviembre de 2011, proferido por la Sala de Selección N.º. 11 de esta Corporación.

2.- Procedibilidad de la acción de tutela

2.1. Legitimación activa

El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona a objeto de reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados. En esta oportunidad, el señor Richard Adolfo López Géliz es una persona mayor de edad que actúa en defensa de sus derechos, razón por la que se encuentra legitimado.

2.2. Legitimación pasiva

La Nación - Ministerio de la Protección Social -Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia-Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP- se encuentran legitimadas como parte pasiva en el presente proceso, conforme con lo dispuesto en el artículo 5º del Decreto 2591 de 1991, en la medida en que como autoridades públicas se les atribuye la vulneración del derecho fundamental cuyo amparo se solicita.

3.- Problema jurídico

Corresponde a esta Sala de Revisión resolver el siguiente problema jurídico: ¿vulnera la Nación - Ministerio de la Protección Social - Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia - Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), el derecho fundamental al mínimo

vital del hijo de uno de sus afiliados fallecidos, cuando le niega la pensión de sobrevivientes argumentando ausencia de prueba de que dependía cabalmente del cotizante, a pesar de que la suma que recibiría por dicha prestación era indispensable para cubrir algunas de sus necesidades básicas y, en la actualidad, carece de condiciones para satisfacerlas?

Conforme con los antecedentes descritos y el problema jurídico planteado, la Sala estima preciso referirse a los siguientes temas: (i) reiterará la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el grado de dependencia que debe acreditar una persona para beneficiarse de una pensión de sobrevivientes; (ii) se referirá a la validez del registro civil como prueba de parentesco; (iii) revisará la procedibilidad de la acción de tutela, teniendo en cuenta las pretensiones y calidad del accionante; (iv) finalmente, y en el evento de encontrarse procedente la respectiva acción, se resolverá el caso concreto.

4.- Requisito de la dependencia económica respecto del afiliado fallecido para acceder a la pensión de sobrevivientes. Reiteración de jurisprudencia

La jurisprudencia constitucional ha sostenido que la dependencia económica no solo se presenta cuando una persona demuestra haber dependido cabal y completamente del causante. Para efectos de adquirir la pensión de sobrevivientes, la dependencia económica también la puede acreditar quien demuestre razonablemente que, a falta de la ayuda financiera del cotizante fallecido, habría experimentado una dificultad relevante para garantizar sus necesidades básicas. En otras palabras, la dependencia económica se predica del que habría echado de menos los aportes del causante para satisfacer las necesidades básicas, en caso de la ausencia de éstos.

De conformidad con lo anterior, esta Corporación ha fijado algunos criterios que deben tomarse en cuenta para decidir si en un caso en particular es posible hablar de dependencia económica, así:

“(…) se han identificado por la jurisprudencia un conjunto de reglas que permiten determinar si una persona es o no dependiente, a partir de la valoración del denominado mínimo vital cualitativo, o lo que es lo mismo, del conjunto de condiciones materiales necesarias para asegurar la congrua subsistencia de cada persona en particular. Estos criterios se pueden resumir en los siguientes términos: 1. Para tener independencia económica los recursos deben ser suficientes para acceder a los medios materiales que garanticen la subsistencia y

la vida digna. || 2. El salario mínimo no es determinante de la independencia económica. || 3. No constituye independencia económica recibir otra prestación. Por ello, entre otras cosas, la incompatibilidad de pensiones no opera en tratándose de la pensión de sobrevivientes como lo reconoce expresamente el artículo 13, literal j, de la Ley 100 de 1993. || 4. La independencia económica no se configura por el simple hecho de que el beneficiario esté percibiendo una asignación mensual o un ingreso adicional. || 5. Los ingresos ocasionales no generan independencia económica. Es necesario percibir ingresos permanentes y suficientes. || 6. Poseer un predio no es prueba suficiente para acreditar independencia económica”.¹

En la misma dirección la sentencia T-574 de 2022, sostuvo, por ejemplo, que un ingreso cualquiera no era suficiente para considerar a una persona independiente económicamente. Literalmente la aludida providencia expresó: “[l]a noción de independencia económica, alegada en la causal que se predica de la situación del accionante y que esta Sala cuestiona dada su aplicación ciega y llana, no puede restringirse al hecho de percibir un ingreso cualquiera referido a un monto ínfimo o atado al concepto de salario mínimo (...)”.

Igualmente, el hecho de recibir otra prestación no configura la independencia económica, así lo afirmó la Corte en la sentencia T-281 de 2023: “[e]stima la Corte que la independencia económica no se podría interpretar como recibir otra pensión, ya que el beneficiario, precisamente, depende de otra asignación. La independencia económica se refiere a tener la autonomía necesaria para sufragar los costos de la propia vida, sea a través del ejercicio de la capacidad laboral o de un patrimonio propio.”

Pues bien, realizado un esbozo del tratamiento que la jurisprudencia constitucional ha dado al requisito de la dependencia económica para acceder a la pensión de sobrevivientes, la Sala procede a referirse a la validez del registro civil como prueba para demostrar parentesco.

5.- Validez del registro civil como prueba para demostrar parentesco

En un precedente de esta Sala Cuarta de Revisión⁴ se explicó que para las personas nacidas a partir de 1938, como es el caso del actor en el presente asunto, el estado civil solo puede probarse mediante el correspondiente registro civil, según el Decreto 1260 de 1970.

Para efectos pedagógicos, se transcribe a continuación los apartes relevantes de la

respectiva decisión:

“A través de Ley 92 de 1938 “por la cual se dictan algunas disposiciones sobre el registro civil y cementerios” se reguló lo concerniente al Registro Civil de las personas y dispuso lo relacionado con las autoridades competentes de emitir el mencionado documento público.

Antes de entrar en vigencia la mencionada ley, las funciones del registro civil de nacimiento las venían realizando, hasta ese entonces, las actas de bautismo emitidas por párrocos locales. Por esa razón, las autoridades encargadas de expedir el registro civil no anulaban las actuaciones llevadas a cabo por la iglesia católica.

En virtud de lo anterior, la misma Ley en sus artículos 18 y 195 reguló lo atinente a las pruebas del estado civil de las personas y dispuso, que para ello, se expiden las copias auténticas de las partidas del registro del estado civil. Sin embargo, indicó que ante la falta de este documentos se podrá allegar como instrumento probatorio, en caso de que sea necesario, otro documento auténtico.

De este modo, quedaban con validez las partidas de bautismo emitidas por los Curas Párrocos antes de 1938, documento que se asimilaba al registro civil que emiten los Notarios pues, prestaban un servicio de fe pública respecto de las circunstancias de una persona.

Al respecto la Corte ha indicado que “dentro de las funciones especiales de los Curas Párrocos de dar fe de los actos de los particulares, está en especial la de la celebración del bautismo; ya que, la partida de bautismo con anterioridad al año de 1.938, era el único documento que demostraba el estado civil de una persona”⁶.

6.3. Sin embargo, con posterioridad a la ley 92 de 1938 se expidió el Decreto 1260 de 1970, el cual en su artículo 123 derogó en su totalidad a la mencionada ley. Por su parte, el Decreto “Por el cual se expide el Estatuto del Registro del Estado Civil de las personas” define en su artículo 1º, que “El estado civil de una persona es su situación jurídica en la familia y la sociedad, determina su capacidad para ejercer ciertos derechos y contraer ciertas obligaciones, es indivisible, indisponible e imprescriptible, y su asignación corresponde a la ley.” Y en su artículo 2º, agrega que “El estado civil de las personas deriva de los hechos, actos y providencias que lo determinan y de la calificación legal de ello”.

A su vez, en su artículo 101, determina que el estado civil debe constar en el Registro del Estado Civil y que el registro es público y los libros, tarjetas, así como copias y certificados que con base en ellos se expidan son instrumentos públicos, regulados por el derecho administrativo colombiano.

A partir de la vigencia de este Decreto, se concluye que el estado civil y sus alteraciones deben constar en el registro civil, el cual es llevado por funcionarios especiales del Estado. Todos los nacimientos, matrimonios, defunciones, separaciones de cuerpos o de bienes, interdicciones jurídicas, etc., deben inscribirse en el registro civil⁷.

6.4. Como consecuencia de lo anterior, se ha reconocido que, de acuerdo con la regulación de la materia, para las personas nacidas a partir de 1938, el estado civil solo puede probarse mediante el correspondiente registro civil según el Decreto 1260 de 1.970. Este nuevo estatuto introdujo innovaciones con respecto al antiguo sistema de la Ley 92 de 1.938, que distinguía entre pruebas principales y pruebas supletorias del estado civil. Las primeras se vinculaban al registro civil, no así las segundas (partidas eclesiásticas de matrimonios, bautismos y defunciones)⁸.”

6.- La procedencia de la acción de tutela. La existencia de otro medio de defensa judicial. La tutela como mecanismo transitorio ante la existencia de un perjuicio irremediable. Reiteración de Jurisprudencia

De acuerdo con reiterada y uniforme jurisprudencia de esta Corporación⁹, en armonía con lo dispuesto por los artículos 86 de la Carta Política y 6º del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es un mecanismo judicial, para la protección inmediata de los derechos fundamentales, de carácter subsidiario. Ésta procede siempre que en el ordenamiento jurídico no exista otra acción idónea y eficaz para la tutela judicial de estos derechos.

Esta Corporación ha reiterado que no siempre el juez de tutela es el primer llamado a proteger los derechos constitucionales, toda vez que su competencia es subsidiaria y residual, es decir procede siempre que no exista otro medio de defensa judicial de comprobada eficacia, para que cese inmediatamente la vulneración. Sobre el particular, en la sentencia T-753 de 2006¹⁰ esta Corte precisó:

“Frente a la necesidad de preservar el principio de subsidiariedad de la acción de tutela,¹¹ se

ha sostenido que aquella es improcedente si quien ha tenido a su disposición las vías judiciales ordinarias de defensa, no las utiliza ni oportuna ni adecuadamente, acudiendo en su lugar a la acción constitucional. Ello por cuanto que, a la luz de la jurisprudencia pertinente, los recursos judiciales ordinarios son verdaderas herramientas de protección de los derechos fundamentales, por lo que deben usarse oportunamente para garantizar su vigencia, so pena de convertir en improcedente el mecanismo subsidiario que ofrece el artículo 86 superior.”

Entendida de otra manera, la acción de tutela se convertiría en un escenario de debate y decisión de litigios, y no de protección de los derechos fundamentales. Al respecto, en la sentencia T-406 de 200512, la Corte indicó:

“Según esta exigencia, entonces, si existen otros medios de defensa judicial, se debe recurrir a ellos pues de lo contrario la acción de tutela dejaría de ser un mecanismo de defensa de los derechos fundamentales y se convertiría en un recurso expedito para vaciar la competencia ordinaria de los jueces y tribunales. De igual manera, de perderse de vista el carácter subsidiario de la tutela, el juez constitucional, en este ámbito, no circunscribiría su obrar a la protección de los derechos fundamentales sino que se convertiría en una instancia de decisión de conflictos legales. Nótese cómo de desconocerse el carácter subsidiario de la acción de tutela se distorsionaría la índole que le asignó el constituyente y se deslegitimaría la función del juez de amparo.”

Así las cosas, la acción de tutela para el reconocimiento de derechos prestacionales procede de manera excepcional cuando (i) no existan otras acciones legales, (ii) o existiendo éstas no fueren eficaces para salvaguardar los derechos fundamentales, (iii) o no son eficaces para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable (art. 86, C.P.).¹³ Dado que para reclamar derechos pensionales se establecieron medios de defensa judiciales ordinarios, idóneos para tramitar la pretensión de reconocimiento de la prestación, la procedencia de la acción de tutela se supedita a la eficacia de estos para evitar el acaecimiento de un perjuicio irremediable, analizando las circunstancias del peticionario y los elementos de juicio obrantes en el expediente.¹⁴

Puntualizando, se puede indicar que, de acuerdo con el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, ésta resulta improcedente cuando es utilizada como mecanismo alternativo

de los medios judiciales ordinarios de defensa previstos por la ley. Sin embargo, en los casos en que existan medios judiciales de protección ordinarios al alcance del actor, la acción de tutela será procedente si el juez constitucional logra determinar que: (i) los mecanismos y recursos ordinarios de defensa no son suficientemente idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados; (ii) se requiere el amparo constitucional como mecanismo transitorio, pues, de lo contrario, el actor se vería frente a la ocurrencia inminente de un perjuicio irremediable frente a sus derechos fundamentales; y, (iii) el titular de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados es sujeto de especial protección constitucional.

La jurisprudencia constitucional¹⁵, al respecto, ha indicado que el perjuicio ha de ser inminente, esto es, que amenaza o está por suceder prontamente; las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes; no basta cualquier perjuicio, se requiere que este sea grave, lo que equivale a una gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona; la urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad.¹⁶

7.- Improcedencia de la tutela en el caso concreto

7.1. La naturaleza de la tutela como mecanismo subsidiario exige que se adelanten las acciones judiciales o administrativas alternativas, y que por lo tanto, no se pretenda instituir a la acción de tutela como el medio principal e idóneo para la reclamación de prestaciones sociales. La Corte Constitucional ha determinado que no es una elección del accionante acudir al mecanismo previsto por el ordenamiento jurídico o interponer la acción de tutela, si así lo prefiere. De ser así, la acción de tutela respondería a un carácter opcional y no subsidiario como el que le es propio.

En consecuencia, la Sala advierte que la acción no se enmarca dentro del supuesto (i), debido a que, no obstante que el actor manifiesta interponer la tutela como mecanismo transitorio, en realidad, no acudió a los medios judiciales idóneos y eficaces. En tal sentido, el señor Richard Adolfo López Géliz no podía prescindir del mecanismo ordinario para la resolución de su conflicto prestacional, pues ello comportaría la desnaturalización de la acción de tutela como un mecanismo subsidiario y lo convertiría en principal.

Adicionalmente, es imprescindible tener en cuenta lo expuesto por la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- en cuanto a que el proceso de reconocimiento y pago de pensiones es un proceso que implica necesariamente “un periodo de transición entre tanto se completa el proceso de entrega, verificación y adaptación de parte de la UGPP a las solicitudes que se encontraba resolviendo el GIT”.¹⁷

7.2. Así mismo, concluye la Sala de Revisión, que la acción tampoco se enmarca dentro del supuesto (ii), pues el tutelante no logró demostrar la existencia de un perjuicio inminente, urgente, grave e impostergable.

En efecto, del análisis del recuento fáctico y del acervo probatorio no es posible arribar a esa conclusión, toda vez que tal como informó en la comunicación allegada a esta Corporación¹⁸, el señor López Gélez no tiene quebrantos en su salud ni tiene personas a cargo.

7.3. En cuanto al supuesto (iii), la Sala advierte que el señor López Gélez no es sujeto de especial protección constitucional¹⁹, situación que no fue alegada o demostrada en el proceso en estudio.

7.4. Teniendo en cuenta lo expuesto previamente, la Sala declara la improcedencia del amparo en el caso presente, debido a que no cumple con los requisitos de procedibilidad, establecidos por el principio de subsidiaridad de la acción de tutela.

En consecuencia, esta Sala de Revisión confirmará el fallo proferido, el 20 de septiembre de 2011, por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, por medio del cual se confirma la sentencia del 13 de junio de 2011 del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena que, a su vez, declaró improcedente la acción de tutela por inexistencia de un perjuicio irremediable incoada por Richard Adolfo López Gélez contra la Nación - Ministerio de la Protección Social-Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia-Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP-.

Así mismo, la Sala ordenará a la UGPP que inicie el trámite administrativo necesario, de no haberlo realizado, para establecer la existencia y procedencia de la solicitud de Richard Adolfo López Gélez (C.C.#1.143'328.421) como beneficiario de la pensión de sobrevivientes

de Rafael Virgilio López Fuentes (C.C.#3'796.274), en un término máximo de un (1) mes.

V. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO.- CONFIRMAR el fallo del 20 de septiembre de 2011, proferido por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, por medio del cual se confirma la sentencia del 13 de junio de 2011 del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena que, a su vez, declaró improcedente la acción de tutela por inexistencia de un perjuicio irremediable para el actor.

SEGUNDO.- ORDENAR a la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP que, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de esta sentencia, inicie el trámite administrativo necesario, de no haberlo realizado, para establecer la existencia y procedencia de la solicitud de Richard Adolfo López Géliz (C.C.#1.143'328.421) como beneficiario de la pensión de sobrevivientes de Rafael Virgilio López Fuentes (C.C.#3'796.274), en un término máximo de un (1) mes.

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

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

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

Ausente con permiso

NILSON ELÍAS PINILLA PINILLA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Extracto de la Sentencia C-111 de 2006 (M.P. Rodrigo Escobar Gil). La Corte conoció de una demanda instaurada contra el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13, literal d), parcial, de la Ley 797 de 2003. El precepto acusado de inconstitucional disponía que, para beneficiarse de la pensión de sobrevivientes, el peticionario supérstite debía acreditar total y absoluta dependencia económica del causante. La Sala Plena de la Corte estimó que, si bien la exigencia de una dependencia económica total y absoluta era una medida adecuada y conducente para alcanzar objetivos constitucionalmente válidos como la sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones, desconocía igualmente el principio de proporcionalidad, los derechos al mínimo vital y los deberes del Estado de Solidaridad. Así, la Corte declaró inexecutable la expresión “de forma total y absoluta”.

2 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

3 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

4 Sentencia T-501 de 2010 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

5 Ley 92 de 1938. Artículo 18. A partir de la vigencia de la presente ley solo tendrán el carácter de pruebas principales del estado civil respecto de los nacimientos, matrimonios, defunciones, reconocimientos y adopciones que se verifiquen con posterioridad a ella, las copias auténticas de las partidas del registro del estado civil, expedidas por los funcionarios de que trata la presente ley.

Artículo 19. La falta de los respectivos documentos del estado civil podrá suplirse, en caso necesario, por otros documentos auténticos, o por las actas o partidas existentes en los libros parroquiales, extendidas por los respectivos Curas Párrocos, respecto de nacimientos,

matrimonios o defunciones de personas bautizadas, casadas o muertas en el seno de la Iglesia Católica, por declaraciones de testigos que hayan presenciado los hechos constitutivos del estado civil de que se trata, y, en defecto de estas pruebas., por la notoria posesión de ese estado civil.

7 Artículo 105 del Decreto 1260 de 1970.

8 Sentencia T-584 de 12 de noviembre de de 1992 M.P. Alejandro Martínez Caballero y Sentencia T-822 del 21 de julio de 2008 M.P. Mauricio González Cuervo.

9 Consultar las sentencias T-354 de 2010, T-059 de 2009, T-595 de 2007, T-304 de 2007, T-580 de 2006, T-222 de 2006, T-972 de 2005, T-712 de 2004 y C-543 de 1992, entre otras.

10 Corte Constitucional (M.P. Clara Inés Vargas Hernández).

11 Respecto a la naturaleza subsidiaria de la acción de tutela, la Corte en sentencia T-1222 de 2001 señaló: "(...) el desconocimiento del principio de subsidiaridad que rige la acción de tutela implica necesariamente la desarticulación del sistema jurídico. La garantía de los derechos fundamentales está encomendada en primer término al juez ordinario y solo en caso de que no exista la posibilidad de acudir a él, cuando no se pueda calificar de idóneo, vistas las circunstancias del caso concreto, o cuando se vislumbre la ocurrencia de un perjuicio irremediable, es que el juez constitucional está llamado a otorgar la protección invocada. Si no se dan estas circunstancias, el juez constitucional no puede intervenir."

12 Corte Constitucional (M.P. Jaime Córdoba Triviño).

13 De hecho, el Decreto 2591 de 1991, en su artículo 6.1, de manera expresa dispone que la eficacia de los medios ordinarios de defensa judiciales será apreciada en el caso concreto, atendiendo a las circunstancias en que se encuentre el solicitante.

14 Específicamente, sobre la procedibilidad de la tutela para solicitar pensión de sobrevivientes se pueden observar las siguientes sentencias: T-401 de 2004 (M.P. Rodrigo Escobar Gil, unánime), a través de la cual se reconoció definitivamente la pensión sustitutiva derivada de la muerte de su hermano a una señora de la tercera edad que sufría graves quebrantos de salud, la Corte explicó que hacerla acudir a un proceso ordinario y negarle la pensión requerida "(...) equivale a someter arbitrariamente su bienestar a la voluntad o

capacidad de terceras personas, lo que compromete seriamente la dignidad, la igualdad y la autonomía (...)" . De manera similar, en sentencia T-836 de 2006 (M.P. Humberto A. Sierra Porto, unánime), la Corte otorgó de manera definitiva la pensión de sobrevivientes derivada del fallecimiento de su hija a una señora de 79 años de edad con problemas de salud avanzados, pues el ISS dilatava injustificadamente su reconocimiento y sus derechos fundamentales se hallaban en peligro.

15 Cfr. las sentencias T-136, T-331 y T-660 de 2010; T-147, T-809 y T-860 de 2009; T-409 y T-629 de 2008; T-262 y T-889 de 2007; T-978 y T-1017 de 2006; T-954 y T-1146 de 2005; providencias en las que la Corte declaró la improcedencia de la acción de tutela por la no ocurrencia del perjuicio irremediable.

16 Sobre las características del perjuicio irremediable observar la sentencia T-225 de 1993 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, unánime). Allí sostuvo la Corte que: "Al examinar cada uno de los términos que son elementales para la comprensión de la figura del perjuicio irremediable, nos encontramos con lo siguiente: A) El perjuicio ha de ser inminente: "que amenaza o está por suceder prontamente". Con lo anterior se diferencia de la expectativa ante un posible daño o menoscabo, porque hay evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética. Se puede afirmar que, bajo cierto aspecto, lo inminente puede catalogarse dentro de la estructura fáctica, aunque no necesariamente consumada. (...) B) Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo define el Diccionario de la Real Academia. Es apenas una adecuación entre la inminencia y la respectiva actuación: si la primera hace relación a la prontitud del evento que está por realizarse, la segunda alude a su respuesta proporcionada en la prontitud. (...) C) No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. La gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas. (...) D) La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna. Se requiere

una acción en el momento de la inminencia, no cuando ya haya desenlace con efectos antijurídicos. (...)”

17 Obra a folio 35 del cuaderno principal del expediente.

18 Obra a folio 25 del cuaderno principal del expediente.

19 La Constitución Política de 1991, en su artículo 13, dispone que: “El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados” y seguidamente estipula, 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”.