

PRINCIPIO DE INMEDIATEZ EN ACCION DE TUTELA-Inaplicación cuando violación de derechos persiste en el tiempo

PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD DE LA ACCION DE TUTELA-Juez debe verificar si ante la existencia de otro medio de defensa judicial, éste es eficaz e idóneo

ACCION DE TUTELA Y REQUISITO DE SUBSIDIARIEDAD-Flexibilidad en caso de sujetos de especial protección constitucional

ACCION DE TUTELA PARA RECLAMAR EL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE DERECHOS PENSIONALES-Procedencia excepcional

Por regla general, la acción de tutela no procede para resolver controversias que sean de conocimiento de la jurisdicción ordinaria, como por ejemplo, los asuntos relacionados con el reconocimiento de prestaciones pensionales. Sin embargo, y de acuerdo con el artículo 13 de la Carta Política el cual dispone una protección especial a las personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad, esta Corporación ha permitido que el juez constitucional conozca de casos que versen sobre dicha naturaleza.

SUSTITUCION PENSIONAL-Requisitos que debe acreditar el hijo en situación de discapacidad para ser beneficiario

PRINCIPIO DE UNIDAD DE LA PRUEBA-Finalidad

PRINCIPIO DE UNIDAD DE LA PRUEBA-Contenido y alcance

DERECHO A LA SUSTITUCION PENSIONAL DE HIJO EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-Orden a Colpensiones y a UGPP reconocer sustitución pensional

Referencia: Expediente T-6.494.179

Acción de tutela formulada por la señora Juliana del Pilar Díaz Luquerna, quien actúa como representante legal de la señora Beatriz Adriana Murillo Luquerna, contra la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones-, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-, y el Ministerio de

Salud y Protección Social.

Magistrado Ponente:

ALBERTO ROJAS RÍOS

Bogotá D.C., tres (3) de julio de dos mil dieciocho (2018).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada Diana Fajardo Rivera y los Magistrados Carlos Bernal Pulido 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

La acción de tutela formulada por Juliana del Pilar Díaz Luquerna, quien actúa en representación de Beatriz Adriana Murillo Luquerna, contra la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones-, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- y el Ministerio de Salud y Protección Social, correspondió por reparto a la Sala de Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, autoridad judicial que, mediante Auto del 14 de agosto de 2017, resolvió no avocar conocimiento de la acción constitucional toda vez que, la litis versa sobre el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, lo cual no tiene relación con la cartera ministerial demandada. Por esta razón, ordenó remitir la actuación al Centro de Servicios Administrativos Jurisdiccionales a fin de que fuera repartida entre los Juzgados Civiles y de Familia de Bogotá.

Reasignado el asunto, este correspondió al Juzgado Treinta y Nueve Civil del Circuito de Bogotá el cual, mediante Auto del 18 de agosto de 2017, avocó el conocimiento de la acción de tutela y corrió traslado a la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones- y a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- para que se pronunciaran sobre los hechos y las pretensiones del caso. Sin embargo, omitió hacer lo propio en relación con el Ministerio de Salud y Protección Social.

Dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Treinta y Nueve Civil del Circuito de Bogotá y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá –Sala de Decisión Civil–, en primera y segunda instancia respectivamente, en el trámite de la acción de tutela instaurada por Juliana del Pilar Díaz Luquerna, quien actúa en representación legal de la señora Beatriz Adriana Murillo Luquerna contra la Administradora Colombiana de Pensiones (en adelante Colpensiones), la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (en adelante UGPP), y el Ministerio de Salud y Protección Social.

Mediante auto del 15 de diciembre de 2017, la Sala de Selección de Tutelas Número Doce[1] escogió el expediente de la referencia y lo asignó, previo reparto, al Magistrado Alberto Rojas Ríos, para realizar la ponencia de revisión, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 241 de la Constitución Política y en los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991, indicando como criterios de selección los siguientes: Exigencia de aclarar el contenido y alcance de un derecho fundamental (criterio objetivo) y urgencia de proteger un derecho fundamental (criterio subjetivo)[2].

I. ANTECEDENTES

1. Hechos:

1.1. Afirma la señora Juliana del Pilar Díaz Luquerna que su prima, la señora Beatriz Murillo Luquerna es una persona de 47 años que se encuentra en condición de discapacidad, toda vez que padece una condición de discapacidad cognitiva moderada como consecuencia de la hipoxia perinatal que le fue diagnosticada al momento de nacer.

1.2. Manifiesta que su pupila toda su vida dependió económicamente de su padre, el señor Álvaro Murillo Aguillón, quien obtenía sus ingresos de la pensión de jubilación compartida entre el Instituto de Seguros Sociales y la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero en liquidación (hoy la UGPP).

1.3. De acuerdo con el escrito de tutela, la accionante convivió junto con sus padres hasta el año 2009, toda vez que, el 18 de julio de esa anualidad, su padre el señor Álvaro Murillo Aguillón, falleció debido a un tumor cerebral. Seguidamente, el 2 de septiembre siguiente, su progenitora muere a causa de una complicación por diabetes mellitus.

1.5. Expone que posteriormente solicitó ante Colpensiones y la UGPP la sustitución pensional de la pensión de vejez del señor Álvaro Murillo a favor de la señora Beatriz. Para ello, le fue exigido aportar el dictamen de pérdida de capacidad laboral. Ante esta situación, procedió a adelantar los trámites requeridos para atender dicha exigencia.

1.6. El 20 de septiembre de 2012, la Junta Regional de Calificación de invalidez de Bogotá mediante dictamen No. 50090 estableció que la actora presentaba una pérdida de capacidad laboral del 44.30% de origen común y con fecha de estructuración del 25 de enero de 2011.

1.7. En segunda instancia, el examen de pérdida de capacidad laboral, emitido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez el 26 de marzo de 2014, arrojó un resultado de 58.80%. Sin embargo, la fecha de estructuración fue confirmada, es decir, se acogió la fecha de la práctica del examen psiquiátrico realizado por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, dentro del juicio de interdicción antes mencionado, desconociendo los dictámenes médicos que daban cuenta que la enfermedad se había originado en los primeros años de vida de la accionante conforme se evidenciaba de los dictámenes médicos proferidos en los años 1989, 2010 y 2011, según los cuales la patología padecida era de naturaleza congénita.

1.8. Sostiene que al recibir los resultados del examen de pérdida de capacidad laboral de la señora Beatriz presentó, nuevamente, solicitud de sustitución pensional ante Colpensiones[3] y la UGPP[4] para que le fuese asignada a su representada la pensión de vejez de su padre, el señor Álvaro Murillo Aguillón.

1.9. Afirma que las entidades accionadas negaron su petición bajo el argumento de que la señora Beatriz Murillo no dependía económicamente de su padre toda vez que adquirió su situación de invalidez en el año 2011, es decir, con posterioridad a su fallecimiento.

1.10. En concreto, el 26 de agosto de 2014, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-, expidió la Resolución No. RDP 025962 por medio de la cual negó la sustitución pensional a la demandante por no haber demostrado la dependencia económica con su padre, el señor Álvaro Murillo Aguillón, pues “para el 18 de julio de 2009 fecha de fallecimiento del causante no ostentaba ninguna pérdida de capacidad laboral, toda vez que esta se adquirió

hasta el 25 de enero de 2011, es decir, después del fallecimiento del causante (...), lo que desvirtúa la dependencia con el causante al momento de su fallecimiento”[5].

1.11. Así mismo, el 1 de septiembre de 2014, la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones- profirió la Resolución No. GNR 305093, por medio de la cual negó la sustitución pensional a la señora Beatriz Adriana Murillo Luquerna debido a que “confrontados los elementos probatorios aportados a las disposiciones aplicables, se encuentra que el Dictamen de Calificación de Pérdida de Capacidad Laboral dictamina como fecha de estructuración el 25 de enero de 2011, fecha posterior al fallecimiento del causante (18 de julio de 2009), con lo cual no se acredita la calidad exigida de invalidez al momento del fallecimiento del causante y por consiguiente la dependencia económica respecto de él”[6].

1.12. Manifiesta que, a pesar de lo anterior y con el fin de acreditar que la señora Beatriz Murillo padece retraso mental desde el momento de su nacimiento, solicitó a la Clínica La Foscal de Bucaramanga copia de la historia clínica del nacimiento. En respuesta a la solicitud presentada, le fue informado que no reposaba, en su poder, tal documentación.

2. Solicitud de tutela

Con fundamento en los hechos expuestos, el 10 de agosto de 2017, la señora Juliana del Pilar Díaz Luquerna, en representación de Beatriz Adriana Murillo Luquerna, invoca la protección de los derechos fundamentales a la vida digna, seguridad social y mínimo vital para que las entidades accionadas reconozcan y paguen la sustitución pensional, a la que tiene derecho, con su respectivo retroactivo. Además, solicitó que se ordene al Ministerio de Salud y Protección Social que “desarrolle el artículo 38 de la Ley 100 de 1993, a efectos de indicar en qué eventos no es necesaria la práctica de un dictamen de pérdida de capacidad laboral, para conceder la pensión de sobrevivientes”.

3. Traslado y contestación de la demanda

3.1. Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-

El 24 de agosto de 2017, el Subdirector de Defensa Judicial Pensional de la UGPP, dio

contestación al requerimiento judicial, solicitando se declarara la improcedencia de la acción de tutela interpuesta por las siguientes razones: (i) frente a la decisión que negó la sustitución pensional, procedía el recurso de reposición y, en subsidio, el de apelación. En virtud de que no se promovieron por parte de la solicitante, el acto administrativo quedó en firme; (ii) no se cumplió con el principio de subsidiariedad pues frente a su inconformismo la accionante debió acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o a la jurisdicción ordinaria; (iii) no se evidenció un perjuicio irremediable; y por último, (iv) no se acreditó el principio de inmediatez, toda vez que la solicitud fue negada en el año 2014 y 3 años después, se interpuso la acción de tutela[8].

3.2. Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones-

El 29 de agosto de 2017, el Director de Acciones Constitucionales de Colpensiones, radicó escrito de contestación en el Juzgado Treinta y Nueve Civil del Circuito de Bogotá, en el que solicitó se declarara la improcedencia de la acción de tutela en virtud de que la curadora no agotó el principio de subsidiariedad ya que debió haber acudido a la jurisdicción ordinaria para adelantar la obtención de la prestación que reclama.

3.3. Ministerio de Salud y de Protección Social

El Juzgado Treinta y Nueve Civil del Circuito de Bogotá, juez que conoció en primera instancia del proceso, no corrió traslado de la acción de tutela formulada al Ministerio de Salud y Protección Social. Por esta razón, esta cartera ministerial no se pronunció.

4. Decisiones judiciales objeto de revisión

4.1. Primera instancia

El Juzgado Treinta y Nueve Civil del Circuito de Bogotá, mediante fallo del 1 de septiembre de 2017, declaró improcedente la acción de tutela interpuesta por la señora Juliana del Pilar Díaz Luquerna, en representación de la señora Beatriz Murillo, por no acreditarse el principio de subsidiariedad toda vez que, no acudió a la jurisdicción ordinaria para dirimir la controversia planteada, y no se evidenció la configuración de un perjuicio irremediable de la representada.

4.2. Impugnación

La señora Juliana del Pilar Díaz Luquerna impugnó la decisión adoptada por el juez de primera instancia pues estimó que no era el competente para conocer del asunto, en virtud de que una de las entidades accionadas era el Ministerio de Salud y de Protección Social y, por ende, el competente era el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá.

4.3. Segunda instancia

La Sala de Decisión Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, mediante sentencia del 5 de octubre de 2017, confirmó la decisión adoptada por el a quo habida cuenta de que no se cumplió con el requisito de inmediatez pues pasaron más de 3 años desde que se proferieron los actos administrativos que negaron el reconocimiento de la sustitución pensional hasta el momento de interposición de la solicitud de amparo. Así mismo, estimó que no se cumplió con el principio de subsidiariedad, en cuanto a que el acto administrativo que se debate resultaba susceptible de ser impugnado a través de las acciones contenciosas administrativas correspondientes.

5. Pruebas que obran en el expediente

5.1. Copia de la cédula de ciudadanía de la señora Beatriz Adriana Murillo Luquerna que da cuenta que nació en el año de 1970.[9]

5.3. Copia de la sentencia proferida, el 15 de junio de 2011, por el Juzgado Quince de Familia de Bogotá, en la cual se decretó la interdicción definitiva de la señora Beatriz Adriana Murillo Luquerna y se nombró como su curadora a la señora Juliana del Pilar Díaz Luquerna[11].

5.4. Copia del informe psicológico proferido en el año 1989 por la psicóloga clínica, María Cristina H. de Escalante, en el que se señala sobre la salud mental de la señora Beatriz Murillo Luquerna[12], lo siguiente:

- “Edad: 18 años.
- Fecha de nacimiento: 10 de diciembre de 1970.
- Escolaridad: 4º de Bachillerato.

- Padre: Álvaro Murillo Aguillón.
- Madre: Beatriz Luquerna de Murillo.
- Puesto que ocupa entre los hijos: Hija única.
- Vive con: Sus padres.
- Motivo de consulta: Evaluación psicológica por presentar trastorno del desarrollo de aprendizaje con dislalias persistentes y voz nasal incrementada ante ciertas situaciones.
- Datos positivos de la consulta: “Sobreprotegida – operada de adenoides – operada de (...) por posición fetal inadecuada. Hipoxia perinatal- Parto por cesárea”.
- Pruebas aplicadas: “Batería de test para medir capacidad intelectual; niveles de (...) percepción visual, coordinación viso-motriz, lateralidad y aspecto emocional”.
- Resultados obtenidos:

§ Coeficiente intelectual: Deficiente.

§ Edad mental funcional: Deficiente – 11 años y 9 meses.

§ Edad mental verbal: Deficiente – 11 años y 7 meses.

§ Edad mental ejecutiva: Deficiente – 12 años y 8 meses.

- Orientación al examen:

§ Auto psíquico: Normal.

§ Alopsíquica: Normal.

§ Consciencia: Al examen, lúcida.

§ Pensamiento: Al examen, lógico con raciocinio a nivel primario. No hay atención a niveles superiores de acuerdo a su edad (18 años).

§ Sensopercepción: Al examen, adecuada.

§ Afecto: Al examen, muestra conductas infantiles en su manejo afectivo.

§ Capacidad intelectual: Al examen, se encuentra un rendimiento intelectual CONSCIENTE, edad mental 12 años y 5 meses. Hay inmadurez en procesos de pensamiento; su capacidad de raciocinio se relaciona en niveles primarios, pero falla en niveles mayores.

§ Gnosis: “No ha asimilado los conocimientos de acuerdo a su edad. En este puede influir un bajo nivel académico, así como fallas en el (...). Hay alteración a nivel de gnosis visuales y auditivas; falla en la coordinación viso-motora”.

§ Atención: “Dispersa. Existe insuficiencia en las funciones cerebrales de (...) a tamizar y seleccionar los estímulos sensoriales”.

§ Memoria: Escasa. Sus dificultades en la atención no le permiten grabar imágenes para posteriormente reconocerlas.

§ Lenguaje: “Su vocabulario es pobre, lo que limita la expresión de sus (...) comprensión. Dislalias persistentes, y voz nasal”.

§ Resultados del test Bender: “Los resultados obtenidos en el test Bender encuentran fallas en coordinación viso-motriz equivalente a una edad de años (sic), aunado a lo anterior, aparece un 23% de signos significativos de disfunción”.

– Conclusión diagnóstica: “Se trata de un retraso mental leve asociado a (...) afectivo emocional que determina trastorno de aprendizaje”. (subrayados fuera del texto original)

– Recomendaciones:

§ Interconsulta con fonoaudiología.

§ Sugiero ayuda clínica pedagógica individual paralela al estudio.

§ No forzarla en el aprendizaje.

§ Organizarle método de estudio y ejercicios de atención.

§ Terapia de tipo psicológico a nivel emocional pero debido a la escasa capacidad de raciocinio el tratamiento terapéutico tiene que hacerse a nivel muy primario de tal manera que da a manejar su problemática frente a la forma de hablar.”

5.5. Copia del informe de valoración por psiquiatría realizado, el 4 de marzo de 2010, por el médico psiquiatra, Germán Posada Peláez[13], en el que se indica lo siguiente:

- “Motivo de consulta: solicitan valoración psiquiátrica actualizada para presentar en proceso de solicitud de interdicción.
- Enfermedad actual: paciente a quien se le hizo diagnóstico de retraso mental leve asociado a inestabilidad emocional y trastorno de aprendizaje, cuando tenía 18 años (febrero de 1989). Refiere la acudiente que la paciente vivió únicamente con los padres, quienes la mantuvieron en un estado de relativo aislamiento, reportando persistentemente a la familia que era normal. Por tal razón no hay mayores datos sobre su desarrollo psicomotor e intelectual. Al fallecer los padres, el año pasado, llega a vivir con su prima quien solicita la valoración.

Refiere cuadro de conductas repetitivas y ritualistas (se demora varias horas bañándose), soliloquios, pensamiento perseverativo, irritabilidad, sueño irregular, marcada inquietud y realización de planes a futuro no coherente con su realidad actual (dice que se va a independizar y a buscar trabajo como abogada o secretaria). Los padres no adelantaron ningún proceso para asegurar la continuidad del cuidado de la paciente, ante lo cual surge la motivación de realizar una valoración psiquiátrica, para aclarar el diagnóstico y tomar medidas para garantizar su protección.

- Antecedentes personales:

§ Médicos: se extraen datos de evaluación por psicología realizada a los 18 años (febrero de 1989) – reportan antecedente de hipoxia perinatal – se desconoce la causa.

§ Quirúrgicos: resección de adenoides – corrección de malformación de pie derecho.

§ Ginecobstétricos: G: 0 P: 0. Ciclos regulares.

§ Farmacológicos: Al parecer recibió pipotiazina y levomepromazina.

§ Psiquiátricos: Al parecer presentó episodios psicóticos y alteraciones del comportamiento, pero no hay información al respecto (se infiere por los medicamentos que ella informa que ha recibido).

- Antecedentes familiares: el padre falleció por tumor cerebral y la madre por complicaciones de diabetes mellitus.

- Historia personal: Hija única. “No hay datos sobre embarazo, el cual fue reportado por ellos (sic) padres como normal (según el informe de psicología mencionado), parto por cesárea, presentando hipoxia perinatal (causa no reportada). No hay datos sobre desarrollo psicomotor - solo refieren dislexia y voz nasal ocasional (que originó la evaluación psicológica). Terminó el bachillerato - no hay datos sobre su desempeño académico. Comenzó a realizar estudios técnicos, pero no los continuó - en institución de educación especial. Los padres fallecieron en julio y septiembre de 2009, luego de lo cual llega a vivir con su prima por petición de la madre. Al parecer la relación con los padres era conflictiva y siempre se evidenció interés por parte de ellos de ocultar la discapacidad y mantener una relación distante con el resto de la familia. La acudiente refiere que no se ha observado una reacción de duelo luego de la muerte de sus padres”.

- Examen Físico: Paciente en regulares condiciones físicas generales, hidratada, afebril. FC: 95, TA: 115/74, FR: 16. Mucosas rosadas, húmedas. Pupilas isocóricas, foto reactivas. Orofaringe normal. Cuello sin alteraciones. Corazón: taticardios, sin soplos. Pulmones limpios, con adecuada ventilación. Abdomen blando, no doloroso, sin megalias. Extremidades sin alteraciones, Neurológico: Fuerza y sensibilidad conservadas, reflejos simétricos: +++/++++, pares sin alteraciones, equilibrio conservado.

- Examen Mental: “Alerta, desorientada parcialmente en tiempo, cordial, colabora, con adecuada presentación, disproséxica. Lenguaje de tono alto, coherente, con tendencia a logorrea. Pensamiento con ideas de bienestar por deseo de independizarse y comenzar a buscar trabajo como secretaria o como abogada, concreto, perseverativo. Memoria conservada. Sensopercepción sin evidencia de alteraciones. Afecto algo ansioso, con tendencia a euforia y expansividad. Inteligencia impresiona (sic) como inferior al promedio. Juicio debilitado, insuficiente. Introspección pobre, sin conciencia de enfermedad. Conducta: tendencia a inquietud. Prospección: fantasiosa, no realista.”

- Diagnóstico:

§ F069 Trastorno mental por lesión y disfunción cerebral.

§ F271 Retraso mental leve con deterioro significativo del comportamiento.

§ Secuelas de hipoxia perinatal.

- Concepto: Paciente con diagnóstico de retraso mental leve secundario a hipoxia perinatal, quien en el momento presenta alteraciones en el comportamiento asociadas a su patología de base y favorecidas por los cambios que ha presentado en su entorno socio familiar durante los últimos años, con evidente incapacidad permanente para la autodeterminación y el manejo de sus bienes, y requerimiento de supervisión permanente en su autocuidado.”

5.6. Copia del examen psiquiátrico forense expedido, el 18 de febrero de 2011, por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – Regional Bogotá, en el que se comunica que, el 25 de enero de 2011, le fue practicado el reconocimiento psiquiátrico a la señora Beatriz Murillo Luquerna[14], el cual arrojó el siguiente resultado:

- “Historia personal: Gestación normal, presentó hipoxia cerebral y nacimiento sin información. Desarrollo psicomotor sin información. Inició la escolaridad hacia los tres años, en el jardín, en la primaria con rendimiento adecuado, en el bachillerato con rendimiento adecuado. Permaneció en la casa con los padres hasta su fallecimiento, estuvo en Corposides. Actualmente vive con la prima y su familia desde hace un año, en un apartamento de propiedad, su sostenimiento depende de la prima y el esposo. Atiende su higiene y cuidado personal, es necesario supervisar sus actividades de la vida diaria, “se demora en el baño”. No puede ir sola de un lugar a otro, reconoce el dinero en cifras pequeñas, pero no lo maneja. Toma Haloperidol 5 gotas en la noche, antes Pipotizina y Levomepromazina. Realiza actividad de pintura al óleo.

- Examen del estado mental: se trata de una mujer adulta, ingresa en compañía de la prima, tendencia logorreica, apariencia apropiada para su edad, sexo y condición socio cultural, con expresión y actitud corporal características de personas con retraso mental. Se encuentra consciente. Desorientado en todas las esferas, orientada en persona. Durante la

entrevista una actitud de colaboración pasiva. Tiene dificultad para comprender las preguntas y para contestarlas. Se expresa con lenguaje limitado. Afecto sin modulación. Pensamiento pobre. Inteligencia proyectada por debajo del promedio. Juicio y raciocinio comprometidos. Introspección nula. Prospección incierta. Memoria deficiente. Sensopercepción sin alteraciones. Actividad motora normal tanto en la concepción como en la ejecución. Acalculia. Sueño regulado con medicación. Apetito adecuado.

- **Análisis:** La examinada presenta deficiencia global en sus funciones mentales y en su adaptación, que corresponden a un retraso mental moderado (sic). En cuanto a la etiología, el retraso mental se produce por daño cerebral difuso durante los primeros años de la vida, en el presente caso, según información aportada, por sufrimiento neonatal y anoxia cerebral secundaria al mismo.

El retraso mental, constituye una condición irreversible, para la cual no existe tratamiento específico: por lo mismo, no puede esperarse recuperación en las capacidades mentales de esta persona. Dicha condición la incapacita para tomar decisiones autónomas, así como para administrar sus bienes y disponer de ellos.

- **Conclusión:** Examinada Beatriz Adriana Murillo Luquerna, se encuentra que es persona incapaz absoluta de administrar sus bienes y disponer de ellos, por retraso mental moderado (sic)."

5.7. Copia del dictamen proferido, el 26 de marzo de 2014, por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, en el que se señala que la señora Beatriz Adriana Murillo Luquerna tiene una pérdida de capacidad laboral del 58.80% y fecha de estructuración, el 25 de enero de 2011[15].

5.8. Copia del Registro Civil de Defunción No.06672815 de la señora Beatriz Luquerna de Murillo[16].

5.9. Copia del Registro Civil de Defunción No.06532697 del señor Álvaro Murillo Aguillón[17].

5.10. Copia de la Resolución No. RDP 025962 expedida, el 26 de agosto de 2014, por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la

Protección Social -UGPP-, en la que niega la sustitución pensional a la señora Beatriz Adriana Murillo Luquerna por no haber demostrado la dependencia económica con el causante, el señor Álvaro Murillo Aguillón[18].

5.11. Copia de la Resolución No. GNR 305093 expedida, el 1 de septiembre de 2014, por la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones-, en la que niega la sustitución pensional a la señora Beatriz Adriana Murillo Luquerna por no haber demostrado la dependencia económica con el causante, el señor Álvaro Murillo Aguillón[19].

5.12. El 18 de abril de 2018, Diego Alejandro Urrego Escobar, en su calidad de Director de Acciones Constitucionales con Funciones Asignadas de Jefe de Oficina Asesora de Asuntos Legales de la Administradora Colombiana de Pensiones, allegó a la Secretaría General de esta Corporación el oficio BZG2018_4733901 por medio del cual solicita que se niegue el amparo solicitado por la señora Juliana del Pilar Díaz, quien actúa en representación de la señora Beatriz Murillo, por existir otro medio de defensa judicial para dirimir la controversia y además, no evidenciarse un perjuicio irremediable[20].

6. Actuaciones surtidas en sede de revisión

6.1. Mediante auto del 6 de marzo de 2018, se ordenó vincular al trámite de tutela a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez y se le solicitó pronunciarse sobre los hechos descritos en la solicitud de amparo de la referencia.

6.2. El 15 de marzo de 2018, la señora Diana Nelly Guzmán Lara, en su calidad de Abogada de la Sala Primera de Decisión de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, solicitó la desvinculación de la acción de tutela toda vez que la pretensión de reconocimiento pensional estaba dirigida al Ministerio de Salud y Protección Social, a Colpensiones y a la UGPP[21].

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer de la revisión de los fallos de tutela proferidos, dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 86, inciso 3, y 241, numeral 9 de la Constitución Política, en concordancia

con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Planteamiento del caso y problema jurídico

Juliana del Pilar Díaz Luquerna, quien actúa como curadora de la señora Beatriz Adriana Murillo Luquerna, presentó acción de tutela contra Colpensiones, la UGPP y el Ministerio de Salud y Protección Social por la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la vida digna, mínimo vital y seguridad social de su pupila. La señora Díaz Luquerna afirma que dichas entidades negaron el reconocimiento de la sustitución pensional, bajo el argumento de no haber demostrado que su representada dependía económicamente del causante, el señor Álvaro Murillo Aguillón.

Corresponde a la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, en primer lugar, verificar si la acción de tutela interpuesta por Juliana del Pilar Díaz Luquerna, quien actúa como curadora de la señora Beatriz Adriana Murillo Luquerna, contra la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones-, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- y el Ministerio de Salud y Protección Social, cumple con los requisitos de procedencia formal de la acción de tutela.

Superado éste estudio, la Sala resolverá el siguiente problema jurídico:

¿La Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones- y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- vulneraron los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida digna de la señora Beatriz Adriana Murillo Luquerna al negarle el reconocimiento y pago de la sustitución pensional, argumentando no haber acreditado la dependencia económica con el causante de la prestación, su padre, aun cuando existen dictámenes médicos que evidencian su condición de discapacidad, inclusive, desde el momento de su nacimiento?

2.1. En cuanto al planteamiento del problema jurídico es importante resaltar que la jurisprudencia de la Corte ha reconocido que el juez constitucional tiene la potestad de interpretar la demanda[22], y de fijar el objeto de estudio de la controversia, razón por la cual, no está obligado a estudiar todas las pretensiones planteadas por el accionante en el escrito de tutela[23].

En virtud de lo anterior, esta Sala estima necesario precisar que, aunque una de las pretensiones de la curadora está dirigida a que el Ministerio de Salud y Protección Social reglamente los requisitos para acceder a la pensión de sobrevivientes, no estudiará este asunto, en virtud de que la litis gira en torno a la presunta vulneración de los derechos fundamentales al mínimo vital, vida en condiciones dignas y seguridad social de la señora Beatriz Adriana Murillo Luquerna, por el no reconocimiento de la sustitución pensional a su favor. Por tal razón, resulta inocuo pronunciarse al respecto.

2.2. Para resolver los problemas jurídicos planteados, esta Sala expondrá: (i) reglas jurisprudenciales relativas a la procedencia de la acción de tutela para garantizar el reconocimiento y pago de derechos pensionales; (ii) requisitos para el reconocimiento de la sustitución pensional a beneficio del hijo en situación de discapacidad; (iii) principio de la unidad de la prueba y, finalmente, (iv) resolverá el caso concreto.

3. Estudio de procedencia formal del amparo

Antes de realizar el estudio de procedencia del caso bajo estudio, esta Sala encuentra necesario aclarar que, si bien el juez de primera instancia no le corrió traslado de la acción de tutela al Ministerio de Salud y Protección Social, dicha irregularidad no vulnera el derecho fundamental al debido proceso de alguna de las partes involucradas, ni mucho menos afecta la legalidad del trámite, toda vez que la cartera ministerial no se encuentra relacionada con el problema jurídico a resolver.

Además, la actora sólo se refirió a este Ministerio al pretender que se le ordene regular “el artículo 38 de la Ley 100 de 1993, a efectos de indicar en qué eventos no es necesaria la práctica de un dictamen de pérdida de capacidad laboral, para conceder la pensión de sobrevivientes”, lo cual es competencia exclusiva del legislador, por esa razón, no era necesario llamarla al proceso. Además, es importante advertir que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para materializar dicha pretensión. De esta manera, se ordenará desvincular de este trámite al Ministerio de Salud y Protección Social.

En relación con el análisis de la procedibilidad de la acción de tutela, el artículo 86 de la Carta Política, establece que esta tiene como propósito garantizar la protección de los derechos fundamentales cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o excepcionalmente de un particular. Su

procedibilidad está supeditada al cumplimiento de 3 requisitos formales: (i) legitimación en la causa por activa y por pasiva; (ii) inmediatez; y (iii) subsidiariedad.

En cuanto a la legitimación en la causa por activa, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela podrá ser formulada por la persona titular de los derechos fundamentales que están siendo vulnerados o amenazados, o por alguien que actúe en su nombre.

Respecto de la legitimación en la causa por pasiva, el artículo 5 del citado Decreto dispone que la acción de tutela debe dirigirse contra la autoridad o particular que vulnera o amenaza con vulnerar los derechos fundamentales.

En el caso que nos ocupa, el requisito de la legitimación en la causa por activa se encuentra superado pues la señora Juliana del Pilar Díaz Luquerna, quien mediante sentencia judicial fue declarada curadora de la señora Beatriz Murillo Luquerna[24], interpuso acción de tutela para que fueran amparados los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital y vida en condiciones dignas de su pupila, que presuntamente han sido vulnerados por la negativa de Colpensiones y de la UGPP de reconocerle la sustitución pensional derivada de la pensión de vejez de su padre.

En lo relacionado con el presupuesto de la legitimación en la causa por pasiva, se debe advertir que este se encuentra superado, toda vez que Colpensiones y la UGPP, para el caso objeto de estudio, son las entidades encargadas de reconocer la sustitución pensional solicitada.

Respecto del requisito de inmediatez se tiene que la UGPP, el 26 de agosto de 2014, por medio de la Resolución RDP 025962 negó el reconocimiento de la sustitución pensional a favor de la señora Beatriz Adriana Murillo Luquerna. Así mismo, el 1 de septiembre de 2014, Colpensiones a través de la Resolución GNR 305093, también negó dicha prestación pensional.

En consecuencia, debido a la negativa de las entidades accionadas a reconocer la sustitución pensional la curadora de la señora Beatriz Murillo Luquerna interpuso acción de tutela el 10 de agosto de 2017, evidenciándose que si bien transcurrieron casi 3 años entre el hecho vulnerador y la presentación de la acción de tutela se debe tener en cuenta que

esta Corporación, en varias oportunidades, ha dispuesto que cuando el asunto versa sobre prestaciones periódicas, como el reconocimiento de una pensión y el no pago de sus mesadas, ello constituye una afectación continua de los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital y, por tanto, la acción de tutela puede formularse en cualquier tiempo mientras perdure la violación[25].

Así mismo, se debe tener en cuenta: (i) la amenaza grave e inminente al derecho al mínimo vital de la señora Beatriz Murillo, en virtud de que su curadora no cuenta con los recursos económicos para asumir su sostenimiento, y (ii) la situación de debilidad manifiesta de la accionante derivada de su condición de discapacidad cognitiva moderada, el cual le ha ocasionado dependencia permanente hacia terceros. Con ocasión a lo previamente expuesto, esta Sala encuentra que en virtud de las especiales condiciones de la accionante, al ser un sujeto de especial protección, y considerando que la vulneración es actual, el requisito de inmediatez se encuentra satisfecho.

Por último, en cuanto al principio de subsidiariedad, este se entiende superado cuando la persona afectada no dispone de otro mecanismo de defensa judicial, “porque ya agotó los que tenía o porque los mismos no existen o cuando, a pesar de disponer de otro mecanismo de defensa judicial, la acción de tutela sea instaurada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable o cuando el medio judicial ordinario no resulta idóneo o eficaz para la protección de los derechos invocados por el accionante”[26], dadas las circunstancias especiales del caso y la situación en la que se encuentre el solicitante[27].

Esta Corporación en la Sentencia T-715 de 2016 dispuso que: “cuando una persona acude a la administración de justicia con el fin de que le sean protegidos sus derechos, no puede desconocer las acciones judiciales contempladas en el ordenamiento jurídico, ni pretender que el juez de tutela adopte decisiones paralelas a las del funcionario que debe conocer, dentro del marco estructural de la administración de justicia, de un determinado asunto radicado bajo su competencia”. Sin embargo, esta Corte ha flexibilizado la procedencia de la acción de tutela en los siguientes eventos:

“(i) Los medios ordinarios de defensa judicial no son lo suficientemente idóneos y eficaces para proteger los derechos presuntamente conculcados;

(ii) Aun cuando tales medios de defensa judicial sean idóneos, de no concederse la tutela

como mecanismo transitorio de protección, se produciría un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales.

(iii) El accionante es un sujeto de especial protección constitucional (personas de la tercera edad, personas discapacitadas (sic), mujeres cabeza de familia, población desplazada, niños y niñas, etc.), y por tanto su situación requiere de particular consideración por parte del juez de tutela.”[28]

El inciso tercero del artículo 13 de la Carta Política establece que aquellas personas que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, deben recibir un mayor nivel de protección por parte del Estado, con el propósito de llegar a una efectiva igualdad material[29].

La sentencia T-495 de 2010 señaló que son sujetos de especial protección constitucional aquellos que por:

“«su situación de debilidad manifiesta los ubican en una posición de desigualdad material con respecto al resto de la población», por lo que «la pertenencia a estos grupos poblacionales tiene una incidencia directa en la intensidad de la evaluación del perjuicio, habida cuenta que las condiciones de debilidad manifiesta obligan a un tratamiento preferencial en términos de acceso a los mecanismos judiciales de protección de derechos, a fin de garantizar la igualdad material a través de discriminaciones afirmativas a favor de los grupos mencionados»”.

En ese sentido, el examen de procedibilidad que se realiza a los sujetos de especial protección debe ser acorde a las condiciones de vulnerabilidad en las que se encuentran quienes solicitan el amparo de sus derechos fundamentales[30].

Si bien en el caso sub judice se evidencia que la curadora no interpuso los recursos administrativos correspondientes contra los actos que negaron la sustitución pensional y, además, no acudió a la jurisdicción ordinaria laboral para dirimir la controversia, es claro que dicha conducta no puede atribuírsele a la señora Beatriz Adriana Murillo, toda vez que es un sujeto de especial protección constitucional, debido a su delicado estado de salud, pues padece de una condición de discapacidad cognitiva moderada la cual le impide valerse por sí misma. Además, tiene una pérdida de capacidad laboral de 58.80% y, tal como lo ha

manifestado su curadora, no cuenta con recursos económicos para solventar sus necesidades básicas pues durante toda su vida dependió económicamente de sus padres, quienes fallecieron en el año 2009.

Es por esto que, dadas las condiciones de vulnerabilidad de la accionante, resulta desproporcionado someterla a un proceso ante la jurisdicción ordinaria laboral, el cual si bien es idóneo (debido a que es en este escenario donde se debaten las pretensiones que reclama la actora), no resulta eficaz por su estado de salud y debido a la afectación a su derecho fundamental al mínimo vital, en el entendido que no puede proveerse de los recursos básicos para su digna subsistencia.

De esta manera, la Sala Novena de Revisión considera que, dada la calidad de sujeto de especial protección de la accionante por ser una persona que tiene una grave afectación de su salud, una pérdida de capacidad laboral superior al 50%, padecer de una condición de discapacidad cognitiva moderada, y no tener los recursos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas, se amerita la intervención urgente del juez constitucional. En esos términos la acción de tutela de la referencia cumple con los requisitos de legitimación en la causa, inmediatez y subsidiariedad.

4. Procedencia excepcional de la acción de tutela en materia de reconocimiento de pensiones

El artículo 86 Superior establece que la acción de tutela es un mecanismo diseñado para la protección inmediata de los derechos fundamentales frente a una posible amenaza o vulneración por parte de cualquier autoridad pública o particular. Así mismo, ha señalado que solo resulta procedente cuando: (i) no exista otro medio de defensa judicial, (ii) exista pero no sea idóneo o eficaz en virtud de las circunstancias del caso concreto, tales como las condiciones personales de vulnerabilidad del afectado o (iii) cuando es utilizado como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En virtud de ello, por regla general, la acción de tutela no procede para resolver controversias que sean de conocimiento de la jurisdicción ordinaria, como por ejemplo, los asuntos relacionados con el reconocimiento de prestaciones pensionales. Sin embargo, y de acuerdo con el artículo 13 de la Carta Política el cual dispone una protección especial a las personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad, esta Corporación ha

permitido que el juez constitucional conozca de casos que versen sobre dicha naturaleza.

Al respecto, esta Corporación en la Sentencia T-343 de 2014 estableció los eventos en los cuales se puede interponer acción de tutela para reclamar prestaciones de contenido económico, a saber:

“a. Que se trate de sujetos de especial de protección constitucional.

“b. Que la falta de pago de la prestación o su disminución, genere un alto grado de afectación de los derechos fundamentales, en particular del derecho al mínimo vital,

“c. Que el accionante haya desplegado cierta actividad administrativa y judicial con el objetivo de que le sea reconocida la prestación reclamada.

En el mismo sentido, la Sentencia T-471 de 2014 dispuso que cuando la protección constitucional es requerida por un sujeto de especial protección (persona de la tercera edad, madre o padre cabeza de familia, persona en situación de discapacidad), el estudio de procedibilidad debe flexibilizarse y, por ende, ser menos riguroso en estos casos[31].

Cuando la vulneración de los derechos fundamentales se derive por el no reconocimiento de una pensión, el juez de tutela debe valorar la situación fáctica del accionante para así determinar si este cumple con los requisitos de ley para acceder a la prestación. Verificado lo anterior deberá establecer si el amparo se concede de forma definitiva o como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Sobre el asunto, esta Corte dispuso lo siguiente:

“(i) procede como mecanismo transitorio, cuando a pesar de la existencia de un medio ordinario de defensa para el reconocimiento de la prestación, este no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, conforme a la especial situación del peticionario[32]; (ii) procede la tutela como mecanismo definitivo cuando el medio ordinario dispuesto para resolver las controversias, no es idóneo y eficaz, conforme a las especiales circunstancias del caso que se estudia[33].”[34]

Así mismo, este Alto Tribunal estableció que cuando en la controversia esté de por medio la solicitud de amparo de los derechos fundamentales de un sujeto de especial protección que por su condición económica, física o mental se encuentre en una condición de debilidad

manifiesta, se debe otorgar un tratamiento especial en su beneficio[35], de conformidad con lo dispuesto en los artículos 13 y 47 de Constitución Política.

Por lo anterior, el tiempo que implicaría acudir a la jurisdicción ordinaria laboral para el reconocimiento de una sustitución pensional de una persona en situación de discapacidad, podría llegar a vulnerar su derecho fundamental al mínimo vital, razón por la cual, se justifica que el juez constitucional conozca del asunto.

5. Requisitos para el reconocimiento de la sustitución pensional a beneficio del hijo en situación de discapacidad. Reiteración jurisprudencial

La sustitución pensional y la pensión de sobrevivientes son dos modalidades del derecho a la pensión, cuyo objetivo es proteger a aquellas personas que dependían económicamente del afiliado o pensionado, de las cargas materiales que pudiesen afrontar por su muerte. Al respecto, esta Corporación ha reconocido tres principios que fundamentan esta prestación pensional:

“(i) principio de estabilidad económica y social para los allegados del causante, de acuerdo con el cual “la sustitución pensional 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”; (ii) principio de reciprocidad y solidaridad entre el causante y sus allegados, en cuanto la prestación en comento se otorga en favor de ciertas personas que sostuvieron una relación afectiva, personal y de apoyo con el asegurado y; (iii) principio de universalidad del servicio público de seguridad social, “toda vez que con la pensión de sobrevivientes se amplía la órbita de protección a favor de quienes probablemente estarán en incapacidad de mantener las condiciones de vida que llevaban antes del fallecimiento del causante.”[36]

En cuanto a la pensión de sobrevivientes, el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, establece que entre los beneficiarios de esta pensión, se encuentran “los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, mientras subsistan las condiciones de invalidez”. Entendiéndose por estado de “invalidez”, según el artículo 38 de la precitada Ley, toda “persona que por cualquier causa de origen no profesional, no provocada intencionalmente, hubiere perdido el 50% o más de su

capacidad laboral”.

En la Sentencia T-281 de 2016, esta Corte dispuso que los hijos que se encuentren en estado de invalidez y pretendan ser beneficiarios de la pensión de sobrevivientes deben acreditar las siguientes condiciones:

“(i) la relación filial;

(ii) la situación de discapacidad y que la misma hubiese generado pérdida de la capacidad laboral igual o superior al 50%;

(iii) La dependencia económica del hijo en situación de discapacidad con el causante de la prestación.”

En cuanto al requisito de la relación filial, el Decreto 1889 de 1994 que reglamentó parcialmente la Ley 100 de 1993 estableció que el “parentesco del beneficiario de la pensión de sobrevivientes, se probará con el certificado de registro civil”[37]. Al respecto, la Sentencia T-354 de 2012 indicó que el registro civil de nacimiento es la prueba idónea para establecer el estado civil de las personas. Por esta razón, es el “documento necesario a la hora de demostrar la relación filial padre e hijo”. Dicho documento tiene presunción de autenticidad y solo puede ser modificado a través de una decisión judicial o por interés de las partes y de acuerdo a lo establecido en la legislación colombiana.

Respecto de la segunda condición, el artículo 47 de la Ley 100 de 1993 señaló que para efectos de determinar si una persona es invalida y, por lo tanto, beneficiaria de la pensión de sobrevivientes, debe haber sido calificada con una pérdida de la capacidad laboral superior al 50%. El inciso segundo del artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012[38], el cual modificó el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, estableció que las autoridades competentes para determinar la pérdida de capacidad laboral son las siguientes:

“Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES-, a las Administradoras de Riesgos Profesionales -ARP-, a las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, y a las Entidades Promotoras de Salud EPS, determinar en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias. En caso de que el interesado no esté

de acuerdo con la calificación deberá manifestar su inconformidad dentro de los diez (10) días siguientes y la entidad deberá remitirlo a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez del orden regional dentro de los cinco (5) días siguientes, cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, la cual decidirá en un término de cinco (5) días. Contra dichas decisiones proceden las acciones legales.

No obstante, esta Corporación ha aceptado que para efectos de determinar la invalidez de una persona, el juez constitucional puede hacer uso de las pruebas que reposan en el expediente[39]. Es decir, el dictamen de pérdida de capacidad laboral no es el único medio para probar la invalidez de una persona pues este puede ser sustituido por otros documentos. Por ejemplo, con un dictamen proferido por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses o una sentencia de interdicción[40]. No llevar esto a cabo, desconocería el artículo 13 Superior que señala que el “Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta”.

Por último, el artículo 47 de la Ley 100 de 1993 expresa que para que sea reconocida la pensión de sobrevivientes a un hijo en situación de invalidez, se requiere probar la dependencia económica frente al causante. Por lo tanto, esto inicialmente se podría probar al demostrar que el hijo en condición de discapacidad no cuenta con más ingresos distintos a los que le proveía el causante y aún persiste la invalidez. Al respecto esta Corporación ha indicado:

“[E]n lo que toca al requisito de dependencia económica entre el solicitante de la pensión y el familiar fallecido, es preciso que el primero de los citados no cuente con los recursos suficientes para garantizarse, por cuenta propia –por medio del trabajo o de bienes de fortuna–, su congrua subsistencia, lo cual supone que el respaldo económico que, en vida, le brindaba el pensionado o afiliado extinto, era imprescindible para solventar los gastos asociados a su manutención.

Vale poner de relieve que el criterio de necesidad como presupuesto para el reconocimiento de la sustitución pensional o de la pensión de sobrevivientes no implica que, forzosamente, a falta del soporte que brindaba el causante, el interesado quede expuesto a un estado de indigencia. Lo que debe verificarse es que la pérdida del ingreso en cuestión comprometa

sustancialmente sus condiciones materiales de vida en condiciones de dignidad.”[41]

Por lo anterior, resulta evidente que para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes de un hijo en condición de discapacidad se deben acreditar 3 supuestos, a saber: (i) la relación filial; (ii) la situación de discapacidad y que la misma hubiese generado una pérdida de la capacidad laboral igual o superior al 50%, y (iii) la dependencia económica del hijo en situación de discapacidad en relación con el causante de la prestación.

El derecho probatorio es un campo de la ciencia jurídica que tiene sus principios y reglas propias. Dentro de esos principios están aquellos que dictan la forma en que se debe realizar la valoración probatoria independientemente del tema de procedimiento que se trate.

Entre estos principios, nos encontramos con la unidad de la prueba, el cual predica que los funcionarios deben, en primer lugar, realizar un estudio analítico de los medios o elementos probatorios, es decir, estos deben ser evaluados, individualmente, para así extraer lo más importante de cada uno de ellos. Seguido de esto, se debe llevar a cabo una evaluación, en conjunto, de las pruebas recaudadas para unir las y llegar a una conclusión de acuerdo a las reglas de la sana crítica.

Es preciso indicar que los medios o elementos probatorios aportados deben ser estudiados con el propósito de encontrar las “concordancias y divergencias, a fin de lograr el propósito indicado”[42].

Respecto de la sana crítica, Eduardo J. Couture indicó que comprende “reglas del correcto entendimiento humano, contingentes y variables con relación a la experiencia del tiempo y del lugar; pero estables y permanentes en cuanto a los principios lógicos en los que se debe apoyar la sentencia” [43]. No obstante, esta Corporación indicó que al aplicar estas reglas debe existir un límite, “ya que no puede ser ejercido de manera arbitraria, en tanto pueden lesionar derechos fundamentales”[44].

En relación con la apreciación, en conjunto, de los elementos probatorios, la legislación colombiana en diferentes estamentos normativos ha indicado lo siguiente:

- Artículo 176 del Código General del Proceso[45]:

“Las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos”.

- Artículo 380 del Código de Procedimiento Penal[46]:

“Los medios de prueba, los elementos materiales probatorios y la evidencia física, se apreciarán en conjunto. Los criterios para apreciar cada uno de ellos serán señalados en el respectivo capítulo.”

- Artículo 60 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social[47]:

“El Juez, al proferir su decisión, analizará todas las pruebas allegadas en tiempo.”

- El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA-[48] en su primera parte, es decir, del procedimiento administrativo en general, no incorpora el tema de la apreciación de la prueba, sin embargo, en aplicación de los principios del debido proceso, igualdad y eficacia resulta lógico que la valoración de los elementos materiales probatorios debe llevarse a cabo conforme a las reglas del Código General del Proceso.

En cuanto a la segunda parte del CPACA, el artículo 211 dispuso lo siguiente:

“En los procesos que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en lo que no esté expresamente regulado en este Código, se aplicarán en materia probatoria las normas del Código de Procedimiento Civil.”

Lo anterior, lleva a concluir que todos los elementos o medios probatorios allegados dentro de los procedimientos tanto de carácter jurisdiccional como administrativos deben ser valorados en conjunto.

Este principio, para el caso bajo estudio, reviste gran importancia, toda vez que de haberse analizado en conjunto las pruebas aportadas por la curadora de la señora Beatriz Adriana Murillo, tanto la Junta Nacional de Calificación de Invalidez como Colpensiones y la UGPP, podrían haber establecido que la patología que padece su pupila se originó desde sus primeros años de vida.

7. Caso concreto

La señora Beatriz Adriana Murillo Luquerna, de 47 años, padece de una condición de discapacidad cognitiva moderada producida por un daño cerebral difuso durante los primeros años de vida, presuntamente por sufrimiento neonatal y anoxia cerebral secundaria[49].

De acuerdo con el escrito de tutela la accionante convivió junto con sus padres hasta el año 2009 toda vez que, el 18 de julio de esa anualidad, su padre, el señor Álvaro Murillo Aguillón, falleció debido a un tumor cerebral. Seguidamente, el 2 de septiembre siguiente, su progenitora falleció a causa de una complicación por diabetes mellitus.

Debido a que la accionante quedó desamparada, ya que sus familiares más cercanos no se hicieron cargo de ella, su prima, la señora Juliana del Pilar Díaz Luquerna, inició un proceso de interdicción del cual conoció el Juzgado Quince de Familia de Bogotá, quien mediante providencia del 15 de julio de 2011 la designó como su curadora.

Posteriormente la señora Juliana del Pilar Díaz, haciendo uso de sus facultades, solicitó a Colpensiones y a la UGPP la sustitución pensional de la pensión de vejez del señor Álvaro Murillo a favor de Beatriz Adriana Murillo Luquerna. Para el reconocimiento de la prestación pensional, las entidades accionadas exigieron el dictamen de pérdida de capacidad laboral de la interdicta.

En cumplimiento de lo requerido por las entidades accionadas, la curadora solicitó ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá la realización del examen de pérdida de capacidad laboral de la señora Beatriz Adriana Murillo el cual, en una primera oportunidad, arrojó un resultado de 44.30% con fecha de estructuración del 25 de enero de 2011. En virtud de que la curadora no estuvo de acuerdo con la calificación, impugnó la decisión. En segunda instancia, dicha valoración fue modificada pues de las historias clínicas aportadas, se evidenció que el grado de invalidez era superior correspondiendo a un porcentaje de 58.80%. Sin embargo, se confirmó la fecha de estructuración de la invalidez, acogéndose la fecha de la práctica del examen realizado por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, dentro del juicio de interdicción antes mencionado, sin tener en cuenta los dictámenes médicos aportados que probaban que la invalidez de la señora Murillo Luquerna data de sus primeros años de vida.

Al obtener el resultado de pérdida de capacidad laboral, la curadora allegó los documentos a la UGPP[50] y a Colpensiones[51] para el reconocimiento de la sustitución pensional. Estas entidades por medio de las resoluciones RDP 025962 del 26 de agosto de 2014 y GNR 305093 del 1 de septiembre del 2014, respectivamente, negaron el reconocimiento y pago de la prestación pensional a favor de Beatriz Adriana Murillo Luquerna toda vez que no se logró demostrar la dependencia económica con el causante, pues la pérdida de capacidad laboral de la ciudadana se configuró luego del fallecimiento de sus padres.

De acuerdo con las normas y la jurisprudencia aplicable en la materia, la Sala entrará a determinar si la negativa de la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones- y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- a reconocer la prestación pensional correspondiente, vulneró los derechos fundamentales a la vida digna, mínimo vital y seguridad social de la señora Beatriz Adriana Murillo Luquerna.

Para resolver el problema jurídico planteado es relevante traer a colación lo establecido en la parte considerativa de esta providencia en cuanto a los requisitos necesarios para el reconocimiento de la sustitución pensional al hijo en situación de discapacidad, a saber: (i) la relación filial; (ii) la situación de discapacidad y que la misma hubiese generado una pérdida de la capacidad laboral igual o superior al 50%, y por último, (iii) la dependencia económica del hijo en situación de discapacidad con el causante de la prestación.

Respecto de los requisitos para el reconocimiento de la sustitución pensional de hijos en situación de discapacidad, la Sala Novena encuentra probado, en el caso objeto de estudio, lo siguiente:

i) En relación con la filiación, en el expediente de tutela obra copia simple del registro civil de nacimiento de la señora Beatriz Adriana Murillo Luquerna expedido, el 25 de diciembre de 1970, por la Notaría Primera de la Ciudad de Bucaramanga (Santander)[52]. En el registro de nacimiento se constata que su padre era el señor Álvaro Murillo Aguillón, quien es el causante de la prestación pensional que se discute.

Por este motivo, en virtud de que se encuentra demostrado el parentesco entre la señora Beatriz Adriana Murillo Luquerna y el causante y que las entidades accionadas no cuestionaron la relación filial, durante el trámite de la acción de tutela, esta Sala encuentra

superado este requisito.

ii) En cuanto a la situación de invalidez de la señora Beatriz Adriana Murillo Luquerna, el 20 de septiembre de 2012, la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá expidió el dictamen No. 50090 en el que calificó a la actora con una pérdida de la capacidad laboral del 44.30% con fecha de estructuración del 25 de enero de 2011.

Posteriormente, el 26 de marzo de 2014, dicha decisión fue modificada por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez la cual por medio del dictamen No. 63492029[53] estableció que la accionante tenía una invalidez del 58.80%. La fecha de estructuración fue confirmada.

Al respecto, es importante advertir que la fecha de estructuración de la invalidez de la accionante no corresponde a la realidad, en virtud de que la Junta Nacional de Calificación de Invalidez tomó como cierta la fecha del día que le fue practicado a la señora Murillo Luquerna el examen psiquiátrico forense por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, dentro del proceso de interdicción, sin valorar, en conjunto, los documentos aportados por la curadora que evidenciaban que la condición médica de la actora se originó desde sus primeros años de vida.

Se debe resaltar que, junto con la solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral presentada por la señora Juliana del Pilar Díaz a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, fueron aportadas las siguientes pruebas documentales:

- Copia del informe psicológico proferido en el año 1989 por la psicóloga clínica, María Cristina H. de Escalante, en el que se indica que la accionante padece de “retraso mental leve”[54].

- Copia del informe de valoración psiquiátrica realizado, el 4 de marzo de 2010, por el médico psiquiatra Germán Posada Peláez en el cual se emitió el siguiente concepto [55]:

“Paciente con diagnóstico de retraso mental leve secundario a hipoxia perinatal, quien en el momento presenta alteraciones en el comportamiento asociadas a su patología de base y favorecidas por los cambios que ha presentado en su entorno socio familiar durante los últimos años, con evidente incapacidad permanente para la autodeterminación y el manejo de sus bienes, y requerimiento de supervisión permanente en su autocuidado.”[56]

· Copia del examen psiquiátrico forense expedido, el 18 de febrero de 2011, por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – Regional Bogotá, en el que se comunica que, el día 25 de enero de 2011, le fue practicado el reconocimiento psiquiátrico a la señora Beatriz Murillo Luquerna[57] y se dispuso lo siguiente:

“La examinada presenta deficiencia global en sus funciones mentales y en su adaptación, que corresponden a un retraso mental moderado (sic). En cuanto a la etiología, el retraso mental se produce por daño cerebral difuso durante los primeros años de la vida, en el presente caso, según información aportada, por sufrimiento neonatal y anoxia cerebral secundaria al mismo.

El retraso mental, constituye una condición irreversible, para la cual no existe tratamiento específico: por lo mismo, no puede esperarse recuperación en las capacidades mentales de esta persona. Dicha condición la incapacita para tomar decisiones autónomas” (subrayado fuera del texto original)

Lo antes expuesto, evidencia que el examen de pérdida de capacidad laboral llevado a cabo por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez no tuvo en cuenta los documentos aportados por la curadora de la señora Beatriz Murillo que demostraban que su pupila padecía de retraso mental desde una temprana edad.

En consecuencia, y atendiendo a que esta Corporación ha dispuesto que para efectos de determinar la invalidez de una persona, el juez constitucional puede hacer uso de las pruebas que reposan en el expediente, esta Sala estima pertinente valorar además del dictamen de pérdida de capacidad laboral, los exámenes médicos anteriormente señalados. Por lo tanto, se puede afirmar que la accionante padece una condición de discapacidad cognitiva moderada desde una temprana edad, según el dictamen médico que data del año 1989 y fue confirmado por la valoración por psiquiatría realizado el 4 de marzo de 2010 por el médico psiquiatra, Germán Posada Peláez y el examen psiquiátrico forense expedido, el 18 de febrero de 2011, por el Instituto Nacional de Medicina Legal que estableció que dicha enfermedad devino por un daño cerebral ocasionado desde los primeros años de vida, posiblemente por la “hipoxia perinatal” que padeció la actora al nacer.

Por último, se debe advertir que, al momento de estudiar el segundo requisito para el reconocimiento de la sustitución pensional, Colpensiones y la UGPP incurrieron en una grave

negligencia pues ignoraron o no valoraron, en conjunto, las pruebas documentales adjuntadas con la solicitud de reconocimiento pensional que demostraban que la situación de invalidez de la señora Beatriz Murillo se originó desde una temprana edad y no desde el año 2011.

iii) Respecto del requisito de dependencia económica entre Beatriz Adriana Murillo Luquerna y el causante de la prestación económica, el señor Álvaro Murillo Aguillón, encuentra la Sala que hay evidencias a partir de las cuales se demuestra que el padre de la accionante asumía los gastos de su manutención para su digna subsistencia.

En primer lugar, tal y como se extrae del dictamen de pérdida de capacidad laboral proferido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, Beatriz Adriana Murillo Luquerna padece de una condición de discapacidad cognitiva moderada, lo que implica que requiere ayuda para el desarrollo de sus “Actividades Básicas Cotidianas (ABC) y Actividades de la Vida Diaria (AVD)”[58], siendo imprescindible que tenga atención y cuidados especiales para el manejo de su enfermedad.

En segundo lugar, obra en el expediente sentencia del 15 de julio de 2011 proferida por el Juzgado Quince de Familia de Bogotá en la que se declara en “interdicción judicial definitiva a Beatriz Adriana Murillo Luquerna como medida de restablecimiento de sus derechos por discapacidad mental absoluta” y se nombra a su prima, Juliana del Pilar Díaz Luquerna, como “curadora legítima”[59]. Esta última, es quien presenta la acción de tutela relatando el actual estado de necesidad que vive su pupila toda vez que no cuenta con los recursos económicos para atender sus necesidades básicas puesto que, debido a la enfermedad que padece desde una temprana edad, nunca laboró, razón por la cual siempre dependió económicamente de su padre para su subsistencia.

En tercer lugar, teniendo en cuenta el escrito de tutela y los dictámenes médicos aportados, los padres de la accionante siempre procuraron por esconder el estado de salud mental de su hija[60] al punto de no afiliarla al Sistema General de Seguridad Social en Salud; prueba de ello es que no obra registro alguno en la base de datos del Registro Único de Afiliados (RUAF) y de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) que indique que estuvo afiliada antes del deceso de sus padres. De esto se podría inferir que, la señora Beatriz siempre estuvo al cuidado de ellos, y que por esta razón

no se le permitió laborar.

Se debe advertir que, de conformidad con el dictamen médico proferido por la Psicóloga Clínica, María Cristina H. de Escalante, en el año 1989, se evidencia que el retraso mental por hipoxia perinatal padecido por la accionante devenía desde tiempo anterior al fallecimiento de sus padres y, además, que dependía de ellos toda vez que dentro del expediente de tutela[61] se indica que, a esa fecha, la accionante, a quien ya se le había dictaminado que padecía de retraso mental, vivía junto con sus padres.

Como corolario de lo expuesto, se puede afirmar que está demostrado que la señora Beatriz Adriana Murillo Luquerna ha tenido inconvenientes para tener una subsistencia y vida digna sin la ayuda económica de sus padres. De allí que el requisito de dependencia económica entre el causante de la prestación económica y su hija, en situación de discapacidad, está plenamente probado.

De esta manera, se puede establecer que la accionante, quien es una persona en situación de discapacidad, cumple con los requisitos legales para que le sea reconocida la sustitución pensional de la pensión de vejez de su padre, en virtud de que: (i) se demostró la relación filial con el causante, el señor Álvaro Murillo Aguillón; (ii) la actora tiene una pérdida de la capacidad laboral de 58.80%, según el dictamen proferido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez; y por último, (iii) hay certeza sobre la dependencia económica que tenía respecto de su padre.

Con fundamento en lo expuesto, para la Sala Novena de Revisión resulta evidente que existe una vulneración de los derechos fundamentales a la vida digna, mínimo vital y seguridad social de la señora Beatriz Adriana Murillo Luquerna puesto que Colpensiones y la UGPP no reconocieron la sustitución pensional a la que tenía derecho, pese a haber demostrado que acreditaba los requisitos establecidos para ello.

Por este motivo, atendiendo a la condición de sujeto de especial protección constitucional de la señora Beatriz Adriana Murillo Luquerna y evidenciándose que requiere de la prestación pensional para garantizar unas condiciones materiales dignas de existencia, la Sala considera procedente otorgar el amparo de los derechos fundamentales, en forma definitiva.

Así las cosas, la Sala Novena de Revisión de Tutelas ordenará que se revoque el fallo proferido, en primera instancia, por el Juzgado Treinta y Nueve Civil del Circuito de Bogotá, el 1 de septiembre de 2017, y el de segunda instancia por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Decisión Civil, el 5 de octubre de 2017, a través de los cuales se declaró improcedente la acción de tutela formulada por la ciudadana Juliana del Pilar Díaz Luquerna, en representación de su pupila, Beatriz Adriana Murillo Luquerna, contra la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones- y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-. En su lugar, amparará sus derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas.

Además, ordenará dejar sin efectos la Resolución RDP 025962 del 26 de agosto de 2014 proferida por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- y la Resolución GNR 305093 expedida, el 1 de septiembre de 2014, por la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones-, a través de las cuales se negó el reconocimiento y pago de la sustitución pensional solicitada por Juliana del Pilar Díaz Luquerna, en representación de Beatriz Adriana Murillo Luquerna.

Debido a que, mediante Resolución No. 05198 del 28 de marzo de 2007, la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero en liquidación (hoy a cargo de la UGPP) dispuso compartir la pensión de jubilación reconocida al señor Álvaro Murillo Aguillón con el Instituto de Seguros Sociales -ISS-, se ordenará a las entidades accionadas que, en el término de cinco (5) días hábiles, contados a partir de la notificación de esta providencia, procedan a expedir a favor de Beatriz Adriana Murillo Luquerna la resolución de reconocimiento de la sustitución pensional en calidad de hija en situación de discapacidad del señor Álvaro Murillo Aguillón, incluyendo el pago del retroactivo de las mesadas pensionales que no estén prescritas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 488 y 489 del Código Sustantivo de Trabajo.

Finalmente, se le advertirá a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez que, en adelante, se abstenga de realizar análisis de pérdida de capacidad laboral sin valorar, integralmente, toda la información médica de los pacientes que dé cuenta de su verdadera fecha de invalidez.

8. Síntesis

En la presente oportunidad, la Sala Novena de Revisión examina la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital y vida en condiciones dignas de la ciudadana Beatriz Adriana Murillo Luquerna, a quien le fue negada el reconocimiento de la sustitución pensional derivada de la pensión de vejez de su padre, el señor Álvaro Murillo Aguillón.

La accionante es una mujer de 47 años, que padece una condición de discapacidad cognitiva moderada por un daño cerebral difuso producido durante los primeros años de vida[62]. Afirma su curadora que, debido a su condición, su pupila siempre estuvo bajo el cuidado de sus padres quienes dependían económicamente de la pensión de jubilación compartida entre la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero en liquidación (hoy a cargo de la UGPP) y el Instituto de Seguros Sociales (hoy Colpensiones) reconocida a favor del señor Álvaro Murillo Aguillón.

En el año 2009 fallecieron los padres de la señora Beatriz Adriana Murillo, motivo por el cual, su prima, la señora Juliana del Pilar Díaz Luquerna inició proceso de interdicción del cual conoció el Juzgado Quince de Familia de Bogotá, quien, mediante sentencia del 15 de julio de 2011, la designó como su curadora legítima.

Con la finalidad de solicitar la sustitución pensional a favor de la señora Beatriz Murillo, la curadora requirió a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá para que realizara el examen de pérdida de capacidad laboral a su pupila. En una primera oportunidad, dicha valoración arrojó un resultado de 44.30% y fecha de estructuración el 25 de enero de 2011. Esta decisión fue impugnada, y en segunda instancia, la Junta Nacional de Calificación de Invalidez estableció que el grado de pérdida de capacidad laboral era superior y, por tanto, se debía modificar el porcentaje a 58.80% con fecha de estructuración del 25 de enero de 2011.

Señaló la señora Juliana del Pilar Díaz que, la Junta Nacional de Calificación de Invalidez erró al determinar la fecha de estructuración de la invalidez de la accionante, toda vez que indicó que esta correspondía al día que le fue practicado el examen psiquiátrico forense por parte del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, dentro del juicio de interdicción adelantado, sin tener en cuenta las historias clínicas aportadas que

demostraban que la invalidez de su pupila se originó en sus primeros años de vida.

Posteriormente, la curadora solicitó a la UGPP y a Colpensiones el reconocimiento de la sustitución pensional pero dichas entidades negaron la solicitud arguyendo que la accionante no demostró la dependencia económica con el causante pues su invalidez se generó con posterioridad a la muerte de su padre.

Debido a la negativa de las entidades accionadas a reconocer la sustitución pensional a favor de Beatriz Murillo, su curadora formuló acción de tutela pretendiendo que le sean amparados los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas y, en consecuencia, se ordene a Colpensiones y a la UGPP reconocer la prestación pensional correspondiente con su respectivo retroactivo.

Al respecto, la Sala se ha propuesto resolver el siguiente problema jurídico: ¿La Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones- y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- vulneraron los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida digna de la señora Beatriz Adriana Murillo Luquerna al negarle el reconocimiento y pago de la sustitución pensional, argumentando no haber acreditado la dependencia económica con el causante de la prestación, su padre, aun cuando existen dictámenes médicos que evidencian su condición de discapacidad, inclusive, desde el momento de su nacimiento?

Para abordar la controversia planteada la Sala ha estudiado: (i) las reglas jurisprudenciales relativas a la procedencia de la acción de tutela para garantizar el reconocimiento y pago de derechos pensionales; (ii) los requisitos para el reconocimiento de la sustitución pensional a beneficio del hijo en situación de discapacidad, y (iii) el principio de la unidad de la prueba.

Para tal efecto, se expone que el precedente de la Corte Constitucional ha sido claro al establecer que los requisitos para que se reconozca la sustitución pensional en beneficio de los hijos en condición de discapacidad son: (i) la relación filial; (ii) la situación de discapacidad y que la misma hubiese generado una pérdida de la capacidad laboral igual o superior al 50%, y (iii) la dependencia económica del hijo, en situación de discapacidad, con el causante de la prestación.

En el caso objeto de estudio se logró probar lo siguiente:

(i) La relación filial pues se aportó, junto con el escrito de tutela, copia simple del registro civil de nacimiento de la accionante en el cual se constata que el señor Álvaro Murillo Aguillón, causante de la prestación, es su padre.

(ii) La situación de discapacidad de la accionante, dado que obra en el expediente, dictamen de pérdida de capacidad laboral proferido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez en el que se indicó que la señora Beatriz Murillo Luquerna cuenta con un grado de invalidez del 58.80% y fecha de estructuración, 25 de enero de 2011.

No obstante, dicha entidad no valoró, en conjunto, los medios probatorios que evidencian que la enfermedad de la accionante se causó en sus primeros años de vida. Como sustento de lo anterior, se tiene:

- Copia del informe psicológico proferido en el año 1989 por la psicóloga clínica, María Cristina H. de Escalante, en el que se indica que la accionante padece de “retraso mental leve”[63].
- Copia del informe de valoración psiquiátrica realizado, el 4 de marzo de 2010, por el médico psiquiatra, Germán Posada Peláez, en el cual se estableció que la accionante tiene un diagnóstico de “retraso mental leve secundario a hipoxia perinatal” [64].
- Copia del examen psiquiátrico forense expedido, el 18 de febrero de 2011, por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – Regional Bogotá en el que se comunica que, el día 25 de enero de 2011, le fue practicado el reconocimiento psiquiátrico a la señora Beatriz Murillo Luquerna y se dispuso que esta padecía de una condición de discapacidad cognitiva moderada producida “por daño cerebral difuso durante los primeros años de la vida” [65].

Lo anterior, demuestra que el examen de pérdida de capacidad laboral llevado a cabo por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez a la señora Murillo Luquerna, no valoró, en conjunto, los documentos aportados por la curadora que evidenciaban que la situación de discapacidad de su pupila se originó desde una temprana edad.

Así mismo, se debe indicar que, las entidades accionadas al momento de estudiar el

reconocimiento de la sustitución pensional a favor de la señora Beatriz Adriana Murillo omitieron valorar los documentos aportados por la curadora que demostraban que la actora padecía una condición de discapacidad cognitiva moderada desde su infancia.

(iii) Por último, respecto del requisito de dependencia económica entre Beatriz Adriana Murillo Luquerna y el causante de la prestación económica, el señor Álvaro Murillo Aguillón, encuentra la Sala que hay evidencias a partir de las cuales se demuestra que el padre de la accionante asumía los gastos de su manutención. A saber:

- El dictamen de pérdida de capacidad laboral proferido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez establece que Beatriz Adriana Murillo Luquerna padece de una condición de discapacidad cognitiva moderada, advirtiendo que requiere ayuda para sus “Actividades Básicas Cotidianas (ABC) y Actividades de la Vida Diaria (AVD)”[66], siendo necesario que tenga atención y cuidados especiales para el manejo de su enfermedad.

- La curadora de la señora Beatriz Adriana Murillo señala que su pupila, actualmente, se encuentra en un grave estado de necesidad toda vez que no cuenta con los recursos económicos para atender sus necesidades básicas pues nunca laboró ya que no se encontraba ni se encuentra en condiciones para realizarlo.

- El escrito de tutela y los dictámenes médicos aportados, prueban que los padres de la accionante a lo largo de su vida procuraron esconder el estado de salud mental de su hija[67], al punto de no afiliarla al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Prueba de ello, es que no obra registro alguno en la base de datos del Registro Único de Afiliados (RUAF) y de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) que indique que estuvo afiliada antes del deceso de sus padres. De esto se podría inferir que, la señora Beatriz siempre estuvo al cuidado de ellos, y que por esta razón no se le permitió laborar.

- El dictamen médico proferido por la Psicóloga Clínica, María Cristina H. de Escalante, en el año 1989 demuestra que la accionante a los 18 años de edad ya padecía de “retraso mental” y, además, que dependía de sus padres toda vez que, a folio 15 del cuaderno de primera instancia, se indica que, a esa fecha, la actora convivía junto con sus padres.

Queda claro que las entidades accionadas vulneraron los derechos fundamentales a la

seguridad social, al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas de la señora Beatriz Adriana Murillo Luquerna, al haberle negado el reconocimiento de la sustitución pensional en calidad de hija en condición de discapacidad del señor Álvaro Murillo Aguillón, pese a haber acreditado los requisitos establecidos para tal fin.

A partir de lo anterior, la Sala concluye que es preciso revocar las decisiones objeto de revisión, en cuanto declararon improcedente el amparo a favor de la señora Beatriz Adriana Murillo Luquerna. En su lugar, se garantizará la salvaguarda que la Carta Política le confiere, ordenando a la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones- y a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- reconocer la sustitución pensional en calidad de hija inválida del señor Álvaro Murillo Aguillón, incluyendo el pago del retroactivo de las mesadas pensionales que no estén prescritas.

Por último, le ordenará a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez abstenerse de realizar análisis de pérdida de capacidad laboral sin valorar en conjunto, toda la información médica de los pacientes que dé cuenta de su verdadera fecha de estructuración de invalidez.

RESUELVE:

PRIMERO.- REVOCAR el fallo de tutela proferido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Decisión Civil, el 5 de octubre de 2017, el cual confirmó la decisión adoptada por el Juzgado Treinta y Nueve Civil del Circuito de Bogotá, el 1 de septiembre de 2017, que declaró improcedente la acción de tutela formulada por la ciudadana Juliana del Pilar Díaz Luquerna, en representación de su pupila, Beatriz Adriana Murillo Luquerna, contra la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones- y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-. En su lugar, TUTELAR los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas de Beatriz Adriana Murillo Luquerna.

SEGUNDO.- DEJAR SIN EFECTOS la Resolución RDP 025962 del 26 de agosto de 2014 proferida por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- y la Resolución GNR 305093 expedida, el 1 de septiembre de 2014, por la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones- a

través de las cuales se negó el reconocimiento y pago de la sustitución pensional solicitada por Juliana del Pilar Díaz Luquerna, en representación de su pupila, Beatriz Adriana Murillo Luquerna.

TERCERO.- ORDENAR a la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones- y a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- que , en el término de cinco (5) días hábiles, contados a partir de la notificación de esta providencia, procedan a expedir, respectivamente, sendas resoluciones de reconocimiento de la sustitución pensional compartida a favor de Beatriz Adriana Murillo Luquerna, en calidad de hija en situación de discapacidad del señor Álvaro Murillo Aguillón. El reconocimiento y pago incluirá el retroactivo de las mesadas pensionales que no estén prescritas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 488 y 489 del Código Sustantivo de Trabajo.

CUARTO.- ADVERTIR a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez que, al momento de llevar a cabo el estudio de pérdida de capacidad laboral, debe valorar, en conjunto, toda la información médica de los pacientes que dé cuenta de su verdadera fecha de estructuración de invalidez.

QUINTO.- DESVINCULAR al Ministerio de Salud y Protección Social de la presente acción de tutela, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEXTO.- Por Secretaría LÍBRENSE las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí contemplados.

Comuníquese, publíquese y cúmplase.

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Integrada por la Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado y el Magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo.

[2] Folio 9, cuaderno Corte Constitucional.

[3] Solicitud presentada el 26 de agosto de 2014.

[4] Solicitud presentada el 1º de septiembre de 2014.

[5] Folio 39, cuaderno de primera instancia.

[6] Folio 37, cuaderno de primera instancia.

[7] Folio 72, cuaderno de primera instancia.

[8] Folios 90 a 114, cuaderno de primera instancia.

[10] Folio 2, cuaderno de primera instancia.

[11] Folios 3 a 10, cuaderno de primera instancia.

[12] Folios 15 a 17, cuaderno de primera instancia.

[13] Folios 18 a 19, cuaderno de primera instancia.

[14] Folios 20 a 21, cuaderno de primera instancia.

[15] Folios 18 a 19, cuaderno de primera instancia.

[16] Folio 27, cuaderno de primera instancia.

[17] Folio 28, cuaderno de primera instancia.

[18] Folios 38 a 39, cuaderno de primera instancia.

[19] Folios 36 a 37, cuaderno de primera instancia.

[20] Folios 35 a 50, cuaderno Corte Constitucional.

[21] Folios 32 a 33, cuaderno de primera instancia.

[22] Sentencia T-979 de 2006.

[23] Cfr. Auto 031A de 2002, reiterado en los Autos 264 de 2009, M. P.: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; 187 de 2015

[24] Folios 3 a 10, cuaderno de primera instancia.

[25] Sentencias T- 328 de 2004, T-158 de 2006, T-488 de 2015 y T-532 de 2017.

[26] Sentencia T-282 de 2012.

[27] Sentencia T-531 de 2017.

[28] Sentencia T-983 de 2007.

[29] Sentencia T-093 de 2015.

[30] Sentencia T-531 de 2017.

[31] Sentencia T-072 de 2017.

[32] Sentencias T-800 de 2012 y T-859 de 2004.

[33] Sentencias T-800 de 2012, T-436 de 2005 T-108 de 2007.

[34] Sentencia T-471 de 2017.

[35] Sentencia T-281 de 2016.

[36] Sentencia T-110 de 2011.

[37] Artículo 13 del Decreto Reglamentario 1889 de 1994.

[38] Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.

[40] Ibídem.

[41] Sentencia T-012 de 2017.

[42] Parra Quijano, Jairo. “Manual de Derecho Probatorio”.

[43] Couture, Eduardo J. “Estudios de Derecho Procesal Civil”, Tomo: Prueba en Materia Civil. Editorial Sociedad Anónima Editores, Buenos Aires, 1949.

[44] Sentencia T-513 de 2011.

[45] Ley 1564 de 2012.

[46] Ley 906 de 2004.

[47] Decreto Ley 2158 de 1948.

[48] Ley 1437 de 2011.

[49] Folios 20 a 21, cuaderno de primera instancia.

[50] Solicitud presentada el 1 de septiembre de 2014.

[51] Solicitud presentada el 26 de agosto de 2014.

[52] Folio 21, cuaderno de primera instancia.

[53] Folios 30 a 31, cuaderno de primera instancia.

[54] Folios 15 a 17, cuaderno de primera instancia.

[55] Folios 18 a 19, cuaderno de primera instancia.

[56] Folio 19, cuaderno de primera instancia.

[57] Folios 20 a 21, cuaderno de primera instancia.

[58] Folios 30 a 35, cuaderno de primera instancia.

[59] Folios 3 a 10, cuaderno de primera instancia.

[60] Folios 18 a 19, cuaderno de primera instancia.

[61] Folio 15, cuaderno de primera instancia.

[62] Folios 20 a 21, cuaderno de primera instancia

[63] Folios 15 a 17, cuaderno de primera instancia.

[64] Folios 18 a 19, cuaderno de primera instancia.

[65] Folios 20 a 21, cuaderno de primera instancia.

[66] Folios 30 a 35, cuaderno de primera instancia.

[67] Folios 18 a 19, cuaderno de primera instancia.