

ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE SOBREVIVIENTES A HIJO EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-Procedencia excepcional por ser el mecanismo idóneo

(...) se cumplen los requisitos legales para que (el agenciado), persona en situación de discapacidad cognitiva, sea beneficiario de la pensión de sobrevivientes de su padre, dado que (i) se encuentra acreditada su relación filial o parentesco con el causante...; (ii) está plenamente demostrada que el porcentaje de pérdida de capacidad laboral es superior al 50% (61.50%) y que, aun cuando la fecha de estructuración (15 de noviembre de 2009) es posterior a la fecha del fallecimiento de su padre (13 de junio de 1985), la sentencia que declara la interdicción judicial (del agenciado) encuentra probada que la enfermedad que padece es congénita y, por tanto, la discapacidad se da con anterioridad al fallecimiento del titular de la pensión; y, (iii) hay certeza sobre la dependencia económica que tenía de su padre inicialmente, y luego de su madre quien fue beneficiaria de la sustitución pensional de su compañero permanente hasta el día de su fallecimiento ocurrido el 17 de junio de 2019.

ACCION DE TUTELA CONTRA ACTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA PENSIONAL-Procedencia excepcional

ACCION DE TUTELA TEMERARIA-Elementos para su configuración/TEMERIDAD-Inexistencia para el caso

COMPRESIÓN DE LA DISCAPACIDAD-Enfoque de prescindencia, enfoque de marginación, enfoque rehabilitador y enfoque social

DISCAPACIDAD-Modelo social/MODELO SOCIAL DE LA DISCAPACIDAD-El Estado tiene la obligación de remover barreras que impidan la plena inclusión social de las personas en situación de discapacidad

DERECHO A LA PERSONALIDAD JURIDICA DE PERSONA EN CONDICION DE DISCAPACIDAD- Estado debe garantizar el derecho y derribar las barreras que entorpecen el acceso

(i) las personas mayores de edad en condición de discapacidad gozan de la misma capacidad jurídica que las demás; (ii) el sistema de asistencia a las personas con diversidad funcional debe buscar reforzar y ejercitar sus decisiones y cumplir su voluntad; (iii) es necesario disponer de la existencia de un sistema de ajustes razonables, apoyos y directivas anticipadas que deben cumplir con los criterios de razonabilidad, necesidad, correspondencia, duración e imparcialidad; y, (iv) la eliminación el proceso de interdicción y todas las formas de suplantación de la voluntad de las personas con discapacidad.

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL-Alcance y contenido

RECONOCIMIENTO Y PAGO DE PRESTACIONES SOCIALES A FAVOR DE PERSONAS EN CONDICION DE DISCAPACIDAD MENTAL-Jurisprudencia constitucional

REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-Inclusión del llamado enfoque diferencial como criterio para la eliminación de situaciones de discriminación y marginación

PRESUNCION DE CAPACIDAD LEGAL DE LAS PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD MENTAL-Garantía de autonomía

DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES PARA HIJO EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-
Requisitos

ENFERMEDADES DEGENERATIVAS, CRONICAS O CONGENITAS-Determinación de fecha de
estructuración de pérdida de capacidad laboral

IMPREScriptIBILIDAD DEL DERECHO A LA PENSION-Se predica del derecho considerado en sí
mismo, pero no de las prestaciones periódicas o mesadas que si tienen prescripción de 3
años

DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES PARA HIJO EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-
Orden de reconocer y pagar pensión de sobrevivientes a favor del agenciado

Referencia: Expediente T-8.105.991

Acción de tutela promovida por Floribel Rengifo, en agencia oficiosa de Didier José Rengifo
Amariles, y a través de apoderado judicial, contra la Unidad Administrativa Especial de
Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-.

Magistrado Ponente:

ALBERTO ROJAS RÍOS

Bogotá D.C., seis (6) de agosto de dos mil veintiuno (2021).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada Diana Fajardo Rivera, y los magistrados Jorge Enrique Ibáñez Najar 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

En el proceso de revisión de los fallos proferidos, en primera instancia, por el Juzgado Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Sevilla -Valle del Cauca-, del 5 de noviembre de 2020; y, en segunda instancia, por el Tribunal Superior de Distrito Judicial – Sala de Decisión Penal- de Buga, mediante decisión del 16 de diciembre del 2020, dentro del trámite de la acción de tutela incoada por Floribel Rengifo, en agencia oficiosa de Didier José Rengifo Amariles y a través de apoderado judicial contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-.

La Sala de Selección de Tutelas Número Cuatro de la Corte Constitucional, por Auto del 16 de abril de 2021, seleccionó el expediente T-8.105.991 para su revisión y, según el sorteo realizado, lo repartió al Despacho del Magistrado Alberto Rojas Ríos para que tramitara y

proyectara la sentencia correspondiente.

I. ANTECEDENTES

En calidad de agente oficiosa de Didier José Rengifo Amariles, Floribel Rengifo a través de apoderado judicial, promovió acción de tutela contra la UGPP por la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la seguridad social, a la vida digna y al mínimo vital del agenciado, que se consideran fueron desconocidos por la entidad accionada, al negar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes que solicitó al ser hijo en condición de discapacidad cognitiva.

1. Hechos

1. El señor Didier José Rengifo convivió en unión libre con María Inés Hidalgo Gómez¹. Asimismo, tuvo un hijo llamado Didier José Rengifo Amariles², quien nació el 1° de enero de 1983 y es una persona diagnosticada con “retraso mental”⁴, “trastorno afectivo bipolar”, lo cual es de carácter irreversible y “no tiene capacidad para valerse por sí mismo y debe ser apoyado por terceras personas para su sobrevivencia”⁵.

1. El señor Didier José Rengifo -padre- falleció el 13 de junio de 1985⁶. Por lo anterior, le fue reconocida la pensión de sobrevivientes a María Inés Hidalgo Gómez, en calidad de compañera permanente y a Didier José Rengifo Amariles, en calidad de hijo menor de edad⁷.

1. Al cumplir la mayoría de edad, la entidad pensional le retiró la pensión de sobreviviente a Didier José Rengifo, y quedó vigente la mesada pensional de María Inés Hidalgo, quien era la curadora del agenciado en virtud de sentencia judicial⁸. Igualmente, el escrito de tutela

advierde que, al momento en que le fue retirada la mesada pensional, María Inés Hidalgo no realizó ninguna reclamación “por falta de información o asesoría, ella simplemente siguió recibiendo la pensión ahora solo para sí misma, y de todas maneras como se trataba de la misma suma en la mesada, entonces continuó con el cuidado y sostenimiento de DIDIER JOSÉ RENGIFO, hijo”⁹.

1. En el año 2018, María Inés Hidalgo empezó a padecer problemas de salud. Por ello, inició, a través de apoderado judicial, el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a nombre de Didier José Rengifo Amariles, en su condición de hijo inválido “por retardo mental congénito, y en ocasión al fallecimiento de DIDIER JOSÉ RENGIFO, padre”¹⁰.

1. En respuesta de la petición, la UGPP afirmó que “con la sentencia de declaración de persona interdicto no era suficiente para su reconocimiento pensional, y que por tanto debía adjuntar el dictamen de pérdida de capacidad laboral”. Asimismo, aseveró que no se encuentra probada la dependencia económica, pues únicamente se evidencia que Didier José Rengifo Amariles ha dependido económicamente de María Inés Hidalgo, mas no del causante, el señor Didier José Rengifo¹¹.

1. Ante dicha exigencia, María Inés Hidalgo solicitó ante la Nueva EPS la cita para la calificación de pérdida de capacidad laboral de Didier José Rengifo Amariles¹². Sin embargo, en la espera de la realización de dicha evaluación, María Inés Hidalgo falleció el 17 de junio de 2019¹³.

1. Como consecuencia de lo anterior, Floribel Rengifo Hidalgo -hermana de Didier José Rengifo Amariles¹⁴- en calidad de agente oficiosa de su hermano, y a través de apoderado judicial, interpuso una acción de tutela contra la UGPP y la Nueva EPS para solicitar la práctica del examen y, a su vez, el reconocimiento del beneficio pensional¹⁵. Mediante sentencia de tutela del 29 de julio de 2019, se amparó el derecho fundamental de petición.

En consecuencia, se ordenó a la Nueva EPS la práctica del examen¹⁶, el cual determinó una calificación del 61.50% de Pérdida de Capacidad Laboral¹⁷.

1. Una vez obtenido el resultado anterior, se presentaron nuevamente los documentos para el reconocimiento de la titularidad de la pensión de sobrevivientes a favor de Didier José Rengifo Amariles ante la UGPP. Sin embargo, mediante Resolución RDP 016683 del 17 de julio de 2020¹⁸, la entidad negó el reconocimiento solicitado. Expuso que la fecha de estructuración de la pérdida de capacidad laboral data del 15 de septiembre de 2019, es decir con posterioridad al fallecimiento del padre, razón por la cual, no es posible acceder al reconocimiento de dicha prestación social¹⁹.

1. Contra la anterior decisión, el apoderado judicial presentó recurso de apelación²⁰. Este fue decidido por la UGPP mediante la Resolución RDP 021897 del 25 de septiembre de 2020²¹. Allí se decidió confirmar en todas sus partes la Resolución RDP 016683 del 17 de julio de 2020, que negó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a favor de Didier José Rengifo Amariles.

1. Solicitud de tutela

1. El 21 de octubre de 2022, a través de apoderado judicial y en ejercicio de la figura de agencia oficiosa, Floribel Rengifo presentó acción de tutela contra la UGPP²³. El escrito de tutela consideró que la UGPP desconoció los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas, pues, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, Didier José Rengifo Amariles tiene derecho a la pensión de sobrevivientes al ser una persona en condición de discapacidad cognitiva. En consecuencia, solicitó que se ordene a la UGPP el reconocimiento, liquidación y pago de la pensión de sobrevivientes a Didier José Rengifo Amariles²⁴.

1. Mediante Auto del 22 de octubre de 2020, el Juzgado Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Sevilla -Valle del Cauca- admitió la presente acción de tutela. Ordenó la vinculación de la Nueva EPS, la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones-, la Subdirección de Determinación de Derechos Pensionales de la UGPP y la Dirección de Pensiones de la UGPP para que, dentro del término de dos (2) días contados a partir de la notificación de dicho auto, se pronunciaran sobre los hechos y las pretensiones previstas en la acción de tutela²⁵.

1. Contestación por parte de la entidad demandada en el trámite de tutela

1. Contestación de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-26

En escrito del 26 de octubre de 2020, la UGPP expuso, como cuestión preliminar, la existencia de una actuación temeraria por parte del accionante²⁷. Aseveró que el asunto debatido en la presente acción de tutela fue abordado por parte del Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cartago -Valle del Cauca- bajo el radicado 2019-00271 “pretendiendo el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes hoy solicitada, la cual les fue negada mediante fallo de fecha 29 de julio de 2019, por lo que se puede inferir sin ninguna dificultad que están incurriendo en actuaciones temerarias, por cuanto pretenden el reconocimiento y pago de dineros pensionales que ya han sido decididos en otras acciones de tutela (...)”²⁸.

Una vez relatados los antecedentes administrativos, expuso que la acción de tutela es improcedente por las siguientes razones. La primera consiste en que no es posible declarar el derecho pensional solicitado, pues, de conformidad con el examen de pérdida de capacidad laboral, la fecha de estructuración es del 15 de septiembre de 2019, es decir, con posterioridad a la muerte del causante y, según el literal C del artículo 47 de la Ley 100 de

1993, uno de los requisitos para que las personas accedan a la pensión de sobrevivientes consiste en acreditar su calidad de invalidez al momento del fallecimiento del causante “situación que no ocurre en este caso”²⁹.

En segundo lugar, consideró que la acción de tutela no supera el requisito de inmediatez. Expuso que desde el 13 de junio de 1985 -fecha en la cual falleció el causante- han transcurrido 35 años y no elevó alguna reclamación ante la supuesta vulneración de sus derechos fundamentales. En ese sentido, se evidencia una inactividad por parte del agenciado irrazonable y evidente, que conlleva la improcedencia de la acción de tutela, de conformidad con las sentencias T-164 de 2011 y T-183 de 2013³⁰.

En tercer lugar, sostuvo que la acción de tutela no cumple con el requisito de subsidiariedad. Afirmó que, con base en la jurisprudencia constitucional, no es procedente el reconocimiento o reliquidación de las prestaciones económicas, pues, para ello, existen acciones judiciales idóneas y eficaces ante la jurisdicción contencioso administrativa o el proceso ordinario laboral³¹. Expresó que, en virtud de la procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos, en el presente asunto no se evidencia la existencia de un perjuicio irremediable que implique la intervención urgente del juez constitucional para que adopte medidas impostergables y, por tanto, el presente asunto escapa de la órbita del juez constitucional³².

En cuarto lugar, aseveró que no existe un nexo causal entre la situación de vulnerabilidad de Didier José Rengifo Amariles y las actuaciones realizadas por la UGPP. Así, aseguró que los actos administrativos expedidos por dicha entidad fueron producto de la aplicación de las normas pertinentes al caso concreto y, por tanto, no se debió a un capricho de la administración, pues, en primer lugar, no aportó el dictamen de calificación de invalidez “expedido por entidad competente donde se establezca el porcentaje de invalidez y la fecha de estructuración, en copia auténtica tomada del original con constancia de notificación y ejecutoria, así como tampoco allegó la declaración de dependencia económica en la forma

antes indicada”³³.

1. Contestación de la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones-³⁴

Mediante oficio del 22 de octubre de 2020, la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones- solicitó que se declare la desvinculación de dicha entidad en el presente trámite de tutela. Para ello, expuso que “la pensión de DIDIER JOSÉ RENGIFO AMARILES fue emitida por el ISS en calidad de asegurador de Riesgos Laborales, la entidad competente para pronunciarse respecto de la pensión de sobrevivientes hoy reclamada, es la UGPP”³⁵.

1. Sentencia de primera instancia³⁶

El 5 de noviembre de 2020, el Juzgado Penal del Circuito de Sevilla -Valle del Cauca- declaró “denegar por improcedente” la acción de tutela. Sostuvo que la acción de tutela incumple con el requisito de subsidiariedad. El Juzgado observó que el accionante cuenta con otros medios judiciales idóneos y eficaces para atacar las Resoluciones RDP 016683 del 17 de julio de 2020 y RDP 021897 del 25 de septiembre de 2020, las cuales denegaron el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes en favor de Didier José Rengifo Amariles³⁷.

Asimismo, el Juzgado tampoco evidenció la configuración de un perjuicio irremediable, pues María Inés Hidalgo falleció 17 meses antes de la expedición de la sentencia y, en consecuencia, el agenciado vive con Floribel Rengifo “sin que sea posible entender y edificar la inminencia y actualidad del supuesto perjuicio irremediable, pues durante todos estos meses la actual guardadora ha velado por el sostenimiento y manutención de su hermano, sin que medie siquiera prueba sumaria alguna en el plenario que dé cuenta de las reales condiciones económicas de la señora FLORIBEL (...)”³⁸.

1. Impugnación⁴⁰

Mediante correo electrónico de fecha del 12 de noviembre de 2020, el apoderado judicial interpuso escrito de impugnación. Luego de relatar los antecedentes del procedimiento administrativo surtidos ante la UGPP y las consideraciones del juez de primera instancia, expuso que, en virtud de las condiciones del accionante, acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa puede ser una carga desproporcionada, que conlleva la vulneración de sus derechos fundamentales. Asimismo, con respecto a las condiciones económicas de Floribel Rengifo, aseguró que no tiene la capacidad económica necesaria para tener una vida en condiciones dignas. En efecto, aseguró que ella es trabajadora doméstica, tiene su propio núcleo familiar y además afirmó que “sin DIDIER JOSÉ ya era difícil su situación económica, ahora con la llegada de DIDIER JOSÉ a su casa, es peor”. Finalmente, aseveró que Didier José Rengifo Amariles no tiene la capacidad física para realizar trabajos y, por tanto, debe depender de alguien más para tener una vida en condiciones dignas⁴¹.

Por las anteriores razones, solicitó que sea revocada la sentencia del Juzgado Penal del Circuito de Sevilla -Valle del Cauca- proferida el 5 de noviembre de 2020⁴².

1. Sentencia de segunda instancia⁴³

El reparto del expediente de tutela fue realizado el 19 de noviembre de 2020 a la magistrada Martha Bertín Gallego de la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Buga. En sentencia del 16 de diciembre de 2020, confirmó la sentencia impugnada⁴⁴.

Aseguró que de la historia clínica no se evidencia que la enfermedad de Didier Rengifo Amariles sea degenerativa, crónica o congénita, que permita disponer la fecha de estructuración de la pérdida de capacidad laboral⁴⁵. Asimismo, tampoco se evidencia del dictamen realizado por la Nueva EPS la fecha en la cual se determina el inicio de la enfermedad⁴⁶. Por las anteriores razones, confirmó el fallo impugnado por el apoderado judicial.

1. Pruebas que reposan en el expediente

- * Copia del registro civil de nacimiento de Didier José Rengifo Amariles⁴⁷.
- * Copia de la cédula de ciudadanía de Didier José Rengifo Amariles⁴⁸.
- * Copia de la cédula de ciudadanía de Floribel Rengifo Hidalgo⁴⁹.
- * Copia del registro civil de nacimiento de Floribel Rengifo Hidalgo⁵⁰.
- * Copia del registro civil de defunción de María Inés Hidalgo Gómez⁵¹.
- * Copia de la sentencia del 16 de noviembre de 2001 proferida por el Juzgado Segundo Promiscuo de Familia donde declara la interdicción de Didier José Rengifo Amariles⁵².
- * Copia de la historia clínica de Didier José Rengifo Amariles⁵³.
- * Copia de la solicitud de reconocimiento pensional de sobrevivientes ante la UGPP realizada por Didier José Rengifo Amariles en el año 2018⁵⁴.
- * Copia de la solicitud de realización de dictamen de revisión de calificación de invalidez realizada por María Inés Hidalgo Gómez a la Nueva EPS⁵⁵.
- * Copia de la Resolución RDP 030289 del 25 de julio de 2018, proferida por la UGPP, donde niega la solicitud de reconocimiento de pensión de sobrevivientes⁵⁶.
- * Copia de la acción de tutela presentada por Floribel Rengifo, en calidad de agente oficiosa

de Didier José Rengifo, a través de apoderado judicial⁵⁷.

* Copia de la sentencia del Juzgado Primero Administrativo Oral de Cartago -Valle del Cauca- que resuelve la anterior acción de tutela⁵⁸.

* Copia del examen de pérdida de capacidad laboral realizado por la Nueva EPS a Didier José Rengifo Amariles⁵⁹.

* Copia de la Resolución RDP 016683 del 17 de julio de 2020, proferida por la UGPP donde niega el reconocimiento de la pensión de sobreviviente a Didier Rengifo Amariles⁶⁰.

* Copia del recurso de apelación presentada por el apoderado judicial de Didier José Rengifo Amariles contra la Resolución RDP 016683 del 17 de julio de 2020, proferida por la UGPP⁶¹.

* Copia de la Resolución RDP 021897 del 25 de septiembre de 2020, proferida por la UGPP, donde confirma la Resolución RDP 016683 del 17 de julio de 2020⁶².

* Copia del poder especial otorgado por Floribel Rengifo Hidalgo, en calidad de agente oficiosa de Didier José Rengifo Amariles, a su apoderado judicial para promover la presente acción de tutela contra la UGPP⁶³.

1. Actuaciones en sede de revisión

Mediante Auto del 4 de mayo de 2021⁶⁴, el Magistrado sustanciador ordenó, entre otros, oficiar a Floribel Rengifo Amariles para que informara ¿Quiénes integran actualmente su núcleo familiar? y, a su vez, detallara cuál es su situación socioeconómica actual, que tipo de actividad económica desempeña y precisar si los integrantes del grupo familiar dependen económicamente de la accionante⁶⁵.

En consecuencia, a través del apoderado judicial, Floribel Rengifo informó que su ocupación es de oficios varios “en casas de familia por días”⁶⁶. Asimismo, informó que labora tres días

a la semana y tiene como remuneración menos del salario mínimo mensual. Tiene un hijo mayor de edad, quien vive en el exterior y “colabora con trescientos mil pesos” para los gastos mensuales de servicios públicos domiciliarios⁶⁷. Reside en una habitación en una casa de propiedad de la hermana. Allí convive con dos personas, las cuales están a su entero cargo. Didier José Rengifo Amariles -hermano- y Juan Esteban Ramírez Valencia -sobrino a su cuidado desde los seis (6) meses de edad-. Finalmente, afirmó que “nuestro servicio de salud es en el Nivel II del Sisben, régimen subsidiado y somos atendidos por la EPS EMSSANAR”⁶⁸.

Además de lo anterior, en escrito del 9 de julio de 2021, la UGPP nuevamente expuso que el accionante interpuso acción de tutela por los mismos hechos y contra la misma entidad, la cual, fue resuelta por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cartago - Valle del Cauca-. En consecuencia, consideró que el debate sobre el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes ya fue resuelto y, en esa medida, se evidencia una actuación temeraria por parte del accionante⁶⁹.

En tercer momento, expuso que, aun cuando la jurisprudencia constitucional ha indicado que la fecha de estructuración de invalidez puede variar de acuerdo con las condiciones concretas de quien solicita la pensión de sobrevivientes, sin embargo, dicho análisis le corresponde al juez y no a la administración, pues ésta sólo puede adoptar una decisión conforme las pruebas aportadas por el solicitante. Asimismo, aseguró que, en todo caso, si existiese un indebido cálculo en la fecha de estructuración de la pérdida de capacidad laboral, dicha responsabilidad la debe asumir la entidad que realizó el examen. En ese sentido, en caso de ser procedente la acción de tutela, la decisión deberá consistir en rehacer el dictamen de pérdida de capacidad laboral para que la entidad encargada de dicha evaluación ajuste el concepto conforme las condiciones del accionante.

Finalmente, expuso que, en caso de reconocer el derecho pensional, se afectaría de manera grave el principio de sostenibilidad fiscal que rige el sistema de seguridad social integral, así como los principios de solidaridad, eficiencia y universalidad, pues se estaría reconociendo un derecho pensional contra las normas legales que rigen este tipo de prestaciones sociales⁷¹.

Por su parte, el apoderado judicial de la accionante se opuso a las razones expuestas por la UGPP. Respecto a la configuración de la temeridad, consideró que no se cumplía en el caso concreto. En efecto, aseveró que la UGPP está haciendo referencia a una sentencia de tutela que no tiene relación alguna con la presentada en este caso. Asimismo, aun cuando sostiene que hay una sentencia anterior, concluye no se trata del mismo asunto aquí debatido. Al respecto, sostuvo que en la primera acción de tutela se solicitó el agendamiento ante la Nueva EPS para que le realizara el examen de pérdida de capacidad laboral, mientras que en esta acción de tutela lo que se debate es la titularidad de la pensión de sobrevivientes para Didier José Rengifo Amariles. En ese sentido, son acciones que no tienen las mismas pretensiones y, por ello, no existe la figura de la temeridad. Finalmente, reiteró los hechos del escrito de tutela, las condiciones de vulnerabilidad de Didier José Rengifo Amariles y la jurisprudencia que, según el escrito, es aplicable al caso concreto⁷².

Por su parte, el magistrado sustanciador, a través del Auto del 18 de junio de 2021, dispuso el acceso al expediente para de la Defensora Delegada para los Asuntos Constitucionales y Legales de Defensoría del Pueblo con la finalidad de intervenir en el proceso de revisión. En consecuencia, mediante escrito del 23 de julio de 2021, presentó la correspondiente intervención al proceso de la referencia.

Luego de exponer los hechos de la acción de tutela⁷³, expuso que el artículo 47 de la Ley 100 de 1993 desarrolló los beneficiarios que pueden acceder a la pensión de sobrevivientes, entre las cuales se encuentran las personas en condición de discapacidad. Es este aspecto, para que pueda reconocerse este beneficio pensional a este grupo poblacional, expresó que

es necesario que se cumplan tres requisitos, a saber: parentesco, el “estado de invalidez” y la dependencia económica⁷⁴. De manera concreta, aseveró que la forma de demostrar el requisito de “estado de invalidez” es con la calificación de la pérdida de capacidad laboral, la jurisprudencia constitucional ha reconocido como idóneos otros medios de prueba “siempre y cuando contengan la información necesaria y suficiente para acreditar tal condición”⁷⁵ y, en ese sentido citó la sentencia T-459 de 2018, donde la Corte afirmó que “(...) las entidades deben tener en cuenta y valorar el acervo probatorio aportado por los solicitantes para efectos de demostrar su “estado de invalidez”, en particular, sus historias clínicas y sus sentencias de interdicción, siempre que contengan todos los elementos, necesarios y suficientes, para acreditar dicho estado”⁷⁶.

Por su parte, aseguró que en la dependencia económica, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, “se trata de demostrar (i) la falta de condiciones materiales mínimas en cabeza de los beneficiarios del causante de la pensión de sobrevivientes, para auto-proporcionarse o mantener su subsistencia y, en todo caso, (ii) la presencia de ciertos ingresos no constituye la falta de la misma, ya que tano solo se es independiente cuando el solicitante puede por sus propios medios mantener su mínimo existencia en condiciones mínimas”⁷⁷.

Respecto al caso concreto, la Defensoría expuso que las decisiones proferidas por los jueces de instancia no respetan el precedente de la Corte Constitucional⁷⁸. Por una parte, aseveró que la UGPP no desvirtuó la declaración de interdicción judicial, al someter al peticionario a una calificación de invalidez, lo cual, está en contravía de la jurisprudencia constitucional sobre las diversas formas de probar esta condición, “más en este caso cuando hay un diagnostico desde los dos años de vida del accionante”⁷⁹.

Asimismo, afirmó que, al declarar improcedente la acción de tutela, la jueza de primera instancia desconoció el diagnostico de retardo mental y la declaración de interdicción; igualmente, omitió el hecho de que la enfermedad del agenciado es desde el nacimiento⁸⁰.

Por el contrario, se centró en demostrar que la hermana de Didier José Rengifo Amariles - quien interpone la acción de tutela- tiene capacidad económica “desviando el objeto de la tutela que es precisamente lograr el acceso a la pensión, la cual de hecho fue su sustento durante toda su vida hasta que murió la señora María Inés”⁸¹.

La Defensoría concluyó exponiendo que “no comparte la posición tomada por los jueces de instancia, en razón a que la misma desprotege a esta población y abiertamente desconoce el precedente jurisprudencial que la Corte ha venido consolidando precisamente por la condición de sujetos de especial protección que tienen las personas en condición de discapacidad”⁸².

1. Presentación del caso, formulación del problema jurídico y consideraciones

Didier José Rengifo -padre- fue compañero permanente de María Inés Gómez. Asimismo, tuvo un hijo llamado Didier José Rengifo Amariles, quien nació el 1° de enero de 1983 y es una persona en condición de discapacidad cognitiva. Didier José Rengifo -padre- falleció el 13 de junio de 1985. Por ello, le fue reconocida la pensión de sobrevivientes a María Inés Hidalgo, en calidad de compañera permanente y a Didier José Rengifo en calidad de hijo menor de edad. Al cumplir la mayoría de edad, la entidad pensional le retiró la pensión de sobrevivientes a Didier José Rengifo y quedó vigente este beneficio pensional para María Inés Hidalgo. Ante dicha situación, en el escrito de tutela se observa que no realizaron la reclamación de manera pertinente “por falta de información o asesoría”.

En el año 2018, María Inés Hidalgo -quien fue declarada tutora de Didier José Rengifo Amariles en virtud de sentencia de interdicción del 16 de noviembre de 2001- padeció problemas de salud. Producto de ello, a través de apoderado judicial, solicitó el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes a favor de Didier José Rengifo Amariles, en su condición de hijo con discapacidad cognitiva “por retardo mental congénito y

en ocasión al fallecimiento de DIDIER JOSÉ RENGIFO, padre”. En respuesta a dicha solicitud, la UGPP aseveró que no se allegó el dictamen de pérdida de capacidad laboral del agenciado. Asimismo, consideró que no se encuentra satisfecho el requisito de dependencia económica, pues lo único que se evidenció fue la dependencia de Didier José Rengifo Amariles a María Inés Hidalgo y no frente al causante.

En el proceso de solicitud de examen de pérdida de capacidad laboral -donde falleció María Inés Hidalgo-, se presentó una acción de tutela para solicitar la práctica del examen de pérdida de capacidad laboral y, de manera subsidiaria, el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a favor de Didier José Rengifo Amariles. Mediante sentencia de tutela, se ordenó la práctica de dicho examen y, en lo correspondiente al reconocimiento pensional, declaró improcedente la acción de tutela. Una vez obtenido el resultado la pérdida de capacidad laboral, los solicitantes enviaron nuevamente la correspondiente petición a la UGPP para solicitar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.

Como consecuencia de lo anterior, la UGPP, mediante Resolución RDP 016683 del 17 de julio de 2020, negó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a favor de Didier José Rengifo Amariles. Aseveró que la fecha de estructuración de la pérdida de capacidad laboral data del 15 de septiembre de 2019, es decir con posterioridad al fallecimiento del padre, razón por la cual no es posible acceder al reconocimiento de dicha prestación social. Contra dicha resolución, se promovió recurso de apelación. Este fue decidido por la UGPP mediante la Resolución RDP 021897 del 25 de septiembre de 2020. Allí se decidió confirmar en todas sus partes la Resolución RDP 016683 del 17 de julio de 2020, que negó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a favor de Didier José Rengifo Amariles.

Por las anteriores razones, el 21 de octubre de 2020, a través de apoderado judicial y en ejercicio de la figura de agencia oficiosa de su hermano -Didier José Rengifo Amariles-, Floribel Rengifo presentó acción de tutela contra la UGPP, con la finalidad que la entidad accionada le reconozca la pensión de sobrevivientes solicitada.

En virtud de lo anterior, le corresponde a la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional determinar, en primer lugar, si ¿la acción de tutela promovida por Floribel Rengifo, en calidad de agente oficiosa de Didier José Rengifo Amariles y a través de apoderado judicial, satisface los requisitos de procedibilidad previstos en el Decreto 2591 de 1991 y la jurisprudencia constitucional en materia de acción de tutela contra actos administrativos pensionales? En caso de superarlos, en segundo lugar, la Sala Novena de Revisión responderá si ¿la UGPP vulneró los derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y a la vida digna de Didier José Rengifo Amariles, al negarle el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes por considerar que la fecha de estructuración de la pérdida de capacidad laboral fue establecida con posterioridad al fallecimiento de su padre, el señor Didier José Rengifo?

Para resolver el presente problema jurídico, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, como cuestión previa, revisará la configuración de la figura de temeridad en el presente asunto, conforme lo expuesto en el trámite de instancia por la UGPP. En caso de no evidenciar la configuración de la temeridad, la Sala Novena de Revisión (i) estudiará los diversos enfoques para abordar la comprensión sobre la discapacidad desarrollados por la jurisprudencia de la Corte Constitucional; (ii) verificará las reglas de procedencia de la acción de tutela contra actos administrativos proferidos por autoridades pensionales y la protección del derecho fundamental de la seguridad social de las personas en condición de discapacidad cognitiva en la jurisprudencia constitucional. Finalmente, (iii) desarrollará el caso concreto.

I. CONSIDERACIONES

A. Cuestión previa. Sobre la temeridad en la jurisprudencia constitucional y en el caso concreto

El artículo 38 del Decreto 2591 de 1991 establece la figura de temeridad en la acción de tutela y las sanciones para los profesionales del derecho en caso de incurrir en dicha falta⁸³. La sentencia C-054 de 1993 estudió la exequibilidad de esta norma. Allí sostuvo que esta figura es adecuada a la Constitución, pues “la actuación temeraria debe ser controlada en aras de lograr la efectividad y agilidad en el funcionamiento del Estado (...) el abuso desmedido e irracional del recurso judicial, para efectos de obtener múltiples pronunciamientos a partir de un mismo caso, ocasiona un perjuicio para toda la sociedad civil, porque de un 100% de la capacidad total de la administración de justicia, un incremento en cualquier porcentaje, derivado de la repetición de casos idénticos, necesariamente implica una pérdida directamente proporcional en la capacidad judicial del Estado para atender los requerimientos del resto de la sociedad civil”⁸⁴.

La Corte Constitucional ha establecido que el reproche de una actuación temeraria tiene origen en que este tipo de actuaciones atentan contra los principios de buena fe y cosa juzgada constitucional como consecuencia de un uso irracional de la acción de tutela. Por ello, cuando se evidencia una actuación temeraria, el juez constitucional puede optar por dos posibilidades. La primera consiste en rechazar la acción de tutela; mientras que la segunda radica en negar la protección de los derechos fundamentales cuando “(i) envuelva una actuación amañada, reservando para cada acción aquellos argumentos o pruebas que convaliden sus pretensiones; (ii) denote el propósito desleal de obtener la satisfacción del interés individual a toda costa, jugando con la eventualidad de una interpretación judicial que, entre varios, pudiera resultar favorable; (iii) deje al descubierto el abuso del derecho porque deliberadamente y sin tener razón, de mala fe se instaura la acción; o (iv) se pretenda asaltar la buena fe de los administradores de justicia”⁸⁵.

A partir de la interpretación del artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, se han aceptado dos posibilidades de actuación temeraria⁸⁶. La primera consiste en que debe configurarse la actuación de mala fe por parte del accionante; mientras que la segunda radica en que, a partir de una lectura textual de dicho artículo, se exige que el accionante presente varias veces una demanda de tutela por los mismos hechos, sin justificación alguna, para que se

verifique la temeridad⁸⁷. En ese sentido, para que se configure la temeridad, es necesario que se presenten (i) identidad de partes⁸⁸; (ii) identidad de hechos⁸⁹; (iii) identidad de pretensiones⁹⁰; y, (iv) ausencia de justificación en la presentación de la nueva demanda, vinculada a un actuar doloso y de mala fe por parte del accionante⁹¹.

Asimismo, la jurisprudencia constitucional ha identificado escenarios donde no se evidencia la figura de la temeridad, a pesar de acreditarse la interposición de varias acciones de tutela. Al respecto, la sentencia SU-637 de 2016, estableció que dichos escenarios son:

ii. en el escenario donde el accionante haya sido erróneamente asesorado por los profesionales en derecho⁹³;

iii. en el evento en que la jurisdicción constitucional, al momento de conocer de la primera acción de tutela, no se hubiese pronunciado realmente de fondo sobre una de las pretensiones del accionante⁹⁴;

iv. ante la aparición de hechos que ocurrieron con posterioridad al trámite de la primera acción o que se omitieron en el trámite de la misma o cualquier otra situación que no se haya tomado como base para decidir la(s) tutela(s) anterior(es) que implique la necesidad de proteger los derechos fundamentales del accionante⁹⁵; o,

v. cuando la Corte Constitucional ha proferido una decisión de unificación con efectos inter pares que creó una regla con posterioridad a la fecha en que fue fallada la primera acción de tutela⁹⁶.

En todo caso, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha indicado que, al momento de verificar la existencia de una actuación temeraria, es necesario que el juez realice una valoración más allá de la existencia de los requisitos formales a partir del principio de buena fe que rige las actuaciones entre el ciudadano y la administración de justicia⁹⁷.

En el presente asunto, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional evidenciará si se presenta la figura de la temeridad en el presente caso, en relación con la acción de tutela resuelta mediante sentencia del 29 de julio de 2019 proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Cartago -Valle del Cauca-.

En aquella oportunidad, Floribel Rengifo, en calidad de agente oficiosa de Didier José Rengifo Amariles, y a través de apoderado judicial, interpuso acción de tutela contra Nueva EPS y la UGPP. Allí solicitó (i) que se le agendara una cita para realizar el examen de pérdida de capacidad laboral de Didier José Rengifo Amariles; y, (ii) que, una vez realizado el dictamen de pérdida de capacidad laboral, reconozca la pensión de sobrevivientes a que tiene derecho. Dicha sentencia accedió parcialmente a las pretensiones de la acción de tutela. Por una parte, ordenó a la Nueva EPS que practicara el examen de pérdida de capacidad laboral; y, por la otra, declaró improcedente la acción de tutela en cuanto al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, pues (i) no se tenía el dictamen de pérdida de capacidad laboral para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes -justo lo que se solicitó en dicha acción de tutela-⁹⁸; y, (ii) no se evidenció la existencia de un perjuicio irremediable que ameritara la intervención del juez constitucional⁹⁹.

Con base en lo anterior, no se evidencia la figura de la temeridad comoquiera que:

i. el Juzgado Primero Administrativo Oral de Cartago -Valle del Cauca- no se pronunció sobre la titularidad del beneficio pensional a favor de Didier José Rengifo Amariles, pues declaró improcedente la acción de tutela ante dicha pretensión por no cumplir con el requisito de subsidiariedad;

i. los hechos expuestos en el presente asunto no fueron conocidos por parte del Juzgado Primero Administrativo Oral de Cartago -Valle del Cauca-, pues aquí se alega la vulneración del derecho a la seguridad social como consecuencia de que, aun cuando el dictamen de

pérdida de capacidad laboral fue superior al 50%, no se ha reconocido la pensión de sobrevivientes porque la fecha de estructuración fue establecida con posterioridad a la muerte del padre de Didier José Rengifo Amariles -asunto que, de manera evidente, no conoció aquel juez de tutela-;

Por lo anterior, se evidencia que no se encuentra configurada la figura de la temeridad en el presente caso concreto. Por tal motivo, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional continuará con la exposición de las consideraciones de la presente providencia.

A. Los diversos enfoques de comprensión de la discapacidad. Reiteración de jurisprudencia¹⁰⁰

La configuración del mundo, en todos sus ámbitos, se ha realizado a partir de la concepción de un hombre capacitado y, bajo estándares de cumplimiento de un modelo determinado de rendimiento. El mundo, las leyes sociales y las costumbres de interacción se regían bajo el modelo de persona “normal”, que no tenían algún tipo de “discapacidad”. El mundo únicamente estaba configurado para aquellas personas -humanos perfectos- que podrían contribuir al “desarrollo humano” y, por tanto, a la sociedad.

Mientras las sociedades se basaban en la construcción de un hombre valioso como aquel ser perfecto con un rendimiento social sobresaliente, la discapacidad fue abordada desde diversos enfoques. Todos ellos nacen de un mismo común denominador: lo indeseable, la tristeza o la extrañeza. La discapacidad era lo otro que no merecía ser objeto de reconocimiento; empero, debía ser identificado o categorizado, dando origen así a los diversos enfoques de la discapacidad. De acuerdo con la Corte, “la elaboración de una definición de discapacidad ha sido un proceso muy lento y difícil. En cada momento de la historia, con base en los conocimientos científicos con los que se ha contado, los legisladores han regulado diversos aspectos de esta problemática (...) [la discapacidad] se trata de un concepto en permanente construcción y revisión”¹⁰¹. Dicha construcción histórica ha sido

comúnmente categorizada en cuatro (4) enfoques de comprensión de la discapacidad, a saber: (i) el enfoque de prescindencia; (ii) el enfoque de marginación; (iii) el enfoque rehabilitador; y, (iv) el enfoque social. Estos, que van desde lo religioso -la discapacidad como castigo divino-, pasando por el enfoque médico -enfermedad y rehabilitación-, hasta el social, el cual considera que las barreras son sociales y no físicas, han intentado otorgar una respuesta al tratamiento de la discapacidad, que varía entre la posibilidad de decidir por otros o establecer escenarios de autonomía individual.

El enfoque de prescindencia parte de la base de que la persona en condición de discapacidad no tiene “algo que aportar a la sociedad”. Considera a estas personas como improductivas y, a su vez, una carga para los familiares, así como para la comunidad. La diversidad funcional, en este modelo, es vista como una desgracia -incluso como castigo divino- que la inhabilita para desempeñar cualquier rol o actividad en la sociedad¹⁰². De manera similar¹⁰³, el enfoque de marginación consiste en que las personas con capacidades diversas son equiparadas a seres anormales, que dependen de otros, y, por tanto, son tratadas como objeto de caridad y sujetos de asistencia. Asimismo, conforme con la Corte Constitucional, este modelo ha justificado actos de marginación social, fundadas en que las personas en condición de discapacidad deben mantenerse aisladas de la vida social¹⁰⁴.

Por su parte, el enfoque rehabilitador considera a la discapacidad como un problema exclusivo del sujeto y, por tanto, es deber de la sociedad rehabilitarlo -ya no excluirlo o marginarlo-. Su rehabilitación está enfocada a partir de la visión médica, es decir, la discapacidad, en este enfoque, es una enfermedad. Este modelo asume que las posibilidades de contribución de las personas con discapacidad están signadas por las posibilidades de “cura, rehabilitación o normalización”. Su margen de acción se concentra en las actividades que no puede desarrollar la persona¹⁰⁵. Por último, se encuentra el enfoque social. En este escenario, la discapacidad es un producto de una sociedad que desconoce diferencias. Este modelo no atiende a factores religiosos o médicos, sino a barreras sociales¹⁰⁶. Ello implica que es la sociedad, y no la persona en condición de discapacidad, la obligada a realizar adecuaciones razonables para permitir el desenvolvimiento adecuado de la persona en los

diversos ámbitos de la vida social, económica y cultural¹⁰⁷; en otros términos, “la discapacidad se genera por las barreras propias del contexto en donde se desenvuelve la persona, por lo que resulta necesario asegurar adecuadamente sus necesidades dentro de la organización social (...) este modelo, además, pretende aminorar dichos límites sociales de modo que se puedan prestar servicios apropiados que aseguren que las necesidades de las personas con discapacidad sean tomadas en consideración”¹⁰⁸.

Este último enfoque es el adoptado por el Estado colombiano al ratificar la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, pues es esta convención la que adopta normativamente el modelo social de discapacidad¹⁰⁹. De conformidad con la jurisprudencia, este modelo (i) ubica a la discapacidad en el entorno social, pues son las estructuras sociales, económicas, políticas y culturales las que generan las condiciones de opresión y exclusión contra las personas en condición de discapacidad¹¹⁰. En ese sentido, la discapacidad es una construcción social, donde las expectativas culturales valoran y premian la rentabilidad, la funcionalidad o la eficiencia; y, aquellos que no satisfagan dichos valores son comprendidos como inferiores o subalternos; (ii) las diferencias deben ser reconocidas y aceptadas “y que en ningún caso agotan la individualidad de las personas, las cuales tienen una vida más allá de los problemas derivados de la diferencia”¹¹¹; y, (iii) “el modelo social propone una aceptación social de la diferencia y, en su lugar, una intervención, no en los individuos con discapacidad, sino directamente en las estructuras sociales de base, que son aquellas que impiden la realización y el pleno goce de derechos de todas las personas”¹¹².

Como se observa, el modelo social indica que la diversidad humana es una manifestación de la dignidad y no una exclusión de la misma. Por ello, el modelo social cobra preeminencia constitucional¹¹³, donde, a partir de este modelo, las definiciones de discapacidad son contextuales y circunstanciales y no estáticas, lo cual exige, por una parte, analizar “la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones a las demás”¹¹⁴; y, por la otra, ordenar a todas las autoridades estatales que deben (i) tener en cuenta las necesidades de las personas en condición de discapacidad y las barreras debidas

a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad¹¹⁵; (ii) permitir el nivel mayor posible de ejercicio de su autonomía¹¹⁶; (iii) asegurar la participación en todas las decisiones que los afecten¹¹⁷; (iv) garantizar la adaptación del entorno a las necesidades de las personas en condición de discapacidad¹¹⁸; (v) garantizar la satisfacción de las necesidades de estas personas¹¹⁹; (vi) remover las barreras y las limitaciones de los contextos sociales donde estas personas se desenvuelven¹²⁰; (vii) aprovechar al máximo las capacidades de la persona, desplazando así el concepto de discapacidad por el de diversidad funcional¹²¹; y, (viii) fortalecer la inclusión y participación plena y efectiva de las personas con diversidad funcional en la sociedad¹²².

A. El derecho fundamental a la seguridad social de las personas con capacidades diversas y la procedencia de la acción de tutela contra actos administrativos proferidos por autoridades pensionales

El enfoque social propende a que las personas en condición de discapacidad puedan ejercer sus propios derechos y contraer obligaciones. En ese sentido, uno de los pilares de la comprensión social de la discapacidad es la defensa de la personalidad jurídica de las personas con capacidades diversas. Recordemos que la personalidad jurídica está protegida por el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el artículo 14 de la Constitución consiste en la capacidad de las personas de ejercer derechos y adquirir obligaciones¹²³. Asimismo, comprende la posibilidad de que todo ser humano posea, por el simple hecho de existir e independientemente de su condición, atributos que constituyen la esencia de su personalidad jurídica e individualidad como sujeto de derechos¹²⁴. Estos atributos son la capacidad de goce, el patrimonio, el nombre, la nacionalidad, el domicilio y el estado civil¹²⁵.

En relación con las personas con discapacidad cognitiva, el derecho a la personalidad jurídica adquiere una mayor relevancia, pues son propensas a que se sustituya su voluntad al tomar su situación como una incapacidad de manejar su vida de manera autónoma. En otras

palabras, la protección del derecho a la personalidad jurídica implica la prohibición de medidas perfeccionistas de ciudadanía y, a su vez, la prohibición de sustitución de la voluntad de estas personas o su infantilización y, por ende, la asunción de tratamientos médicos para la garantía de sus derechos fundamentales. Sin embargo, la protección de la personalidad jurídica no sólo comprende la protección de la capacidad -como atributo de la personalidad-, sino de la totalidad de los atributos anteriormente descritos.

Por ello, en virtud de una garantía integral de los derechos de las personas en condición de discapacidad, las normas legales han establecido que (i) las personas mayores de edad en condición de discapacidad gozan de la misma capacidad jurídica que las demás; (ii) el sistema de asistencia a las personas con diversidad funcional debe buscar reforzar y ejercitar sus decisiones y cumplir su voluntad; (iii) es necesario disponer de la existencia de un sistema de ajustes razonables, apoyos y directivas anticipadas que deben cumplir con los criterios de razonabilidad, necesidad, correspondencia, duración e imparcialidad; y, (iv) la eliminación el proceso de interdicción y todas las formas de suplantación de la voluntad de las personas con discapacidad.

Por lo anterior, las normas nacionales e internacionales disponen un enfoque donde se privilegia la autonomía de las personas en condición de discapacidad bajo un modelo de apoyo; en otras palabras, independientes, pero no solos¹²⁶. El ordenamiento privilegia que las personas en condición de discapacidad tengan el control de sus vidas, según el artículo 12 de la Convención de los Derechos de las Personas en Condición de Discapacidad, así como el artículo 14 de la Constitución. Sin embargo, la norma internacional también dispone que eventualmente las personas en condición de discapacidad pueden necesitar apoyo al momento de la toma de decisión. Por ello prevé diversas obligaciones en cabeza de los Estados para adoptar modelos de apoyos para garantizar y potenciar la autonomía de las personas en condición de discapacidad. En ese sentido, a ninguna persona se le puede negar la posibilidad de decidir por el solo hecho de no tener un apoyo para hacerlo.

Dentro de las diversas protecciones que ha estudiado la Corte Constitucional en torno a las garantías de los derechos fundamentales de las personas en condición de discapacidad cognitiva, se encuentra el derecho a la seguridad social. En este apartado, se examinará su carácter fundamental y la procedencia de la acción de tutela para su protección.

1. El derecho fundamental a la seguridad social de las personas en condición de discapacidad

El carácter fundamental del derecho a la seguridad social ha sido ampliado por la Corte Constitucional. En un primer momento, la Corte Constitucional adoptó que la seguridad social era un derecho fundamental bajo el criterio de conexidad¹²⁷. Así, el tratamiento de la conexidad implicaba que la seguridad social era un derecho económico, social y cultural y, por tanto, únicamente era justiciable si, en su vulneración, se afectaban otros derechos de carácter fundamental¹²⁸. Sin embargo, posteriormente, la jurisprudencia reconoció el carácter fundamental del derecho a la seguridad social de manera autónoma¹²⁹.

Producto de la fundamentalidad del derecho a la seguridad social, la Corte Constitucional ha ahondado en los componentes de este derecho en cabeza de las personas en condición de discapacidad. Así, se ha pronunciado, entre otras, sobre (i) la necesidad de aportar sentencia judicial para ser titular de la pensión de sobrevivientes; (ii) los requisitos para acceder a dicho beneficio pensional; y, finalmente, (iii) la determinación de la fecha de estructuración de la pérdida de capacidad laboral en casos de enfermedades crónicas, degenerativas o congénitas. Ello como consecuencia de que, aun cuando la legislación permite una protección amplia de las personas en condición de discapacidad, las instituciones encargadas de administrar los fondos de pensiones han incurrido en la vulneración de este derecho fundamental en escenarios donde exigen requisitos que se no se encuentran previstos en la Ley o, aun cumpliéndolos, imponen trabas administrativas para su desembolso, vulnerando así sus derechos fundamentales.

Necesidad de aportar sentencia judicial para ser titular de la pensión de sobrevivientes

Recientemente, la Corte Constitucional recopiló las diversas posiciones jurisprudenciales en la sentencia T-098 de 2021¹³⁰. De dicha sentencia se evidencia que han existido tres posiciones jurisprudenciales. La primera, expresadas en las sentencias T-043 de 2008 y T-471 de 2014, consiste en que es necesario la exigencia de una sentencia de interdicción judicial para el reconocimiento y disfrute del derecho pensional de las personas en condición de discapacidad cognitiva. La segunda, formulada en las sentencias T-509 de 2016, T-611 de 2016 y T-655 de 2016, consiste en la variación del precedente anteriormente descrito. En dichas providencias, la Corte Constitucional consideró desproporcionada la exigencia de condicionar el pago de la mesada pensional a la existencia de un proceso de interdicción judicial¹³¹. Posteriormente, la Corte Constitucional, en la sentencia T-185 de 2018, concede la posibilidad de que se exija la interdicción judicial únicamente a las personas que se encuentran en situación de discapacidad absoluta¹³²; empero, con las sentencias T-268 de 2018, T-495 de 2018, T-402 de 2019, T-525 de 2019, T-231 de 2020 y T-298 de 2020, la Corte Constitucional expuso que, en todo caso, se presume la capacidad jurídicas de las personas y, por tanto, “las entidades encargadas del reconocimiento y pago de las prestaciones pensionales en ninguna circunstancia pueden dejar en suspenso el pago de una prestación social a una persona en situación de discapacidad con el argumento de que por su diversidad funcional esta carece de la aptitud para gozar y ejercer de manera libre sus derechos y contraer obligaciones. Lo anterior, constituye una barrera injustificada que va en contravía de la dignidad, la autonomía y la igualdad de las personas en situación de discapacidad”¹³³.

Sobre los requisitos para acceder a la pensión de sobrevivientes por parte de hijos en condición de discapacidad

El artículo 47 de la Ley 100 de 1993 establece los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes. Concretamente, el literal C establece que serán beneficiarios de dicha

asignación pensional “los hijos menores de 18 años, los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razones de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, mientras subsistan las condiciones de invalidez. Para determinar cuándo hay invalidez se aplicará el criterio previsto por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993; (...)”. Igualmente, el párrafo de dicha norma establece que “Para efectos de este artículo se requerirá que el vínculo entre padre, el hijo o el hermano inválido sea el establecido en el Código Civil”.

Como se observa, para acceder a la pensión de sobrevivientes por parte de los hijos en condición de discapacidad, se requiere el cumplimiento de los siguientes requisitos, a saber: (i) la relación filial; (ii) la dependencia económica; y, (iii) la condición de invalidez. A continuación, se precisarán las reglas jurisprudenciales sobre estos tres (3) aspectos.

* Sobre la relación filial

La Corte ha insistido en que se debe demostrar la relación filial¹³⁴. Sin embargo, esta debe probarse también a partir de los postulados jurisprudenciales sobre las diferentes formas de composición de la familia como núcleo de la sociedad¹³⁵. En consecuencia, a los encargados del reconocimiento de dicha prestación les está prohibido realizar distinciones entre familias configuradas por vínculos de facto y por vínculos jurídicos, pues ello se traduce en la vulneración de los derechos fundamentales que los revisten como parte de un grupo familiar. En todo caso, es necesario analizar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley para acceder a la sustitución pensional y constatar la configuración de los presupuestos que permitan evidenciar la existencia de la familia de crianza. A partir de esta consideración, la Corte Constitucional ha sostenido que “los únicos documentos que se pueden exigir para reconocer una pensión de sobrevivientes (...) son aquellos que sean idóneos y pertinentes para acreditar [entre otros] la relación filial”¹³⁶.

El Decreto 1889 de 1994 reglamenta parcialmente la Ley 100 de 1993¹³⁷. En su artículo 13 reglamenta la prueba del estado civil y parentesco para efectos de probar los requisitos para acceder a los beneficios pensionales. Allí se establecen dos reglas. La primera consiste en que las personas demostrarán su condición filial con el certificado de registro civil¹³⁸. Por su parte, quienes hayan nacido con anterioridad a dicha norma, probarán su relación filial conforme las reglas del Decreto 1160 de 1970¹³⁹. Sin embargo, en materia probatoria, existen otras vías que el juez de tutela debe tener en cuenta a la hora de analizar el cumplimiento de esta exigencia legal,

En la sentencia T-140 de 2013¹⁴⁰, se determinó que este requisito se encontraba satisfecho, pues el fondo de pensiones demandado en más de una oportunidad afirmó que efectivamente existía un vínculo filial entre la accionante y el titular de la pensión de vejez. Así las cosas, ante la aseveración realizada y la inexistencia de oposición, la Corte consideró que existía un indicio suficiente para entender satisfecho el requisito de la demostración de la relación filial¹⁴¹. Igualmente, en la sentencia T-273 de 2018, la Corte Constitucional encontró probada la relación filial entre la peticionaria y el causante no sólo a partir del registro civil de nacimiento y el registro civil de defunción, sino además a partir de que la entidad demandada dio por cierto dicha relación filial¹⁴². Igualmente, en la sentencia T-281 de 2018, la Corte encontró probada la existencia de la relación filial de una familia de crianza a través de documentos, tales como (i) declaraciones extrajudiciales¹⁴³; (ii) las manifestaciones realizadas en el escrito de tutela¹⁴⁴; (iii) las notas de urgencias psiquiátricas donde se demuestran que los accionantes, padres de crianza, se registraron como padres en el formulario de ingreso a urgencias¹⁴⁵; y, (iv) la historia clínica que evidenciaba dicha relación¹⁴⁶.

En ese sentido, la Corte Constitucional ha establecido que, en el estudio de los requisitos por parte del juez constitucional, se valoren circunstancias adicionales que le permitan demostrar la relación filial, uno de esas circunstancias ha sido, por ejemplo, recurrir a la aquiescencia de la administración sobre la relación filial o también acudir a documentos pertinentes donde se

demuestre dicha relación como la historia clínica o las declaraciones extrajudiciales, como se evidenció en los casos anteriormente reseñados.

* Sobre la dependencia económica

La jurisprudencia ha construido el concepto de dependencia económica a partir de lo que se debe entender por independencia económica. En efecto, para la Corte, la independencia económica¹⁴⁷ se refiere a tener la autonomía necesaria para sufragar los costos de la propia vida, sea a través de la capacidad laboral o de un patrimonio propio, o la posibilidad de que dispone un individuo para generarse un ingreso económico o disponer de una fuente de recursos que le permitan asumir necesidades básicas y, así garantizarse una vida en condiciones justas¹⁴⁸. En ese sentido, no es necesario que se deba demostrar la carencia total y absoluta de recursos. Por el contrario, basta la comprobación de la imposibilidad de mantener el mínimo existencial que les permita a los beneficiarios obtener ingresos indispensables para subsistir de manera digna¹⁴⁹. En ese sentido, se cumple con la dependencia económica cuando se demuestre (i) la falta de condiciones materiales mínimas en cabeza de los beneficiarios del causante de la pensión de sobrevivientes, para auto proporcionarse o mantener su subsistencia¹⁵⁰; y, además (ii) la presencia de ciertos ingresos no constituye la falta de la misma, ya que tan solo se es independiente cuando puede por sus propios medios mantener su mínimo de subsistencia en condiciones dignas¹⁵¹.

La jurisprudencia constitucional ha construido algunos criterios para identificar cuándo una persona es o no dependiente económicamente para efectos de determinar su derecho a la pensión de sobrevivientes, tales como (i) para tener independencia económica los recursos deben ser suficientes para acceder a los medios materiales que garanticen la subsistencia y la vida digna¹⁵²; (ii) el salario mínimo no es determinante de la independencia económica¹⁵³; (iii) 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 1993¹⁵⁴; (iv) la independencia económica no se configura por el simple hecho de que el beneficiario esté percibiendo una asignación mensual o un ingreso adicional¹⁵⁵; (v) los ingresos ocasionales no generan independencia económica. Es necesario percibir ingresos permanentes y suficientes¹⁵⁶; y, (vi) poseer un predio no es prueba suficiente para acreditar independencia económica¹⁵⁷.

Asimismo, en un asunto similar al que se estudia en el presente caso, la Corte Constitucional, en la sentencia T-281 de 2016, estudió una acción de tutela presentada por una persona, a través de agencia oficiosa, para la protección del derecho fundamental a la seguridad social de su hermana en condición de discapacidad cognitiva¹⁵⁹.

Esta persona tenía 54 años -nació en el año 1962- de edad y padecía de “esquizofrenia paranoide”, lo cual le impedía valerse por sí misma¹⁶⁰. En el examen de pérdida de capacidad laboral, expusieron que la enfermedad fue diagnosticada desde los 13 años y que la fecha de estructuración de la pérdida de capacidad laboral es del 24 de febrero de 1989 y el porcentaje de PCL fue del 73.05%. Por tal motivo, mediante sentencia del 3 de marzo de 2015, declararon la interdicción judicial por discapacidad mental absoluta de la agenciada, es decir, a los 53 años¹⁶¹.

El titular de la pensión era su padre, quien murió el 20 de febrero de 1991 -a los 29 años de la agenciada-. Por lo tanto, quien recibió la pensión de sobrevivientes fue su esposa -y madre de la agenciada- hasta la fecha del fallecimiento ocurrido el 1° de abril de 2002 -cuando la agenciada tenía 40 años-. Por lo anterior, la hermana de la agenciada realizó todos los trámites ante la entidad pensional para que le fuera reconocida la pensión de sobrevivientes. Sin embargo, la misma le fue negada, pues (i) la sustitución pensional no es un derecho perpetuo que pueda ser objeto de sucesión, pues está contemplado para quienes hagan

parte del núcleo familiar del causante y dependan económicamente de él¹⁶²; (ii) la agenciada debió solicitar de manera simultánea con su madre (y esposa del causante) la sustitución pensional y compartirla con ella¹⁶³; y, por tanto, (iii) al no haberla solicitado al momento del fallecimiento de su padre, se desvirtúa la dependencia económica exigida legalmente para ser beneficiaria de la sustitución pensional en calidad de hija en situación de discapacidad¹⁶⁴.

En la verificación de la dependencia económica, la Corte constató que (i) sus padres siempre le proveyeron todo lo necesario para su congrua subsistencia¹⁶⁵; (ii) la historia clínica y el examen de pérdida de capacidad laboral se evidencia que los padecimientos de la agenciada conlleva una “dependencia severa”; (ii) fue declarada su interdicción judicial por discapacidad mental absoluta mediante sentencia judicial, y su curadora -la hermana y agente oficiosa en dicho caso- no tenía los recursos económicos necesarios para solventar las necesidades de su hermana agenciada¹⁶⁶; (iii) luego de la muerte de sus padres, la agenciada ha tenido obstáculos para tener una subsistencia y vida en condiciones dignas, pues no puede realizar trabajo alguno para sostenerse. En ese sentido, la Corte encontró que se encontraba probada la dependencia económica hacia su padre (titular de la pensión) - hasta la fecha de su defunción- y luego de su madre (titular de la pensión de sobrevivientes) -también hasta la fecha de su fallecimiento-¹⁶⁷.

Por los anteriores motivos la Sala encontró probado los requisitos, pues “(i) se encuentra acreditada su relación filial o parentesco con el causante su padre José Leonidas Lara Cogollo; (ii) está plenamente demostrada la pérdida de capacidad laboral equivalente al 73.05% según el dictamen de la Junta Regional de Invalidez del Atlántico; y (iii) hay certeza sobre la dependencia económica que tenía de su padre inicialmente, y luego de su madre quien fue beneficiaria de la sustitución pensional de su esposo José Leonidas Lara Cogollo hasta su fallecimiento en abril de 2002”¹⁶⁸.

De lo anterior se observa que la Corte Constitucional ha aceptado diversos medios

probatorios -distintos documentos o testimonios- de los cuales puede llevar al convencimiento sobre la dependencia económica de los solicitantes de la pensión de sobrevivientes o la sustitución pensional y, a su vez, ha aceptado que, en escenarios donde, si bien la pensión ya fue sustituida (p.ej. entre cónyuges) y la persona que sustituyó la pensión falleció, la persona en condición de discapacidad que cumpla con los requisitos para acceder también a la pensión de sobrevivientes puede ser titular de este beneficio pensional (tal como se evidenció en la sentencia T-281 de 2016).

* Sobre la condición de discapacidad

El artículo 13 de la Ley 797 de 2003 -que modificó el artículo 47 de la Ley 100 de 1993- establece que son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, entre otros, los hijos “inválidos” si dependen económicamente del causante, mientras subsistan las condiciones de invalidez. Para determinar cuándo existe la “invalidez”, el artículo 38 de la Ley 100 de 1993 expresa que “se considera invalida la persona que, por cualquier causa de origen no profesional, no provocado intencionalmente, hubiere perdido el 50% o más de su capacidad laboral”. Este valor será determinado por las EPS, las aseguradoras de riesgos laborales o los fondos de pensiones. Asimismo, en caso de que haya discusión sobre la calificación, corresponderá a las juntas Regionales de Calificación de Invalidez decidir el asunto; y, si se apela esta decisión, quien conocerá de este recurso será la Junta Nacional de Calificación de Invalidez. Las decisiones de estas instancias se tomarán con base en el manual único para la calificación de la invalidez vigente a la realización.

Sobre la prueba de la pérdida de capacidad laboral, la jurisprudencia ha señalado que las normas del régimen general “deben ser analizadas en concordancia con el principio de libertad probatoria, que deriva del debido proceso. En efecto, aunque los artículos que regulan el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a favor de un familiar en situación de discapacidad, postulan que es inválido quien presenta una pérdida de capacidad laboral superior al 50% y tal circunstancia se prueba mediante un dictamen expedido por las

autoridades competentes, esto no obsta para que se admita la presentación de otros medios que sean igualmente conducentes y que sean de utilidad para la formación del convencimiento del juez, o para demostrar la pérdida de capacidad laboral del beneficiario”¹⁶⁹.

En efecto, en la sentencia T-373 de 2015¹⁷⁰, la Corte estudió una acción de tutela contra la UGPP, pues ésta negó el reconocimiento y pago de la pensión sustitutiva al no aportar certificado de invalidez expedido por una junta regional con el fin de demostrar el porcentaje de pérdida de capacidad laboral. En sede de revisión, la Corte consideró que existían pruebas, tales como i) apartes de la historia clínica donde consta la enfermedad del accionante -esquizofrenia-; ii) un certificado médico que resume la información contenida en la historia clínica; iii) un informe pericial realizado por el Instituto Nacional de Medicina Legal; y, iv) una sentencia de interdicción donde se evidenció que el solicitante padecía de una “incapacidad mental”¹⁷¹.

De los anteriores documentos concluyó que (i) el solicitante presentó una enfermedad crónica que presenta mal pronóstico¹⁷²; (ii) la pérdida de capacidad laboral es significativa, pues no solo requiere de otras personas que lo representen y administren sus bienes, sino que está totalmente incapacitado para trabajar¹⁷³; y, (iii) que la fecha de estructuración, por lo menos data de 1985, año en el que se diagnosticó la enfermedad (es decir, antes de que falleciera la madre pensionada). Por ello, la Corte consideró que la UGPP vulneró el derecho fundamental al debido proceso del accionante, porque a pesar de que éste presentó distintos documentos, que demostraban su pérdida de capacidad laboral, omitió contradecirlos y optó por descartarlos porque no se presentó un dictamen expedido por una junta de calificación de invalidez¹⁷⁴.

En materia similar, la sentencia T-317 de 2015¹⁷⁵ estudió una acción de tutela contra un fondo de pensiones, pues este exigió la tramitación de un proceso de interdicción¹⁷⁶ y, por tanto, la asignación de un curador definitivo para que representara los intereses del

agenciado. En el caso concreto, la Sala evidenció que se vulneró el derecho fundamental al debido proceso administrativo, a la seguridad social y al mínimo vital, pues, por una parte, desconoció la línea jurisprudencial sobre la libertad probatoria que existe para demostrar la condición de “invalidez”; y, asimismo, exigió requisitos no previstos en la legislación para acceder a dichas prestaciones de seguridad social¹⁷⁷. Bajo esta perspectiva, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, “la Corte ha admitido que documentos como la sentencia de interdicción judicial, el peritaje expedido por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y la historia clínica del solicitante son idóneos para acreditar la condición de invalidez en el ámbito del trámite para acceder a la pensión de sobrevivientes.”¹⁷⁸

La determinación de la fecha de estructuración de la pérdida de capacidad laboral en casos de enfermedades crónicas, degenerativas o congénitas

Recientemente, la Corte Constitucional, en la sentencia T-100 de 2021¹⁷⁹, recopiló las reglas jurisprudenciales sobre la determinación de la fecha de estructuración de la pérdida de capacidad laboral en casos de enfermedades crónicas, degenerativas o congénitas. Al respecto, al estudiar las sentencias T-859 de 2004, T-730 de 2012, T-395 de 2013, T-350 de 2015, T-370 de 2017, T-273 de 2018 y T-213 de 2019, la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional expuso las siguientes reglas:

- i. Tratándose de sustituciones pensionales a favor de hijos e hijas en situación de discapacidad, cuando las solicitudes son negadas con base en que la fecha de estructuración de invalidez fue posterior al deceso del causante, “el dictamen de pérdida de capacidad laboral, prima facie, es el documento idóneo para valorar si esta ocurrió con anterioridad o posterioridad al fallecimiento del titular de la prestación”¹⁸⁰;
- ii. Existen ocasiones donde no se evidencia de manera certera el surgimiento de la condición de discapacidad, lo que sucede, por ejemplo, con las enfermedades crónicas, degenerativas o congénitas “En dichas enfermedades es frecuente encontrar episodios de crisis que suelen

aparecer de forma usual, o presentar una evolución progresiva, es decir, que los síntomas cobran mayor intensidad hasta llegar al punto de imposibilitar a la persona para ejercer sus deberes laborales. Así las cosas, se debe valorar la historia clínica y los conceptos médicos que obren en el proceso, a efectos de determinar las primeras manifestaciones del padecimiento que imposibilitaron a quien solicita la sustitución pensional a llevar una vida con plena potencialidad de sus capacidades”¹⁸¹.

iii. Por lo anterior, los dictámenes que emiten las juntas de calificación de invalidez tienen valor respecto del porcentaje de la pérdida de capacidad laboral y de la fecha de estructuración de invalidez. Sin embargo, “no operan como una prueba solemne respecto a ninguno de estos aspectos. Por esta razón, es posible que la administración y la autoridad judicial los contraste con las demás pruebas recaudadas para determinar si reflejan de forma fidedigna las reales circunstancias en las que el sujeto calificado perdió su capacidad de trabajar”¹⁸².

Con todo, se evidencia que la multiplicidad de escenarios constitucionales explica, a su vez, la transversalidad de situaciones discriminatorias que han padecido las personas en condición de discapacidad cognitiva. Las discriminaciones sufridas por las personas en condición de discapacidad deben ser examinadas a partir de principios de integralidad e interseccionalidad. Por ejemplo, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad dispone que las mujeres y las niñas en condición de discapacidad están más expuestas a un riesgo mayor “dentro y fuera del hogar, de violencia, lesiones o abuso, abandono o trato negligente, malos tratos o explotación”¹⁸³. Igualmente, existen otras condiciones que agravan dicha situación, entre las cuales se encuentran la raza, la religión, el idioma, la opinión, el origen étnico, el patrimonio u otras condiciones¹⁸⁴. En ese sentido, en el estudio sobre las vulneraciones de las personas en condición de discapacidad, no basta con examinar la titularidad de sus derechos fundamentales a la luz única de las garantías de las personas en condición de discapacidad, sino que se debe analizar su situación a partir de todas aquellas categorías que el derecho ha identificado como criterios discriminatorios, tales como la raza, la religión, el género o la edad, entre otros.

1. Procedencia de la acción de tutela contra actos administrativos pensionales

El inciso tercero del artículo 86 de la Constitución establece que la acción de tutela “sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio judicial de defensa, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”. En ese sentido, existen dos escenarios de procedencia de la acción de tutela. El primero, ante un amparo definitivo. Este se presenta en tres circunstancias, a saber: (i) ante la inexistencia de un mecanismo judicial ordinario o extraordinario idóneo¹⁸⁵ y eficaz¹⁸⁶ para la protección de los derechos fundamentales; (ii) o cuando, aunque exista este mecanismo, el mismo no es idóneo o eficaz para la protección de derechos fundamentales¹⁸⁷.

El segundo escenario consiste en la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Este escenario se presenta cuando existen mecanismos judiciales ordinarios y extraordinarios y, además, son idóneos y eficaces, por tanto, la protección de los derechos fundamentales le corresponde definirla al juez ordinario; sin embargo, existen circunstancias que conllevan que el juez constitucional proteja de manera transitoria los derechos fundamentales, hasta tanto el juez competente decida de manera definitiva sobre la cuestión planteada. Para que proceda esta regla, es necesario que el accionante, dentro de los cuatro (4) meses siguientes contados a partir de la notificación del fallo de tutela, acuda ante la jurisdicción competente para resolver el litigio, pues, de no ser así, la protección cesa a la finalización del cuarto mes¹⁸⁸. De acuerdo con la Corte, para la configuración de un perjuicio irremediable es necesario que (i) el perjuicio debe ser inminente. Ello significa la existencia de una amenaza o una vulneración que está por suceder; (ii) las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes; en ese sentido, hay necesidad de actuar de inmediato; (iii) el perjuicio debe ser grave; ello implica la posibilidad de existencia de una intensidad de daño considerable en la persona; y, (iv) las medidas solicitadas en la acción de tutela deben ser impostergables, en tanto necesaria para restablecer la integridad del derecho¹⁸⁹.

En todo caso, el estudio de la subsidiariedad de la acción de tutela exige la comprensión de las circunstancias del accionante para determinar la flexibilidad de la evaluación de este principio. En ese sentido, será más flexible el estudio cuando se trate de sujetos de especial protección constitucional¹⁹⁰ y, en esa medida, la intensidad de la afectación en la valoración del perjuicio¹⁹¹. Además de lo anterior, tratándose de personas de la tercera edad en condición de discapacidad, toda vez que por tratarse de una persona en tales condiciones implica en sí mismo el incremento de la vulnerabilidad del individuo¹⁹².

La Corte Constitucional ha establecido que la procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento de prestaciones de carácter pensional es excepcional¹⁹³. De conformidad con el artículo 86 superior, la acción de tutela sólo es procedente cuando no exista un mecanismo judicial idóneo o eficaz para la protección de los derechos fundamentales que se pretenden amparar por medio de la acción de tutela. En materia de seguridad social, el ordenamiento jurídico previó un procedimiento ordinario para resolver las controversias que surjan entre autoridades encargadas del reconocimiento o pago de prestaciones pensionales y los afiliados o beneficiarios, el cual varía dependiendo de la entidad accionada. En efecto, si se trata de una controversia pensional entre un fondo privado y un particular, de acuerdo con el artículo 2° del Código Procesal del Trabajo, le corresponde a la jurisdicción ordinaria laboral resolver dicho conflicto. Sin embargo, si el conflicto surge en lo relativo a la relación legal y reglamentaria de un trabajador público y una entidad de derecho público que administra la pensión, según el numeral 4° artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, le corresponde a la jurisdicción contencioso administrativa el conocimiento de dicho conflicto¹⁹⁴.

En ese sentido, la jurisprudencia constitucional, al constatar la existencia de medios judiciales idóneos y eficaces para la garantía del derecho fundamental a la seguridad social, ha establecido que, por regla general, la procedencia de acción de tutela es excepcional en materia de reconocimiento de prestaciones de carácter pensional. Esta regla ha sido justificada por la Corte Constitucional en el sentido de que “en la medida en que el ordenamiento jurídico cuenta con un sistema judicial de protección de los derechos

constitucionales, incluyendo, por supuesto, los de carácter fundamental, la procedencia excepcional de la tutela se justifica en razón a la necesidad de preservar las competencias asignadas por la ley a las distintas autoridades jurisdiccionales, a fin de impedir no solo su paulatina desarticulación sino, también, garantizar el principio de seguridad jurídica”¹⁹⁵.

Sin embargo, ha encontrado que existen situaciones que configuran una excepción a la regla anteriormente descrita, por ejemplo, en la medida en que surjan circunstancias excepcionales que ameriten la necesidad de salvaguardar garantías iusfundamentales cuya protección resulta impostergable¹⁹⁶y, dentro de esta categoría, se encuentran las personas con discapacidad cognitiva.

- * Que la falta de reconocimiento y pago ha generado un alto grado de afectación a los derechos fundamentales del accionante, en particular el derecho fundamental al mínimo vital;
- * Que se haya desplegado cierta actividad administrativa o judicial tendiente a la protección de sus derechos fundamentales;
- * Que aparezca acreditada -siquiera sumariamente- las razones por las cuales los medios de defensa judiciales ordinarios son ineficaces “para lograr la protección inmediata e integral de los derechos fundamentales presuntamente afectados o, en su lugar, se está en presencia de un perjuicio irremediable. En todo caso, cuando el amparo se solicita por un sujeto de especial protección constitucional (persona de la tercera edad, madre o padre cabeza de familia, persona en situación de discapacidad), el juicio de procedencia de la acción de tutela debe hacerse menos riguroso”;

Estos parámetros han sido utilizados por la Corte Constitucional, por ejemplo, en la sentencia T-213 de 2019, donde estudió una acción de tutela presentada por una persona de 49 años

que padecía de trastorno “esquizofrénico hebefrénico”¹⁹⁷, lo cual le impedía trabajar y, por tanto, al fallecer su padre, solicitó la pensión de sobrevivientes. En el estudio de la procedencia de la acción de tutela, la Sala expuso que el accionante sufría de una discapacidad cognitiva, su pérdida de capacidad laboral era del 57.65%, vivía con su progenitora y, a su vez, pasaban una situación económica difícil desde la muerte de quien fungía como padre; o, en la sentencia T-501 de 2019, donde la Corte conoció la acción de tutela presentada por una persona, en calidad de agente oficiosa de su hermana que padecía síndrome de Down, tenía 36 años, y tenía un 59.05% de pérdida de capacidad laboral. La acción de tutela se dirigió contra Colpensiones, pues dicha entidad le negó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, comoquiera que el dictamen de pérdida de capacidad laboral contaba con más de 3 años desde su expedición. En la revisión de la procedencia excepcional, la Corte verificó que la agenciada tenía una discapacidad cognitiva y las condiciones socioeconómicas de la agenciada desmejoraron notablemente después de la muerte de su madre, razón por la cual encontró procedente la acción de tutela¹⁹⁸; o, en la sentencia T-281 de 2016, donde indicó que la procedencia de la acción de tutela se satisfacía, pues (i) las condiciones de salud de la persona agenciada no permitían que realizara su defensa de manera autónoma; y (ii) se observó un nivel de diligencia administrativa y judicial por parte de sus familiares para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.

En todo caso, la jurisprudencia ha sido insistente en que la verificación de estos requisitos para la procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos proferidos por entidades pensionales deber ser flexible, pues, este trato “se fundamenta en el mandato del artículo 13 de la Constitución Política que contiene el principio de igualdad material, según el cual “El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados./El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ella se cometan”¹⁹⁹.

I. CASO CONCRETO

De conformidad con el planteamiento del caso y la formulación del problema jurídico, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, con la finalidad de resolver el caso concreto, estudiará si la acción de tutela satisface los requisitos de procedencia. Una vez satisfechos, estudiará si las resoluciones RDP 016683 del 17 de julio de 2020 y RDP 021897 del 25 de septiembre de 2020 vulneran los derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y a la vida digna de Didier José Rengifo Amariles.

A. SOBRE LA PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA EN EL CASO CONCRETO

Con la finalidad de revisar la procedibilidad de la acción de tutela, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional verificará (i) la legitimación por activa y por pasiva; (ii) el cumplimiento del principio de inmediatez; y, (iii) la superación del principio de subsidiariedad.

1. Sobre la legitimación en la causa por pasiva y por activa

El artículo 86 de la Constitución establece que la acción de tutela puede ser promovida por cualquier persona que considere amenazados o vulnerados sus derechos fundamentales por parte de actuaciones de autoridades públicas o, excepcionalmente, por particulares, de acuerdo con las hipótesis previstas en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

* Legitimidad en la causa por activa en el caso concreto

De manera concreta, la Corte ha insistido en que la agencia oficiosa se fundamenta en el principio de solidaridad. Tiene por finalidad proteger a las personas por encima de los requisitos procesales, en especial, de aquellos sujetos que se encuentran en situación de debilidad manifiesta²⁰⁴. El inciso 2 del artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 establece dos reglas para su procedencia. La primera consiste en la manifestación expresa de quien ejerce la agencia oficiosa para actuar en defensa de derechos ajenos; mientras que la segunda radica en que “debe inferirse del escrito de tutela que la persona agenciada está imposibilitada para ejercer la acción de tutela, ya sea por condiciones físicas o mentales”²⁰⁵.

En el primer escenario, la Corte Constitucional ha evidenciado que los padres²⁰⁶, hermanos²⁰⁷, cónyuges²⁰⁸, compañeros²⁰⁹, entre otros sujetos, pueden agenciar oficiosamente a las personas en condición de discapacidad. Por su parte, frente al segundo escenario -imposibilidad de agenciar sus derechos-, en el caso de las personas en condición de discapacidad cognitiva, la Corte Constitucional ha sostenido que la incapacidad de que el agenciado no pueda interponer una acción de tutela para agenciar sus propios derechos se debe interpretar a la luz de la autonomía de la persona en condición de discapacidad²¹⁰. En virtud de lo anterior, se verificará el cumplimiento de los anteriores requisitos.

Con respecto a la manifestación de actuar como agente oficioso, Floribel Rengifo expresó en el poder especial otorgado al apoderado judicial para interponer la presente acción de tutela que actuaba como agente oficiosa de Didier José Rengifo Amariles, quien es la persona que se alega como afectada en sus derechos fundamentales como consecuencia de la negativa de la UGPP para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes. Por lo anterior, la Sala constata que existe dicha manifestación y, a su vez, que existe una debida representación por parte del profesional del derecho, pues el poder es especial, consta por escrito y el destinatario del poder es un profesional del derecho, de acuerdo con el escrito que reposa en

el expediente211.

Con respecto a la imposibilidad de agenciar sus propios derechos, podría pensarse que Didier José Rengifo Amariles, al ser mayor de edad es una persona legalmente capaz para agenciar sus derechos fundamentales de manera directa. Sin embargo, en el expediente obra material probatorio relacionado con su diagnóstico médico, el cual resulta relevante para evaluar la capacidad de agenciar de manera directa sus derechos fundamentales, pues podrían tomarse como un indicio de imposibilidad física y mental para interponer la acción de tutela.

En la historia clínica se destaca que Didier José Rengifo Amariles padece de Retraso mental y trastorno afectivo bipolar. En consecuencia, “no sabe leer ni escribir”, tiene conductas agresivas y destructivas, “pobreza idroverbal” “no tiene capacidad para realizar operaciones por sencillas que sean” y “no tiene capacidad para valerse por sí mismo y debe ser apoyado por terceras personas para su sobrevivencia”, en ese sentido, la Sala considera que se cumplen las condiciones de la agencia oficiosa y, en consecuencia, se satisface el requisito de legitimidad por activa.

* Legitimidad en la causa por pasiva en el caso concreto

El artículo 86 de la Constitución dispone que la acción de tutela se dirige contra la acción u omisión de cualquier autoridad pública y, excepcionalmente, contra los particulares en los casos previstos para ello. En ese sentido, la acción de tutela debe dirigirse contra la persona o autoridad que tenga la aptitud para responder sobre las causas, amenazas o las eventuales vulneraciones de derechos fundamentales del accionante.

Del expediente se evidencia que, el 21 de abril de 1988, a través de la Resolución N°01843,

el Instituto de Seguros Sociales -Sede Valle- (ISS-Valle) le otorgó la pensión de sobrevivientes a Didier José Rengifo Amariles, en calidad de hijo menor, y a María Inés Hidalgo Gómez en calidad de compañera permanente como consecuencia del fallecimiento del señor Didier José Rengifo el 13 de junio de 1985. Al respecto, el artículo 4 del Decreto 600 de 2008 ordenó que la realización de convenios entre el Instituto de Seguros Sociales, la Previsora Vida S.A Compañía de Seguros y la Nación -representada por los ministros de la Protección Social y Hacienda y Crédito Público-, con la finalidad de que el ISS ceda los negocios de riesgos profesionales a la Previsora Vida S.A Compañía de Seguros. La aprobación de esta cesión de activos, pasivos y contratos fue aprobada por la Superintendencia Financiera de Colombia mediante la Resolución 1293 de 2008, razón por la cual se llevó a cabo la firma de los convenios entre dichas entidades el 13 de agosto de 2008. En ese sentido, la Previsora Vida S.A Compañía de Seguros -hoy Positiva Compañía de Seguros S.A.- era la encargada de la gestión, administración y pago de las obligaciones pensionales que previamente habían sido asumidas por el ISS. Sin embargo, en virtud del artículo 1° del Decreto 1437 de 2015, a partir del 30 de junio de 2015, “las pensiones que actualmente están a cargo de Positiva Compañía de Seguros S.A., cuyos derechos fueron causados originalmente en el Instituto de Seguros Sociales serán administradas por la Unidad Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) (...)”.

En virtud de lo anterior, la UGPP es la entidad que tiene la aptitud legal para responder por los derechos pensionales de Didier José Rengifo Amariles. Asimismo, se evidencia que dicha entidad, con la expedición de las Resoluciones RDP016683 del 17 de julio de 2020 y RDP 021897 del 25 de septiembre de 2020 que niegan la pensión de sobrevivientes a Didier José Rengifo Amariles, es quien, según el escrito de tutela, vulnera los derechos fundamentales a la seguridad social, vida digna y mínimo vital del agenciado.

Por tal motivo, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional considera que se encuentra satisfecho el requisito de legitimidad en la causa por activa y por pasiva en el presente caso concreto.

1. Sobre el cumplimiento del principio de inmediatez

La Constitución establece que la acción de tutela puede ser promovida “en todo momento y lugar”. Sin embargo, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la acción de tutela debe ser interpuesta en un término prudencial y razonable después de ocurridos los hechos que motivan la afectación o amenaza de los derechos fundamentales. Esta regla no debe entenderse como una expresión de la caducidad de la acción, por el contrario, debe entenderse y evaluarse en los términos de la razonabilidad.

La acción de tutela se presenta contra las Resoluciones RDP016683 del 17 de julio de 2020 y RDP 021897 del 25 de septiembre de 2020 y la acción de tutela fue presentada el 21 de octubre de 2020, es decir, transcurrieron 26 días entre la última resolución que confirmó la negativa de declarar la pensión de sobrevivientes a favor de Didier José Rengifo Amariles y la presentación de la acción de tutela, razón por la cual la Sala evidencia que la acción de tutela se interpuso en un término razonable y, por tanto, se satisface dicho requisito de procedibilidad. Asimismo, la Sala anota que, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, cuando la acción de tutela pretende el reconocimiento de una prestación periódica, la presunta vulneración de derechos fundamentales se prolonga en el tiempo, cumpliendo así el requisito de inmediatez²¹².

1. Sobre el cumplimiento del principio de subsidiariedad

De acuerdo con las sentencias T-281 de 2016, T-836 de 2006, T-300 de 2010, T-868 de 2011 y T-732 de 2012, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional estudiará los requisitos para verificar la procedencia de la acción de tutela en materia de subsidiariedad en el caso concreto.

* Que la falta de reconocimiento y pago ha generado un alto grado de afectación a los derechos fundamentales del accionante, en particular el derecho fundamental al mínimo vital;

De acuerdo con lo que se evidencia del expediente, Didier José Rengifo Amariles carece de recursos económicos para solventar una subsistencia digna, dado que dependió económicamente de su padre, el señor Didier José Rengifo, y de su madre, la señora María Inés Hidalgo, fallecidos en el año 1985 y 2019 respectivamente. Por tanto, actualmente se encuentra desamparado y sin la posibilidad de satisfacer sus necesidades más elementales relacionadas con la alimentación, vestuario u otras, pues no tiene la posibilidad de realizar algún tipo de labores, de conformidad con el dictamen de pérdida de capacidad laboral. Asimismo, Floribel Rengifo -quien realiza la agencia oficiosa- afirmó a esta Corporación que ha tenido que asumir los cuidados de Didier José Rengifo Amariles, sin embargo, expresó que sus circunstancias económicas son desfavorables y le impiden de manera responsable hacerse cargo de su manutención.

* Que se haya desplegado cierta actividad administrativa o judicial tendiente a la protección de sus derechos fundamentales;

La Sala advierte que María Inés Hidalgo solicitó ante la UGPP el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes de Didier José Rengifo, la cual fue negada mediante la Resolución RDP 030289 del 25 de julio de 2018, porque no aportó el dictamen de pérdida de capacidad laboral. Por ello, acudieron a la Nueva EPS para la práctica de dicho examen, empero, según argumenta la accionante, debido a la demora en su autorización²¹³, acudieron a la acción de tutela para que le realizaran dicho examen y, a su vez, para solicitar la pensión de sobrevivientes. Como se observó en el acápite de verificación de la temeridad, dicha acción fue resuelta por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Cartago -Valle del Cauca-, mediante sentencia del 29 de julio de 2019, donde ordenó la práctica de dicho examen a la EPS accionada. Realizado dicho examen, nuevamente se envió solicitud de reconocimiento de pensión de sobrevivientes ante la entidad. Sin embargo, la misma la negó a través de la Resolución RDP016683 del 17 de julio de 2020, en la cual la UGPP negó el reconocimiento y

pago de la pensión de sobrevivientes y la Resolución RDP 021897 del 25 de septiembre de 2020, a través de la cual resolvió el recurso de apelación. Lo anterior demuestra que se ha desplegado una conducta diligente encaminada a la protección de los derechos fundamentales de Didier José Rengifo Amariles.

* Que aparezcan acreditadas -siquiera sumariamente- las razones por las cuales los medios de defensa judiciales ordinarios son ineficaces “para lograr la protección inmediata e integral de los derechos fundamentales presuntamente afectados o, en su lugar, se está en presencia de un perjuicio irremediable. En todo caso, cuando el amparo se solicita por un sujeto de especial protección constitucional (persona de la tercera edad, madre o padre cabeza de familia, persona en situación de discapacidad), el juicio de procedencia de la acción de tutela debe hacerse menos riguroso”

La Sala evidencia que el proceso ordinario laboral ante la jurisdicción ordinaria no está llamado a ser tomado como mecanismo idóneo y eficaz. En efecto, la grave enfermedad que padece Didier José Rengifo Amariles, que consiste en “retraso mental” y “trastorno afectivo bipolar” y que, de acuerdo con el examen de pérdida de capacidad laboral y la historia clínica, no le permite valerse por sí mismo, permiten establecer que es una persona que, por su condición, es sujeto de especial protección constitucional. Esta situación de discapacidad cognitiva le hace imposible a Didier José Rengifo Amariles desempeñar cualquier labor para sostenerse económicamente. Asimismo, se evidencia que las características psicológicas y conductuales, tales como “violentas, agresivas o destructoras”, hacen que su cuidado sea realmente difícil para Floribel Rengifo. Ante estas circunstancias, los medios ordinarios de defensa judicial no son idóneos y eficaces, pues, cada día que transcurre, de acuerdo con la historia clínica, se hace más gravosa la situación del accionante.

Además de lo anterior, se evidencia que su hermana, a través de apoderado judicial, no acudió a la jurisdicción ordinaria para controlar la legitimidad de las Resoluciones RDP016683 del 17 de julio de 2020 y RDP 021897 del 25 de septiembre de 2020, sin embargo, dicha

conducta no puede atribuírsele a Didier José Rengifo Amariles, pues es un sujeto de especial protección constitucional, pues padece de una discapacidad cognitiva lo cual, según la historia clínica, implica que no puede valerse por “él mismo”²¹⁴.

Por tal motivo, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional encuentra que se satisfacen todos los requisitos de procedencia de la acción de tutela en el presente asunto.

A. SOBRE LA VULNERACIÓN A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

En este apartado, la Sala entrará, de conformidad con lo expuesto en las consideraciones de la presente providencia, a constatar la existencia de los requisitos exigidos por la Ley y la jurisprudencia para que las personas en condición de discapacidad cognitiva accedan a la pensión de sobreviviente. Dichos requisitos son: (i) parentesco; (ii) la condición de discapacidad; y, (iii) la dependencia económica.

Con respecto a la relación filial, la Sala considera que se encuentra satisfecho. En efecto, en el registro civil de nacimiento de Didier José Rengifo Amariles se enuncia como padre el señor Didier José Rengifo quien falleció el 13 de junio de 1985 y de quien se reclama la pensión de sobrevivientes. Por tal motivo, no existe duda del cumplimiento de este requisito.

En torno a la condición de discapacidad, es necesario que el beneficiario tenga un porcentaje de pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%. Así, se observa que en el dictamen realizado por la Nueva EPS se especifica que Didier José Rengifo Amariles establece que el agenciado tiene un 61.50% de PCL. Asimismo, de acuerdo con las consideraciones realizadas en el presente fallo, en ocasiones el dictamen de pérdida de capacidad laboral no refleja de manera suficiente e idónea el momento de origen de invalidez, por ejemplo, cuando se está

ante enfermedades crónicas, degenerativas o congénitas. Por tal motivo, se debe avaluar las pruebas restantes que obren en el expediente.

En el caso concreto, se cuenta con la sentencia judicial proferida el 16 de noviembre de 2001 por el Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Sevilla -Valle del Cauca- mediante la cual se declaró la “interdicción indefinida” de Didier José Rengifo Amariles. En dicha ocasión, se expuso como prueba el certificado médico sobre el estado general de salud rendido por el doctor Jorge Molina Portela, quien diagnosticó a Didier José Rengifo con una “ALTERACION CEREBRAL CONGÉNITA” la cual, a su vez, es permanente e irreversible. Dicha prueba fue tomada por el juzgado como suficiente -la cual, a su vez, fue apoyada por testimonios- para declarar la interdicción judicial de Didier José Rengifo Amariles.

En ese sentido, se evidencia que, a pesar de que al agenciado se le determinó como fecha de estructuración de su invalidez el 15 de febrero de 2009, fecha posterior al fallecimiento de su padre, de la apreciación conjunta del material probatorio, en especial, la sentencia que declara la interdicción judicial de Didier José Rengifo Amariles, se evidencia que su condición de salud es congénita, circunstancia que concuerda con el hecho de que el agenciado nunca ha podido realizar de manera “normal” determinadas actividades y, además, se evidencia que las condiciones de salud del mismo son irreversibles y permanentes, de conformidad con la historia clínica, el examen de pérdida de capacidad laboral y el concepto de la Nueva EPS. En ese sentido, la discapacidad sufrida por Didier José Rengifo Amariles surge con anterioridad al fallecimiento de su padre, el señor Didier José Rengifo.

En efecto, la historia clínica es contundente en describir las afectaciones que tiene Didier José Rengifo Amariles y de donde es posible concluir su condición. Al respecto, la historia clínica sostiene que Didier José Rengifo Amariles tiene “retraso mental y trastorno afectivo bipolar”²¹⁵. Tiene un humor plano²¹⁶, está desorientado en el tiempo y lugar²¹⁷, ha tenido varios reingresos por las conductas que presenta²¹⁸. Padece, a su vez, de pobreza idroverbal²¹⁹, insomnio²²⁰, somnolencia diurna²²¹, ha tenido conductas violentas con su

familia²²². Estos síntomas y comportamientos se encuentran documentados en la historia clínica a partir del año 2019 en adelante, sin embargo, los mismos comportamientos han sido corroborados con anterioridad, pues incluso, el juez que declara la interdicción judicial -en el 2001- corroboró las mismas conductas a través de los testimonios de su hermana Floribel Rengifo y, asimismo, a partir del concepto médico al que atrás se hizo referencia. Incluso, en su momento concluyó lo siguiente:

“A- El certificado que emitió el galeno JORGE MOLINA PORTELA, obrante a folio 2 del expediente, da cuenta de que en criterio de ese profesional de la medicina, el paciente presenta una afección cerebral congénita, siendo además permanente e irreversible.

B- Lo conceptuado por los peritos ha sido corroborado también por la hermana de DIDIER JOSÉ RENGIFO AMARILES, cuya declaración ya se encuentra extractada reglones atrás. En igual sentido se pronunció también ROSANA BEDOYA HENAO, ODULIA FLOREZ ORTIZ Y FABIOLA TORO CASTAÑO.

De estos dichos y de la declaración de parte rendida por la señora MARÍA INÉS HIDALGO se prueba en detalle las manifestaciones de la enfermedad que aqueja a DIDIER JOSÉ y el tiempo que la viene sufriendo así como el interés extrapatrimonial y las virtudes de la guardadora propuesta, lo cual conlleva a que inexorablemente se produzca su declaratoria de interdicción judicial con la consecuencial provisión de curador que lo represente en adelante de forma indefinida (...)”²²³.

Se evidencia que, aun cuando el dictamen de pérdida de capacidad laboral establece como fecha de estructuración de la invalidez 15 de noviembre de 2009, la información que reposa en la historia clínica y la sentencia que declara la interdicción judicial de Didier José Rengifo Amariles con fecha del 16 de noviembre de 2001 donde se constata que la enfermedad que padece el agenciado es congénita, conlleva la conclusión de que la apreciación conjunta del

acervo probatorio, en especial la sentencia que declara la interdicción judicial y la historia clínica, se muestra que el agenciado padece esta enfermedad desde la fecha de su nacimiento.

Finalmente, con respecto a la dependencia económica, la Sala considera que el mismo se entiende comprobado. El señor Didier José Rengifo convivió en unión libre con María Inés Hidalgo durante 25 años. Ellos se hicieron cargo de Didier José Rengifo Amariles, pues fue abandonado por su progenitora cuando nació y, por tanto, figuró como padre en el registro civil de nacimiento y se hizo cargo de él hasta la fecha de su fallecimiento -13 de junio de 1985-. Por ello, en su momento, el ISS le reconoció la pensión de sobrevivientes como hijo menor y, cuando cumplió la mayoría de edad, dicha entidad le interrumpió el pago de la prestación social.

En ese sentido, la Sala constata, de manera preliminar que, por una parte, existió dependencia económica de Didier José Rengifo Amariles hacia su padre hasta la fecha en que el mismo falleció, es decir, cuando tenía 2 años de edad. Al respecto, en la sentencia que declara la interdicción judicial del agenciado se evidencia que el señor Didier José Rengifo cuidó de él -junto con su María Inés Hidalgo- hasta el 13 de junio de 1985 cuando falleció debido a un accidente de tránsito. Una vez fallecido, las necesidades económicas de Didier José Rengifo Amariles se solventaban gracias a la pensión de sobrevivientes que le fue reconocida por el ISS y por los cuidados de María Inés Hidalgo -que fue reconocida también como beneficiaria de la sustitución pensional en calidad de compañera permanente-. Asimismo, se evidencia que el agenciado, una vez cumplida la mayoría de edad, no podría llevar a cabo algún tipo de trabajo que le permitiera solventar sus necesidades y, por tanto, garantizar su mínimo vital, por dos razones. La primera consiste en que la sentencia de interdicción judicial declaró la incapacidad absoluta de Didier José Rengifo Amariles y, por la otra, las condiciones de salud que padece el agenciado, de manera congénita, le impidieron e impiden en la actualidad realizar este algún tipo de actividad laboral.

Así, aun cuando Didier José Rengifo le fue reconocida la pensión de sobrevivientes por ser menor de edad, lo cierto es que debido a la historia clínica y la sentencia judicial proferida por el Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Sevilla -Valle del Cauca- donde se evidencia que el agenciado padece de una discapacidad cognitiva y que la misma es de carácter congénita, tuvo una dependencia económica directa hacia el señor Didier José Rengifo y que la misma se prolongaría hasta después de cumplir la mayoría de edad en virtud de su condición de salud. Así, la Sala constata el cumplimiento de la dependencia económica del agenciado por parte del señor Didier José Rengifo Amariles (hasta la fecha de su fallecimiento, cuando el agenciado tenía 2 años) y por parte de su madre, la señora María Inés Hidalgo Gómez hasta el día de su fallecimiento (ocurrido el 17 de junio de 2019, cuando el agenciado tenía 36 años).

En ese sentido, la Sala encuentra que se cumplen los requisitos legales para que Didier José Rengifo Amariles, persona en situación de discapacidad cognitiva, sea beneficiario de la pensión de sobrevivientes de su padre, dado que (i) se encuentra acreditada su relación filial o parentesco con el causante, su padre Didier José Rengifo; (ii) está plenamente demostrada que el porcentaje de pérdida de capacidad laboral es superior al 50% (61.50%) y que, aun cuando la fecha de estructuración (15 de noviembre de 2009) es posterior a la fecha del fallecimiento de su padre (13 de junio de 1985), la sentencia que declara la interdicción judicial de Didier José Rengifo encuentra probada que la enfermedad que padece es congénita y, por tanto, la discapacidad se da con anterioridad al fallecimiento del titular de la pensión -el señor Didier José Rengifo-; y, (iii) hay certeza sobre la dependencia económica que tenía de su padre inicialmente, y luego de su madre quien fue beneficiaria de la sustitución pensional de su compañero permanente hasta el día de su fallecimiento ocurrido el 17 de junio de 2019.

Ahora bien, respecto a las mesadas pensionales adeudadas, la Sala Novena de Revisión considera pertinente realizar unas determinadas precisiones. En efecto, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que la valoración probatoria de la UGPP está supeditada a las pruebas aportadas por los solicitantes. Así, del expediente se logra constatar que la entidad

pensional accionada tenía conocimiento de la condición de discapacidad que padece Didier José Rengifo Amariles.

Al respecto, en la solicitud con fecha del 16 de mayo de 2018, al realizar la petición para el reconocimiento de la pensión de invalidez, se aportó el registro civil de nacimiento, la sentencia que declara la interdicción judicial de Didier José Rengifo Amariles y la declaración de la dependencia económica aportada por la solicitante²²⁴ y así lo constató la UGPP²²⁵. Dicho documento, en cumplimiento de la orden proferida por la sentencia que declara la interdicción judicial de Didier José Rengifo Amariles, que “se declara la interdicción judicial por causa de demencia mediante sentencia N°081 proferida dentro del proceso 2000-0125-00 el 16 de noviembre de 2001 (...)”²²⁶. Asimismo, en la petición presentada el 28 de mayo de 2020 -que culminó con la Resolución RDP 016683 del 17 de julio de 2020-, en la solicitud se anexó copia del registro civil de nacimiento de Didier José Rengifo Amariles, copia del registro civil de defunción del señor Didier José Rengifo y el dictamen de pérdida de capacidad laboral, lo cual también fue constatado por la entidad accionada²²⁷. Finalmente, en el recurso de reposición contra la Resolución RDP 016683 del 17 de julio de 2020 presentado el 31 de julio de 2020²²⁸ y que tuvo como resultado la expedición de la Resolución RDP 021897 del 25 de septiembre de 2020²²⁹, se anexó la historia clínica completa de Didier José Rengifo Amariles.

De conformidad con las consideraciones, la Sala evidencia que la UGPP tenía conocimiento de la capacidad del accionante desde el 16 de mayo de 2018, en la cual se aportó el registro civil de nacimiento y la sentencia que declara la interdicción judicial de Didier José Rengifo Amariles. Ello por dos razones concretas. La primera consiste en que, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, aun cuando no se tenía el examen de pérdida de capacidad laboral donde se identificara una fecha de estructuración de la incapacidad y el porcentaje de su pérdida, el registro civil de nacimiento y, de manera más precisa, la sentencia del 16 de noviembre de 2001 establece la condición de discapacidad cognitiva de Didier José Rengifo Amariles y que la misma es congénita, lo cual fue constatado en dicho proceso por parte del juez ordinario de familia a través de un certificado médico proferido por un profesional de la

salud230. Así, aun cuando posteriormente fue allegado el dictamen de pérdida de capacidad laboral y la historia clínica de Didier José Rengifo Amariles, lo cierto es que, de conformidad con lo expuesto en esta providencia, a partir de la solicitud presentada el 16 de mayo de 2018 la UGPP tenía el conocimiento de que Didier José Rengifo Amariles cumplía con los requisitos exigidos por la Ley para acceder a la pensión de sobrevivientes, pues (i) aportó el registro civil de nacimiento que prueba que el agenciado es hijo del fallecido de quien se reclama la pensión de sobrevivientes; (ii) se anexaron documentos idóneos para verificar la situación de discapacidad cognitiva de Didier José Rengifo Amariles; y, (iii) se expusieron las condiciones por las cuales existe una dependencia económica por parte de Didier José Rengifo Amariles.

Al constatarse que la UGPP tenía conocimiento de las condiciones del accionante desde el 16 de mayo de 2018, la entidad deberá pagar las mesadas pensionales que no estén prescritas, esto es, las causadas dentro de los 3 años anteriores a la fecha en que se hizo la primera reclamación administrativa, es decir, desde el 16 de mayo de 2018, de conformidad con lo prescrito en el artículo 488 y 489 del Código Sustantivo del Trabajo.

En consecuencia de lo anterior, la Sala constata que la vulneración de los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de Didier José Rengifo Amariles no sólo se evidencia en las Resoluciones RDP016683 del 17 de julio de 2020 y RDP 021897 del 25 de septiembre de 2020, donde se niega el reconocimiento de la sustitución pensional y se confirma esta decisión, respectivamente, de Didier José Rengifo Amariles; sino también, en la Resolución RDP 030289 del 25 de julio de 2018, donde se negó, por primera vez, el reconocimiento de la sustitución pensional a Didier José Rengifo Amariles.

Al respecto, la Sala considera que, aun cuando el escrito de la acción de tutela no hizo referencia expresa sobre la constitucionalidad de la Resolución RDP 030289 del 25 de julio de

2018, se evidencia que, de conformidad con lo anterior, esta es una manifestación realizada por la administración que también vulneró los derechos fundamentales de Didier José Rengifo Amariles y, por tanto, puede pronunciarse sobre ella en el marco de una afectación a los derechos fundamentales del accionante y las facultades extra y ultra petita que tienen los jueces constitucionales para amparar derechos fundamentales que no fueron invocados o para evidenciar hechos que, aun cuando no fueron constatados por el escrito de tutela, se encuentran probados dentro del expediente como tal. En palabras de la Corte, “en cuanto la posibilidad de que los fallos puedan ser extra y ultra petita en materia de tutela, esta Corte de manera pacífica ha señalado que el juez de tutela puede al momento de resolver el caso concreto conceder el amparo incluso a partir de situaciones o derechos no alegados, atendiendo a la informalidad que reviste el amparo y además quien determina los derechos fundamentales violados. Así, desde los primeros pronunciamientos se ha sentado esta posición toda vez que conforme a la condición sui generis de esta acción, la labor de la autoridad judicial no puede limitarse exclusivamente a las pretensiones invocadas por la parte actora, sino que debe estar encaminada a garantizar el amparo efectivo de los derechos fundamentales”²³³.

Por estas razones, la Corte encuentra satisfechos los requisitos para que Didier José Rengifo Amariles acceda a la pensión de sobrevivientes como consecuencia del fallecimiento de su padre. En virtud de lo anterior, la Sala Novena de Revisión de la Corte revocará la sentencia proferida por el Juzgado Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Sevilla -Valle del Cauca- del 5 de noviembre de 2020 de primera instancia; y, la sentencia del 16 de diciembre de 2020, por el Tribunal Superior de Distrito Judicial – Sala de Decisión Penal- de Buga, en segunda instancia que declararon improcedente la acción de tutela presentada por Floribel Rengifo en calidad de agente oficiosa de Didier José Rengifo Amariles; y, en su lugar, amparará los derechos fundamentales a la seguridad social, a la vida digna y al mínimo vital de Didier José Rengifo Amariles.

En consecuencia, ordenará dejar sin efectos las Resoluciones RDP 030289 del 25 de julio de 2018, RDP016683 del 17 de julio de 2020 y RDP 021897 del 25 de septiembre de 2020 y

ordenará a la UGPP que, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la presente providencia, reconozca, liquide y pague el 100% de la pensión de sobrevivientes a la que tiene derecho Didier José Rengifo Amariles, en calidad de hijo en condición de discapacidad cognitiva del señor Didier José Rengifo Amariles.

I. SÍNTESIS

Le corresponde a la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional revisar los fallos proferidos, en primera instancia, por el Juzgado Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Sevilla -Valle del Cauca-, del 5 de noviembre de 2020; y, en segunda instancia, por el Tribunal Superior de Distrito Judicial – Sala de Decisión Penal- de Buga, mediante decisión del 16 de diciembre del 2020, dentro del trámite de la acción de tutela promovido por Floribel Rengifo, en agencia oficiosa de Didier José Rengifo Amariles y a través de apoderado judicial contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-.

Didier José Rengifo Amariles es una persona con 38 años de edad y diagnosticado con “retraso mental” y “trastorno afectivo bipolar”, de carácter irreversible y no puede valerse por sus propios medios. Su padre, Didier José Rengifo, falleció el 13 de junio de 1985. Por tal motivo, les fueron reconocida la pensión de sobrevivientes a María Inés Hidalgo, en calidad de cónyuge, y a Didier José Rengifo, en calidad de hijo menor de edad. Una vez cumplida la mayoría de edad, la entidad pensional le suspendió el pago de la pensión de sobrevivientes a Didier José Rengifo. Por tal motivo, presentó solicitud para el reconocimiento de la pensión. Dicha solicitud fue negada por la UGPP. Consideró que, aun cuando aportó copia de la sentencia que declara la interdicción judicial de Didier José Rengifo, es necesario que se aporte la pérdida de capacidad laboral, para determinar si tiene derecho a dicha pensión.

Por ello, como consecuencia de una demora para realizar el examen de pérdida de capacidad

laboral, Floribel Rengifo -hermana de Didier José Rengifo- presentó acción de tutela, a través de apoderado judicial, con la finalidad de solicitar la práctica de examen de pérdida de capacidad laboral y, a su vez, solicitar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a favor de Didier José Rengifo. En la sentencia, el juez constitucional accedió a ordenar la práctica del examen de pérdida de capacidad laboral, empero, declaró improcedente en lo correspondiente al reconocimiento del beneficio pensional.

Como resultado del examen, Didier José Rengifo Amariles obtuvo un 61.50% de pérdida de capacidad laboral con fecha de estructuración a partir del 15 de septiembre de 2009. Por ello, realizaron una nueva solicitud de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes ante la UGPP. Esta entidad negó el reconocimiento de dicha pensión, comoquiera que la fecha de estructuración es posterior a la fecha del fallecimiento de su padre, el señor Didier José Rengifo. Contra dicha resolución, se presentó recurso de apelación y, en dicho escenario, la UGPP confirmó la decisión adoptada. En consecuencia, Floribel Rengifo, en calidad de agente oficiosa de Didier José Rengifo Amariles, y a través apoderado judicial, promovió acción de tutela contra la UGPP con la finalidad de que se amparen los derechos fundamentales a la vida, al mínimo vital y a la seguridad social y, por tanto, que se le fuera otorgada la pensión de sobrevivientes a Didier José Rengifo Amariles.

En desarrollo del caso concreto, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional prevé que no se configura la temeridad. Lo anterior, comoquiera que los hechos que se alegaron en la primera acción de tutela son diferentes a la estudiada por la Corte Constitucional y, en todo caso, el juez que falló la primera acción de tutela no se pronunció sobre la posibilidad de acceder al beneficio pensional, pues la declaró improcedente por no cumplir con el requisito de subsidiariedad.

En segundo lugar, se considera que la acción de tutela cumple con los requisitos de

procedibilidad. Con respecto a la legitimidad por activa, la Sala constata que se verifica el cumplimiento de los requisitos para la configuración de la agencia oficiosa, pues, (i) existe la manifestación expresa de Floribel Rengifo para agenciar los derechos de Didier José Rengifo Amariles; y, (ii) aun cuando se presume la capacidad jurídica del agenciado -persona en condición de discapacidad cognitiva-, de acuerdo con la historia clínica, sus padecimientos y diagnósticos conllevan afirmar que no puede valerse por sí mismo en escenarios de solicitudes administrativas o de litigio ante la judicatura. Frente a la legitimación por pasiva, la Sala evidencia que la UGPP es la encargada legalmente de responder ante las solicitudes pensionales que se realicen a nombre de Didier José Rengifo Amariles y, a su vez, es la entidad que negó el reconocimiento de la sustitución pensional al agenciado.

Frente al requisito de inmediatez, la Sala constata que la fecha de la última resolución proferida por la UGPP es del 25 de septiembre de 2020 y la acción de tutela fue presentada el 21 de octubre de 2020, es decir, a los 26 días de la causa de la presunta vulneración de los derechos fundamentales, por lo cual se entiende satisfecho dicho requisito. En todo caso, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, la Sala recuerda que cuando se trata del reclamo de prestaciones periódicas la vulneración permanece en el tiempo en que no se cancele dicha obligación. Respecto la subsidiariedad, la Corte considera que se encuentra superado. En efecto, se trata de una persona en condición de discapacidad cognitiva, y que, aun cuando puede acceder a la jurisdicción contencioso administrativa, dicha omisión no puede atribuírsele al agenciado al ser desproporcionada; asimismo, se deduce del expediente que se han llevado a cabo diversas actuaciones, tanto judiciales como administrativas, para reclamar dicho derecho, lo cual, la improcedencia afianzaría un retardo en su garantía y, por tanto, es una carga desproporcionada de soportar por parte de Didier José Rengifo Amariles.

Por su parte, sobre la vulneración de los derechos fundamentales a la seguridad social, vida digna y mínimo vital, la Sala considera que fueron vulnerados por la UGPP mediante las Resoluciones RDP016683 del 17 de julio de 2020 y RDP 021897 del 25 de septiembre de 2020. Para ello, se recuerda que, los requisitos exigidos por la Ley y la jurisprudencia constitucional son (i) parentesco; (ii) la existencia de la discapacidad; y, (iii) la dependencia

económica entre la persona en condición de discapacidad cognitiva y la persona que falleció.

Finalmente, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional considera que el agenciado tiene derecho al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes y, por tanto, se vulneró el derecho fundamental a la seguridad social de Didier José Rengifo Amariles.

En efecto, se encuentra probada la relación filial, pues en el expediente reposa copia del registro civil de nacimiento en el cual se evidencia que Didier José Rengifo Amariles es hijo del señor Didier José Rengifo. Asimismo, se constata la condición de discapacidad. En concreto, por una parte, la historia clínica expone que el agenciado tiene “retraso mental” y “trastorno bipolar” y, por tanto, afectaciones cognitivas que le generan una pérdida de capacidad laboral del 61.50%; y, por la otra, aun cuando la fecha de estructuración del examen de pérdida de capacidad laboral es del 15 de septiembre de 2009, se evidencia que el proceso de jurisdicción voluntaria que finalizó con la sentencia que declaró la interdicción judicial de Didier José Rengifo Amariles -con fecha del 16 de noviembre de 2001- se probó que el agenciado tiene una “ALTERACION CEREBRAL CONGÉNITA” la cual, a su vez, es permanente e irreversible. En ese sentido, la fecha de estructuración puede ser modificada en virtud de dicha sentencia judicial, de conformidad con las reglas de la Corte Constitucional. Asimismo, se evidencia la dependencia económica, pues aun cuando Didier José Rengifo le fue reconocida la pensión de sobrevivientes por ser menor de edad, lo cierto es que tuvo una dependencia económica directa hacia el señor Didier José Rengifo y que la misma se prolongaría hasta después de cumplir la mayoría de edad en virtud de su condición de salud, razón por la cual se evidencia una dependencia económica entre el agenciado, la persona fallecida de quien se reclama el derecho pensional y quien figura como madre.

Finalmente, respecto de la prescripción, la Sala Novena recuerda que, en virtud de los artículos 48 y 53 de la Constitución, el derecho fundamental a la seguridad social es imprescriptible. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha indicado que las

prestaciones periódicas derivadas de este derecho fundamental sí tienen cuentan con un término expreso de prescripción, el cual, según los artículos 488 y 489 del Código Sustantivo del Trabajo, son en tres (3) años, que se cuentan desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

Por lo anterior, la Sala Novena de Revisión de la Corte revocará la sentencia proferida por el Juzgado Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Sevilla -Valle del Cauca-, del 5 de noviembre de 2020 de primera instancia; y, la sentencia del 16 de diciembre de 2020, por el Tribunal Superior de Distrito Judicial – Sala de Decisión Penal- de Buga, en segunda instancia. En su lugar, amparará los derechos fundamentales a la seguridad social, a la vida digna y al mínimo vital de Didier José Rengifo Amariles.

En consecuencia, ordenará dejar sin efectos las Resoluciones RDP016683 del 17 de julio de 2020 y RDP 021897 del 25 de septiembre de 2020 y ordenará a la UGPP que, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la presente providencia, reconozca, liquida y pague la pensión de sobrevivientes a la que tiene derecho Didier José Rengifo Amariles, en calidad de hijo en condición de discapacidad cognitiva del señor Didier José Rengifo Amariles. La entidad deberá pagar las mesadas pensionales que no estén prescritas, esto es, las causadas dentro de los 3 años anteriores a la fecha en que se hizo la primera reclamación administrativa, esto es, el 16 de mayo de 2018, de conformidad con lo prescrito en el artículo 488 y 489 del Código Sustantivo del Trabajo.

I. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Sevilla -Valle del Cauca-, del 5 de noviembre de 2020 de primera instancia; y, la sentencia del 16 de diciembre de 2020, por el Tribunal Superior de Distrito Judicial - Sala de Decisión Penal- de Buga, en segunda instancia que declararon improcedente la acción de tutela promovida por Floribel Rengifo en calidad de agente oficiosa de Didier José Rengifo Amariles. En su lugar, AMPARAR los derechos fundamentales a la seguridad social, a la vida digna y al mínimo vital de Didier José Rengifo Amariles.

SEGUNDO.- DEJAR SIN EFECTOS la Resolución RDP 030289 del 25 de julio de 2018, RDP016683 del 17 de julio de 2020, mediante la cual la Unidad de Gestión de Pensiones y Parafiscales -UGPP- negó el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes y la Resolución RDP 021897 del 25 de septiembre de 2020, a través de la cual resolvió el recurso de apelación. Lo anterior, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

TERCERO.- ORDENAR a la Unidad de Gestión de Pensiones y Parafiscales -UGPP- que, dentro de los cinco (5) días siguientes contados a partir de la notificación de la presente providencia, reconozca, liquida y pague el 100% de la pensión de sobrevivientes a la que tiene derecho Didier José Rengifo Amariles, en calidad de hijo en condición de discapacidad cognitiva del señor Didier José Rengifo Amariles. La entidad deberá pagar las mesadas pensionales que no estén prescritas, esto es, las causadas dentro de los tres (3) años anteriores a la fecha en que se hizo la primera reclamación administrativa, esto es, el 16 de mayo de 2018, de conformidad con lo prescrito en el artículo 488 y 489 del Código Sustantivo del Trabajo.

CUARTO.- Por Secretaría General de la Corte Constitucional, LIBRAR las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí contemplados

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

Salvamento parcial de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Folio 1 del expediente digital T-8.105.991. Asimismo, en la sentencia que declara la interdicción judicial de Didier José Rengifo Amariles se expresa que “La actora -María Inés Hidalgo Gómez- y el señor DIDIER JOSÉ RENGIFO AMARILES, convivieron en unión libre durante veinticinco (25) años y se hicieron cargo del cuidado personal del menor DIDIER JOSÉ, debido a que este fue abandonado por su progenitora” Cfr. Folio 14 reverso del expediente digital T-8.105.991.

2 Folios 7 a 9 del expediente digital T-8.105.991. En la copia del registro civil de nacimiento de Didier José Rengifo Amariles registra únicamente a su padre, el señor Didier José Rengifo Amariles -idéntico nombre-.

3 Folio 8 reverso del expediente digital T-8.105.991.

4 En la historia clínica se evidencia que Didier José Rengifo Amariles que ha sido diagnosticado con “retraso mental”. Este ha variado de moderado a grave. Se evidencia que a los 25 años fue diagnosticado con retraso mental moderado, a los 31 años fue nuevamente diagnosticado con retraso mental moderado, a los 34 años se diagnosticó retraso mental grave y a los 36 años fue diagnosticado nuevamente con retraso mental moderado. En todo caso, los múltiples diagnósticos concuerdan con: incoherencia y pobreza idroverbal; somnolencia; presenta conductas violentas, agresivas y destructoras -en una ocasión María Hidalgo aseveró “ya no sé qué hacer, está grosero, terrible, haciendo daños, recatea las comidas, quiebra vidrios, se me enfrenta, me amenaza, me toca estar llamando a la Policía”-; pérdida de memoria parcial; no puede leer y escribir -inteligencia por debajo del promedio-.

5 Folio 22 del expediente digital T-8.105.991. Asimismo, en el examen de pérdida de capacidad laboral se evidencia lo siguiente: “Bajo orden judicial. Se realiza calificación de pérdida de capacidad laboral según lo aportado en historias clínicas por Especialistas. Paciente de 36 años de edad con diagnóstico de retraso mental grave, trastorno afectivo bipolar, paciente con historia clínica de varias hospitalizaciones en unidad mental, clínica en Armenia Quindío, no sabe ni leer ni escribir, vive en casa de la madre, presenta conductas violentas destructoras. Al examen mental: Arreglo personal adecuado, desorientado en tiempo y lugar (...) en persona. Memoria pérdida de memoria de forma parcial. Pensamiento incoherente pobreza idioverbal muy concreto. Juicio comprometido. Calculo no tiene la capacidad de hacer cálculos por sencillas que sean, humor plano. Paciente que con esta patología que es de carácter irreversible, no tiene la capacidad para valerse por sí mismo y debe ser apoyado por terceras personas para su sobrevivencia. (...)”.

6 Folio 1 reverso del expediente digital T-8.105.991.

7 Folio 1 reverso del expediente digital T-8.105.991.

8 Folio 1 reverso del expediente digital T-8.105.991. La sentencia de interdicción judicial fue expedida por el Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Sevilla -Valle del Cauca-, el cual, mediante sentencia del 16 de noviembre de 2001, decretó “la interdicción indefinida por causa de demencia del joven Didier José Rengifo Amariles” y designó como “curadora general a la señora María Inés Hidalgo”.

9 Folio 1 del expediente digital T-8.105.991.

10 Folio 2 del expediente digital T-8.105.991. El escrito de tutela aseveró que “A esa solicitud de reconocimiento pensional, que se elevó ante la UGPP, se anexó la sentencia del Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Sevilla -Valle del Cauca-, de fecha de noviembre 16 de 2001, por su condición de discapacidad, por retardo mental congénito, y donde se le nombró a MARIA INÉS HIDALGO, como su curadora”.

12 Folio 38 del expediente digital T-8.105.991.

13 Folio 12 reverso del expediente digital T-8.105.991.

14 En el Folio 10 reverso del expediente digital T-8.105.991 se evidencia que Floribel Rengifo

Hidalgo es hija de Didier José Rengifo y María Inés Hidalgo Gómez, por tanto, es hermana de Didier José Rengifo Amariles.

15 Folios 43 reverso a 47 del expediente digital T-8.105.991.

16 Folio 49 a folio 54 reverso del expediente digital T-8.105.991.

17 Folios 62 reverso a 64 del expediente digital T-8.105.991.

18 Folios 56 a 58 reverso del expediente digital T-8.105.991.

19 Folio 57 del expediente digital T-8.105.991.

20 Folios 58 a 60 del expediente digital T-8.105.991.

21 Folios 61 y 62 del expediente digital T-8.105.991.

22 Folio 65 reverso del expediente digital T-8.105.991.

23 La acción fue inicialmente repartida al Juzgado Promiscuo Municipal de Caicedonia Valle. Sin embargo, mediante Auto del 21 de octubre de 2020, rechazó por falta de competencia la acción de tutela y ordenó remitirla a la oficina de reparto para que, a su vez, fuera repartida a los Jueces con categoría de Circuito de dicha localidad. Cfr. Folios 66 reverso y 67 del expediente digital T-8.105.991.

24 Folio 3 del expediente digital T-8.105.991.

25 Folios 70 y 71 del expediente digital T-8.105.991.

26 Folios 80 a 99 del expediente digital T-8.105.991.

27 Folio 80 reverso del expediente digital T-8.105.991.

28 Folio 80 reverso del expediente digital T-8.105.991.

29 Folios 80 a 83 reverso del expediente digital T-8.105.991.

30 Folios 83 reverso a 84 reverso del expediente digital T-8.105.991.

31 Folios 84 reverso a 85 reverso del expediente digital T-8.105.991.

32 85 reverso a 88 reverso del expediente digital T-8.105.991.

33 Folios 88 reverso a 92 del expediente digital T-8.105.991.

34 Folios 100 a 104 del expediente digital T-8.105.991.

35 Folio 102 del expediente digital T-8.105.991.

37 Folio 113 reverso del expediente digital T-8.105.991.

38 Folio 114 del expediente digital T-8.105.991.

39 Folio 114 reverso del expediente digital T-8.105.991.

40 Folios 118 a 119 reverso del expediente digital T-8.105.991.

41 Folio 119 del expediente digital T-8.105.991.

42 Folio 19 reverso del expediente digital T-8.105.991.

43 Folios 121 a 126 del expediente digital T-8.105.991.

44 Folio 125 reverso del expediente digital T-8.105.991.

45 Folio 125 del expediente digital T-8.105.991.

46 Folio 125 del expediente digital T-8.105.991.

47 Folio 7, 8 y 9 del expediente digital T-8.105.991.

48 Folio 10 del expediente digital T-8.105.991.

49 Folio 7 reverso y 12 del expediente digital T-8.105.991.

50 Folios 10 reverso, 11 y 12 del expediente digital T-8.105.991.

51 Folio 12 reverso del expediente digital T-8.105.991.

52 Folios 14 a 19 del expediente digital T-8.105.991.

53 Folios 19 reverso a 36 del expediente digital T-8.105.991.

54 Folios 36 reverso a 37 reverso del expediente digital T-8.105.991.

55 Folio 38 del expediente digital T-8.105.991.

56 Folios 39 a 41 reverso del expediente digital T-8.105.991.

57 Folios 43 a 47 del expediente digital T-8.105.991.

58 Folios 49 a 55 reverso del expediente digital T-8.105.991.

59 Folios 62 reverso a 64 reverso del expediente digital T-8.105.991.

60 Folios 56 a 57 reverso del expediente digital T-8.105.991.

61 Folios 58 a 60 del expediente digital T-8.105.991.

62 Folios 61 y 62 del expediente digital T-8.105.991.

63 Folio 6 del expediente digital T-8.105.991.

64 Folios 132 a 137 del expediente digital T-8.105.991.

65 Folio 136 del expediente digital T-8.105.991.

66 Folio 140 del expediente digital T-8.105.991.

67 Folio 140 del expediente digital T-8.105.991.

68 Folio 140 del expediente digital T-8.105.991.

69 Folio 167 del expediente digital T-8.105.991.

70 Folio 168 del expediente digital T-8.105.991.

71 Folios 168 a 171 del expediente digital T-8.105.991.

72 Folios 169 a 176 del expediente digital T-8.105.991.

73 Folio 178 del expediente digital T-8.105.991.

74 Folio 179 del expediente digital T-8.105.991.

75 Folio 179 del expediente digital T-8.105.991.

76 Folio 180 del expediente digital T-8.105.991.

78 Folio 180 del expediente digital T-8.105.991.

79 Folio 181 del expediente digital T-8.105.991.

80 Folio 181 del expediente digital T-8.105.991.

81 Folio 181 del expediente digital T-8.105.991.

82 Folio 181 del expediente digital T-8.105.991.

83 Decreto 2591 de 1991. Artículo 38. Actuación temeraria. Cuando, sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes.

El abogado que promoviere la presentación de varias acciones de tutela respecto de los mismos hechos y derechos, será sancionado con la suspensión de la tarjeta profesional al menos por dos años. En caso de reincidencia, se le cancelará su tarjeta profesional, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar.

84 Corte Constitucional. Sentencia C-054 de 1993 (MP. Alejandro Martínez Caballero).

85 Corte Constitucional. Sentencia T-089 de 2007 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa).

86 Corte Constitucional. Sentencia SU-168 de 2017 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado), donde reitera la sentencia T-400 de 2016 (Gloria Stella Ortiz Delgado).

87 Corte Constitucional. Sentencia SU-168 de 2017 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado).

88 Corte Constitucional. Sentencias T-568 de 2006 (MP. Jaime Córdoba Triviño), T-951 de 2005 (MP. Humberto Sierra Porto), T-410 de 2005 (MP. Clara Inés Vargas Hernández) o SU-168 de 2017 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado)

89 Corte Constitucional. Sentencias T-568 de 2006 (MP. Jaime Córdoba Triviño), T-951 de 2005 (MP. Humberto Sierra Porto), T-410 de 2005 (MP. Clara Inés Vargas Hernández) o SU-168 de 2017 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado).

90 Corte Constitucional. Sentencias T-568 de 2006 (MP. Jaime Córdoba Triviño), T-951 de 2005 (MP. Humberto Sierra Porto), T-410 de 2005 (MP. Clara Inés Vargas Hernández) o SU-168 de 2017 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado).

91 Corte Constitucional. Sentencias T-568 de 2006 (MP. Jaime Córdoba Triviño), T-951 de 2005 (MP. Humberto Sierra Porto), T-410 de 2005 (MP. Clara Inés Vargas Hernández) o SU-168 de 2017 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado). Según esta última sentencia, este último requisito “se presenta cuando la actuación del actor resulta amañada, denota el propósito desleal de obtener la satisfacción del interés individual a toda costa, deja al descubierto el abuso del derecho porque deliberadamente y sin tener razón, de mala fe se instaura la acción, o se pretende a través de personas inescrupulosas asaltar la buena fe de quien administra justicia”.

92 Corte Constitucional. Sentencia SU-637 de 2016 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva).

93 Corte Constitucional. Sentencia SU-637 de 2016 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva).

94 Corte Constitucional. Sentencia T-084 de 2012 (MP. Humberto Sierra Porto) y Sentencia SU-168 de 2017 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado) y T-1034 de 2005 (MP. Jaime Córdoba Triviño).

95 Corte Constitucional. Sentencia SU-637 de 2016 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva).

96 Corte Constitucional. Sentencia SU-637 de 2016 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva).

97 Corte Constitucional. Sentencia T-147 de 2016 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado). Al respecto, dicha sentencia señaló que “(...) con el fin de evitar injusticias y sobre la base de que la buena fe se presume en todas las actuaciones de los ciudadanos ante las autoridades

públicas, la valoración de la temeridad debe ir más allá de los aspectos meramente formales, pues puede ocurrir que existan hechos o circunstancias nuevas que hagan procedente invocar un amparo adicional. Por lo tanto, el análisis de los presupuestos que configuran la temeridad debe realizarse en cada caso concreto, a partir, por su puesto, del principio de buena fe que ilumina las relaciones entre el ciudadano y la administración de justicia”.

98 El juez de instancia que falló aquella acción de tutela consideró lo siguiente: “Por otro lado, en cuanto a la segunda pretensión del accionante, es decir que se le ordene a la UGPP, que una vez recibida el dictamen de pérdida de capacidad laboral, proceda a reconocer y pagar, la pensión de sobreviviente, de manera inmediata, el despacho considera que esta es una solicitud a que se ordene por este medio un reconocimiento pensional, y es que así en primer lugar, el despacho debe aludir que dicha solicitud resulta desde el punto de vista probatorio, no pertinente, ya que para el reconocimiento de pensión al señor Didier José Rengifo Amariles, la UGPP requiere el dictamen de pérdida de capacidad laboral, y por su ausencia precisamente le negó este reconocimiento, no siendo posible que en este momento, aunque se ha realizado tal dictamen, se proceda por este medio a ordenar a reconocer y pagar esta pensión sin conocerse el resultado del mismo, pues como afirma la misma UGPP accionada, la pérdida de capacidad laboral debe ser mayor al 50%, y en caso de que fuera menor, la entidad pensional tendría que analizar este aspecto para tomar la decisión que corresponda de acuerdo a la normatividad vigente, sin que este despacho pueda anticiparla, invadiendo no solo la competencia de otras autoridades, sino decidiendo sobre asuntos de los cuales tampoco se tiene certeza en cuanto al documento probatorio que se debe anexar para el efecto”.

99 Asimismo, dicho juez aseguró, después de estudiar la jurisprudencia constitucional sobre el requisito de subsidiariedad de la acción de tutela para el reconocimiento de derechos pensionales que “es así que en este caso, no se puede decir que la negación al reconocimiento pensional del accionante por parte de la UGPP, exista alguna situación que permita desvirtuar su presunción de legalidad, y aunque el apoderado considere como un hecho claro y concreto el deber de otorgar la pensión requerida al señor Didier José Rengifo Amariles, lo real es que su solicitud fue negada en tal sentido por la accionada, y se espera obtener el dictamen de la pérdida de capacidad laboral, y de acuerdo a su resultado, si en realidad le asiste este derecho, de acuerdo a las normas vigentes. Por tal motivo, no existe certeza en este aspecto, requisito exigido legalmente para la procedencia del reconocimiento

de la sustitución pensional. Por último, se debe tener en cuenta que si bien se considera improcedente la presente actuación para analizar y decidir acerca de la provisión de un medio de amparo dirigido a que se conceda la sustitución pensional incoada, por los motivos incoados, no es menos cierto que la misma tampoco sea procedente como mecanismos transitorio para evitar un perjuicio irremediable, no obstante que si el despacho observa que no se acreditó, y tampoco se observa en la actuación, la conformación de sus requisitos para este efecto como son, la urgencia y la gravedad de los hechos”.

100 Esta sentencia acudirá a los conceptos desarrollados por la Corte Constitucional, especialmente a las sentencias C-025 de 2021 (MP. Cristina Pardo Schlesinger), C-329 de 2019 (MP. Carlos Bernal Pulido), C-147 de 2017 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado) C-458 de 2015 (Gloria Stella Ortiz Delgado) C-606 de 2012 (MP. Adriana Guillén Arango), C-478 de 2003 (MP. Clara Inés Vargas) y, C-804 de 2009 (MP. María Victoria Calle Correa). C-767 de 2014 (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub) y C-293 de 2010 (MP. Nilson Pinilla Pinilla).

101 Corte Constitucional. Sentencias C-606 de 2012 (MP. Adriana Guillén Arango), C-478 de 2003 (MP. Clara Inés Vargas) y C-329 de 2019 (MP. Carlos Bernal Pulido). Asimismo, la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece, en el en literal E del preámbulo que “Reconociendo que la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás”.

102 Corte Constitucional. Sentencias C-329 de 2019 (MP. Carlos Bernal Pulido), C-147 de 2017 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado), C-804 de 2009 (MP. María Victoria Calle Correa).

103 Las sentencias C-025 de 2021 (MP. Cristina Pardo Schlesinger) y C-329 de 2019 (MP. Carlos Bernal Pulido) explican como un mismo concepto el modelo de prescindencia y el modelo de marginación, pues sus estructuras excluyentes parten de la misma concepción.

104 Corte Constitucional. Sentencias C-329 de 2019 (MP. Carlos Bernal Pulido), C-147 de 2017 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado), C-804 de 2009 (MP. María Victoria Calle Correa).

105 Corte Constitucional. Sentencias C-329 de 2019 (MP. Carlos Bernal Pulido), C-147 de 2017 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado), C-804 de 2009 (MP. María Victoria Calle Correa).

106 Corte Constitucional. Sentencia C-025 de 2021 (MP. Cristina Pardo Schlesinger).

107 Corte Constitucional. Sentencia C-147 de 2017 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado).

108 Corte Constitucional. Sentencia C-329 de 2019 (MP. Carlos Bernal Pulido) y C-149 de 2018 (MP. Cristina Pardo Schlesinger).

109 Corte Constitucional. Sentencias C-329 de 2019 (MP. Carlos Bernal Pulido), C-767 de 2014 (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub) y C-293 de 2010 (MP. Nilson Pinilla Pinilla).

110 Corte Constitucional. Sentencia C-329 de 2019 (MP. Carlos Bernal Pulido), C-149 de 2018 (MP. Cristina Pardo Schlesinger) y C-458 de 2015 (Gloria Stella Ortiz Delgado).

111 Corte Constitucional. Sentencia C-329 de 2019 (MP. Carlos Bernal Pulido), C-149 de 2018 (MP. Cristina Pardo Schlesinger) y C-458 de 2015 (Gloria Stella Ortiz Delgado).

112 Corte Constitucional. Sentencia C-329 de 2019 (MP. Carlos Bernal Pulido), C-149 de 2018 (MP. Cristina Pardo Schlesinger) y C-458 de 2015 (Gloria Stella Ortiz Delgado).

113 Corte Constitucional. Sentencia C-329 de 2019 (MP. Carlos Bernal Pulido) y C-458 de 2015 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado).

114 Corte Constitucional. Sentencia C-329 de 2019 (MP. Carlos Bernal Pulido).

115 Corte Constitucional. Sentencias C-458 de 2015 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado) C-765 de 2012 (MP. Nilson Pinilla Pinilla) y C-329 de 2019 (MP. Carlos Bernal Pulido).

116 Corte Constitucional. Sentencias C-458 de 2015 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado) C-765 de 2012 (MP. Nilson Pinilla Pinilla) y C-329 de 2019 (MP. Carlos Bernal Pulido).

118 Corte Constitucional. Sentencias C-458 de 2015 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado) C-765 de 2012 (MP. Nilson Pinilla Pinilla) y C-329 de 2019 (MP. Carlos Bernal Pulido).

119 Corte Constitucional. Sentencias C-458 de 2015 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado) C-765 de 2012 (MP. Nilson Pinilla Pinilla) y C-329 de 2019 (MP. Carlos Bernal Pulido).

120 Corte Constitucional. Sentencias C-458 de 2015 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado) C-765

de 2012 (MP. Nilson Pinilla Pinilla) y C-329 de 2019 (MP. Carlos Bernal Pulido).

121 Corte Constitucional. Sentencias C-458 de 2015 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado) C-765 de 2012 (MP. Nilson Pinilla Pinilla) y C-329 de 2019 (MP. Carlos Bernal Pulido).

122 Corte Constitucional. Sentencias C-458 de 2015 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado) C-765 de 2012 (MP. Nilson Pinilla Pinilla) y C-329 de 2019 (MP. Carlos Bernal Pulido).

123 Corte Constitucional. Sentencia T-485 de 1992.

124 Corte Constitucional. Sentencia T-729 de 2011 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

125 Corte Constitucional. Sentencia T-729 de 2011 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo). La Corte Constitucional se ha pronunciado sobre diversos derechos fundamentales de las personas en condición de discapacidad cognitiva. Entre ellas, se puede ver la sentencia T-468 de 2018 (MP. Diana Fajardo Rivera), donde se protege el derecho a tener una familia y a no ser separado de ella; las sentencias T-581 de 2016 (MP. Alberto Rojas Ríos) y T-119 de 2014 (MP. María Victoria Calle Correa) donde aborda el derecho fundamental a la educación de las personas en condición de discapacidad a partir del establecimiento de planes de estudio flexibles y adaptables a las necesidades particulares, la garantía del acceso y la permanencia en el sistema educativo, la obligación de las instituciones estatales de adoptar y proveer una política pública de integración y no discriminación en el sector educativo, la obligación de realizar ajustes razonables en términos de infraestructura y calidad de educación, y la promoción de la formación del personal docente y de apoyo; la sentencia T-340 de 2017 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado), mediante la cual se analizan los derechos laborales de las personas en condición de discapacidad; la sentencia T-297 de 2013 (MP. Mauricio González Cuervo) donde la Corte aborda el derecho al deporte en condición de igualdad; o las sentencias T-744 de 2009 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), T-347 de 2010 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), T-377 de 2012 (MP. María Victoria Calle Correa) y T-750A de 2012 (MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez), donde establece las reglas mínimas de tratamiento penal de las personas en condición de discapacidad cognitiva.

126 Organización Inclusión International. Independiente pero no solo. Informe mundial sobre el derecho a decidir. 2014. Disponible en: <https://inclusion-international.org/wp-content/uploads/2014/07/INDEPENDIENTE-PERO-NO-SOL>

O-web.pdf.

127 Corte Constitucional. Sentencias C-834 de 2007 (MP. Humberto Sierra Porto), T-418 de 2007 (MP. Álvaro Tafur Galvis) y T-671 de 2011 (MP. Humberto Sierra Porto).

128 Corte Constitucional. Sentencia T-671 de 2011 (MP. Humberto Sierra Porto).

129 Corte Constitucional. Sentencias T-020 de 2016 (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-128 de 2015 (MP. Jorge Iván Palacio), T-717 de 2015, T-069 de 2014 (MP. María Victoria Calle Correa), T-896 de 2014 (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-338 de 2012 (MP. Humberto Sierra Porto), T-577 de 2012 (MP. Humberto Sierra Porto), T-658 de 2012 (MP. Humberto Sierra Porto), T-232 de 2011 (MP. Nilson Pinilla), T-376 de 2011 (MP. Huberto Sierra Porto), T-505 de 2011 (MP. Humberto Sierra Porto).

130 El recuento jurisprudencial aquí presentado corresponde al realizado en la sentencia T-098 de 2021 (MP. José Fernando Reyes Cuartas).

131 Corte Constitucional. Sentencia T-098 de 2021. (MP. José Fernando Reyes Cuartas). En este escenario, la Corte Constitucional consideró que “se inició la modificación progresiva del precedente constitucional en materia de exigibilidad de una sentencia de interdicción judicial para el pago de mesadas pensionales de personas en situación de discapacidad. La Corte advirtió que, cuando el Estado Colombiano integró la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad -CDPD- al ordenamiento jurídico mediante el bloque de constitucionalidad, obligó a la jurisprudencia a redefinir el alcance de la exigencia de curador para el pago de las prestaciones pensionales reconocidas a personas en situación de discapacidad intelectual o psicosocial. Esto, en la medida en que el artículo 12 de la Convención estableció que las personas con discapacidad tienen derecho a que se reconozca su personalidad jurídica y reconoció su capacidad jurídica en iguales condiciones que los demás individuos .”

132 De acuerdo con las sentencias T-098 de 2021 y T-185 de 2018, las discapacidades absolutas debían entenderse a la luz del derecho civil y la Ley 1306 de 2009 -que aún tenía parámetros del modelo médico de la discapacidad-. En ese sentido, “la Corte se acogió en si momento al régimen legal vigente, el cual establecía que, para determinar la discapacidad absoluta, era necesario allegar dentro del proceso judicial un dictamen que precisara “las

condiciones de actuación o roles de desempeño del individuo”, así como los efectos que la afección tendría “en la capacidad del paciente para administrar sus bienes y disponer de ellos”. Requisitos legales que trasladaban al campo médico la autoridad exclusiva para determinar cuando una persona en situación de discapacidad puede tomar sus propias decisiones, e inclusive ejercer sus derechos, contraer obligaciones y realizar cualquier acto jurídico”.

133 Corte Constitucional. Sentencia T-098 de 2021. (MP. José Fernando Reyes Cuartas).

134 Corte Constitucional. Sentencia T-392 de 2020 (MP. Alberto Rojas Ríos).

135 Corte Constitucional. Sentencia T-281 de 2018 (MP. José Fernando Reyes Cuartas).

136 Corte Constitucional. Sentencia T-471 de 2014 (MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

137 Esta norma aparece derogada en virtud del artículo 4 de la Ley 1574 de 2012 “Por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes”. El artículo 4° de dicha norma establece lo siguiente: “Artículo 4. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga los Decretos 1160 de 1986 y 1889 de 1994 en lo pertinente”. En ese sentido, la norma deroga de manera expresa, tácita u orgánica la totalidad del Decreto 1889 de 1994. Por el contrario, su vigencia está condicionada a las materias reglamentadas expresamente por la Ley y que suprimen la vigencia que de ellas se refleje en el decreto en comento. De manera particular, la Ley no reglamenta o estatuye elemento alguno o contrario a lo establecido por el Decreto 1889 de 1994 en materia probatoria del Estado Civil y Parentesco para efectos de la reclamación de derechos pensionales. Por tal motivo, el artículo 13 del Decreto 1889 de 1994 continúa vigente.

138 Decreto 1889 de 1994 “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 100 de 1993”. Artículo 13.

139 Decreto 1889 de 1994 “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 100 de 1993”. Artículo 13, párrafo único. De conformidad con el concepto 1492 de 2009, el Instituto de Seguros Sociales consideró que debe leerse que la norma a la que hace referencia el artículo 13 del Decreto 1889 de 1994 es al Decreto 1260 de 1970.

140 Corte Constitucional. Sentencia T-140 de 2013 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva).

141 Corte Constitucional. Sentencia T-140 de 2013 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva). En efecto, la Corte consideró que “con base en el expediente administrativo, esta Corporación estima que existe parentesco de padre e hija, entre el causante el señor Martín Caballero Garrillo y la señora Mary Caballero Gómez, la peticionaria de la pensión de sobrevivencia. Este vínculo fue demostrado ante CAJANAL, entidad que en la resolución UGM 020276 del 14 de diciembre de 2011 aceptó que no existe otro beneficiario con mejor derecho que la actora (folio 15 Cuaderno No 2). Adicionalmente, las instituciones demandadas en ningún acto del procedimiento administrativo y del presente proceso judicial afirmaron que no existe la relación entre los sujetos referidos.”

142 Corte Constitucional. Sentencia T-273 de 2018 (MP. Antonio José Lizarazo Ocampo). Al respecto sostuvo lo siguiente: “Se encuentra acreditado (...) El parentesco, pues el peticionario allegó el registro civil de nacimiento de su hermana Yomaira y el registro civil de defunción de su padre. Además, tal relación civil fue admitida por la entidad accionada, al resolver la solicitud reconocimiento de la sustitución pensional y los recursos interpuestos.”

143 Corte Constitucional. Sentencia T-281 de 2018 (MP. José Fernando Reyes Cuartas).

144 Corte Constitucional. Sentencia T-281 de 2018 (MP. José Fernando Reyes Cuartas).

146 Corte Constitucional. Sentencia T-281 de 2018 (MP. José Fernando Reyes Cuartas).

147 Corte Constitucional. Sentencia T-012 de 2017 (MP. Alberto Rojas Ríos).

148 Corte Constitucional. Sentencia T-012 de 2017 (MP. Alberto Rojas Ríos).

149 Corte Constitucional. Sentencia T-012 de 2017 (MP. Alberto Rojas Ríos) y C-111 de 2006 ((MP. Rodrigo Escobar Gil).

150 Corte Constitucional. Sentencia T-012 de 2017 (MP. Alberto Rojas Ríos).

151 Corte Constitucional. Sentencia T-012 de 2017. En la sentencia T-187 de 2016, la Corte sostuvo que “En relación con el requisito de la dependencia económica entre el solicitante y su familiar fallecido, se ha presentado una discusión sobre el grado de dependencia

requerido. Más particularmente, la pregunta que se ha hecho la Sala Plena y las distintas Salas de Revisión de esta Corporación es la siguiente: ¿Es necesario que el solicitante carezca de todo tipo de ingreso para reclamar la pensión de sobrevivientes o, por el contrario, puede acceder a tal prestación aun cuando tiene ingresos adicionales? La respuesta es afirmativa, pero está condicionada a que los ingresos adicionales haya y sigan siendo insuficientes para convertir a la persona en situación de invalidez en un sujeto económicamente autosuficiente. En ese sentido, la Corte ha rechazado toda equiparación entre la dependencia económica y el estado de indigencia o absoluta pobreza, afirmando que siempre habrá subordinación cuando la persona requiera total o parcialmente de los ingresos de otra para cubrir sus necesidades básicas. Una postura contraria, vulneraría los derechos fundamentales del actor a la seguridad social y al mínimo vital, desconociendo los arduos esfuerzos que ha emprendido para mejorar su nivel de vida, pese a las serias limitaciones físicas, laborales y sociales que enfrenta.”

152 Corte Constitucional. Sentencias T-546 de 2015 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) y C-111 de 2006 (MP. Rodrigo Escobar Gil).

153 Corte Constitucional. Sentencias T-546 de 2015 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) y C-111 de 2006 (MP. Rodrigo Escobar Gil).

154 Corte Constitucional. Sentencias T-546 de 2015 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) y C-111 de 2006 (MP. Rodrigo Escobar Gil).

155 Corte Constitucional. Sentencias T-546 de 2015 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) y C-111 de 2006 (MP. Rodrigo Escobar Gil).

156 Corte Constitucional. Sentencias T-546 de 2015 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) y C-111 de 2006 (MP. Rodrigo Escobar Gil).

157 Corte Constitucional. Sentencias T-546 de 2015 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) y C-111 de 2006 (MP. Rodrigo Escobar Gil).

158 Corte Constitucional. Sentencias T-546 de 2015 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

159 Corte Constitucional. Sentencia T-281 de 2016 (MP. María Victoria Calle Correa).

160 Corte Constitucional. Sentencia T-281 de 2016 (MP. María Victoria Calle Correa).

161 Corte Constitucional. Sentencia T-281 de 2016 (MP. María Victoria Calle Correa).

162 Corte Constitucional. Sentencia T-281 de 2016 (MP. María Victoria Calle Correa).

163 Corte Constitucional. Sentencia T-281 de 2016 (MP. María Victoria Calle Correa).

164 Corte Constitucional. Sentencia T-281 de 2016 (MP. María Victoria Calle Correa).

165 Corte Constitucional. Sentencia T-281 de 2016 (MP. María Victoria Calle Correa).

166 Corte Constitucional. Sentencia T-281 de 2016 (MP. María Victoria Calle Correa).

167 Corte Constitucional. Sentencia T-281 de 2016 (MP. María Victoria Calle Correa).

168 Corte Constitucional. Sentencia T-281 de 2016 (MP. María Victoria Calle Correa).

169 Corte Constitucional. Sentencia T-373 de 2015 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado).

170 Corte Constitucional. Sentencia T-373 de 2015 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado).

171 Corte Constitucional. Sentencia T-373 de 2015 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado).

172 Corte Constitucional. Sentencia T-373 de 2015 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado).

173 Corte Constitucional. Sentencia T-373 de 2015 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado).

174 Corte Constitucional. Sentencia T-373 de 2015 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado).

175 Corte Constitucional. Sentencia T-317 de 2015 (MP. María Victoria Calle Correa).

176 Corte Constitucional. Sentencia T-317 de 2015 (MP. María Victoria Calle Correa).

177 Corte Constitucional. Sentencia T-317 de 2015 (MP. María Victoria Calle Correa).

178 Corte Constitucional. Sentencia T-501 de 2019 (MP. Alberto Rojas Ríos).

180 Corte Constitucional. Sentencia T-100 de 2021 (MP. José Fernando Reyes Cuartas).

181 Corte Constitucional. Sentencia T-100 de 2021 (MP. José Fernando Reyes Cuartas).

182 Corte Constitucional. Sentencia T-100 de 2021 (MP. José Fernando Reyes Cuartas)

183 Organización de las Naciones Unidas. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Preámbulo, lit.q; artículo 6, núm.1; artículo 16, núm.5; artículo 28, núm.2, lit.b.

184 Organización de las Naciones Unidas. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Preámbulo, lit.p.

185 De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la idoneidad hace referencia a la aptitud del medio para dar respuesta a la pregunta constitucional.

186 Por su parte, la eficacia consiste en la evaluación de la oportunidad e integralidad de la respuesta.

187 Corte Constitucional. Sentencias T- 001 de 2020, T-472 de 2018 y SU-772 de 2014, entre otras. Según la Corte, estas condiciones se dan cuando “i) el tiempo de trámite no sea desproporcionado frente a las consecuencias de la decisión; ii) las exigencias procesales no sean excesivas, dada la situación en que se encuentra el afectado; iii) que el remedio que puede ordenar el juez no sea adecuado para satisfacer el derecho de que se trate, por ejemplo, cuando el juez no pueda ordenar medidas de restablecimiento del derecho; y iv) cuando el otro mecanismo no permita atender las particularidades de los sujetos, como cuando la resolución del problema (...) dependa estrictamente de criterios legales ajenos a las condiciones particulares y especiales de vulnerabilidad en que se encuentre una persona”.

188 Decreto 2591 de 1991. Artículo 8. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional, como subregla excepcional, ha sostenido que el juez constitucional puede conferir a la entidad accionada la carga de acudir, dentro de los cuatro meses siguientes a la notificación del fallo, a la jurisdicción correspondiente; y, en caso de no hacerlo, la protección se torna definitiva. Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-322 de 2016, T-898 de 2018 y T-014 de 2015.

189 Véase entre otras, la sentencia T-007 de 2010. Allí se indicó que “En lo relativo a los requisitos para la acreditación de la inminencia de un perjuicio irremediable, también existe

una doctrina constitucional consolidada, la cual prevé que para que resulte comprobado este requisito debe acreditarse en el caso concreto que (i) se esté ante un perjuicio inminente o próximo a suceder, lo que exige un grado suficiente de certeza respecto de los hechos y la causa del daño; (ii) el perjuicio debe ser grave, esto es, que conlleve la afectación de un bien susceptible de determinación jurídica, altamente significativo para la persona; (iii) se requieran medidas urgentes para superar el daño, las cuales deben ser adecuadas frente a la inminencia del perjuicio y, a su vez, deben considerar las circunstancias particulares del caso; y, (iv) las medidas de protección deben ser impostergables, lo que significa que deben responder a condiciones de oportunidad y eficiencia, que eviten la consumación de un daño irreparable”.

190 De acuerdo con la jurisprudencia, “la categoría de sujetos de especial protección constitucional es una identificación y reconocimiento por parte del Estado a un grupo de personas que, en virtud del artículo 13, inciso 3, de la Constitución Política, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta y, por tanto, necesitan acciones institucionales concretas encaminadas a una especial protección constitucional para remediar dicha situación de desigualdad.” En ese sentido, la jurisprudencia ha indicado que, entre otros, se encuentran dentro de esta categoría los niños, los adolescentes, los adultos mayores, los disminuidos físicos, sensoriales y síquicos, las mujeres cabeza de familia, las personas víctimas de la violencia y aquellas que se encuentran en extrema pobreza. Al respecto véase las sentencias T-001 de 2020, T-486 de 2010, T-719 de 2003, T-456 de 2004, T-700 de 2006, T-953 de 2008, T-707 de 2009, T-979 de 2011, T-1000 de 2012, T-395 de 2013, T-684 de 2016, T-717 de 2016 y T-228 de 2017, entre otras, que han identificado estos grupos poblacionales como sujetos de especial protección constitucional.

191 Han existido escenarios constitucionales concretos donde la Corte Constitucional no ha aplicado los mismos criterios para determinar la superación del principio de subsidiariedad. Por ejemplo, en la sentencia T-001 de 2020, la Corte consideró que se encontraba ante un sujeto de especial protección constitucional y, por tanto, aun cuando existía medios judiciales de defensa para la protección de sus derechos fundamentales -en el caso concreto de la reclamación de la pensión de sobrevivientes ante la UGPP-, las condiciones particulares de la persona y la desproporcionalidad que implicaba obligarla acudir a los mecanismos ordinarios, hacían procedente la acción de tutela. Por el contrario, en el escenario de la acción de tutela contra providencias judiciales cuando la parte accionante es una entidad pública -SU-184 de

2019 (MP. Alberto Rojas Ríos)-, la Corte Constitucional ha exigido el cumplimiento de los mecanismos ordinarios y extraordinarios de manera más rigurosa, pues no se evidenciaba afectación grave a derechos fundamentales y, a su vez, no se encontraba ante un sujeto de especial protección constitucional. En ese sentido, conforme con la jurisprudencia, “exigir idénticas cargas procesales tanto a las personas que soportan diferencias materiales relevantes como las que no se encuentran en estado de vulnerabilidad alguno, puede resultar discriminatorio y comportar una infracción constitucional al acceso a la administración de justicia en igualdad de condiciones.

192 Corte Constitucional. Sentencia T-361 de 2012, T-239 de 2008, T-580 de 2008. En dicha providencia, la Corte sostuvo que “la procedencia excepcional de la acción de tutela en los casos de reconocimiento de pensiones, adquieren cierto grado de justificación cuando sus titulares son personas de la tercera edad, ya que se trate de sujetos que por su condición económica, física o mental se encuentran en situación de debilidad manifiesta, lo que permite otorgarles un tratamiento especial y diferencial más digno y proteccionista que el reconocido a los demás miembros de la comunidad. Para la Corte, la tardanza o demora en la definición de los conflictos relativos al reconocimiento y reliquidación de la pensión a través de los mecanismos ordinarios de defensa, sin duda puede llegar a afectar los derechos de las personas de la tercera edad al mínimo vital, a la salud, e incluso a su propia subsistencia, lo que en principio justificaría el desplazamiento excepcional del medio ordinario y la intervención plena del juez constitucional, precisamente, por ser la acción de tutela un procedimiento judicial preferente, breve y sumario de protección de los derechos fundamentales”.

193 Corte Constitucional. Sentencias T-213 de 2019 (MP. José Fernando Reyes Cuartas) y T-136 de 2019 (MP. José Fernando Reyes Cuartas).

194 Corte Constitucional. Auto 316 de 2021. Al respecto, en dicha providencia, la Sala Plena de la Corte Constitucional expuso que “el artículo 104 [del CPACA] permite elucidar que el Legislador dispuso una cláusula general y otras específicas de competencia de los jueces administrativos como jurisdicción especial. En este sentido, el Consejo de Estado ha argumentado su falta de competencia en asuntos relativos a conflictos entre entidades estatales y trabajadores del sector privado, aun cuando las garantías de seguridad social fueron concedidas a través de acto administrativo”.

- 195 Corte Constitucional. Sentencia T-273 de 2018 (MP. Antonio José Lizarazo Ocampo).
- 196 Corte Constitucional. Sentencia T-213 de 2019 (MP. José Fernando Reyes Cuartas) y T-225 de 2018 (MP. Alberto Rojas Ríos).
- 197 Corte Constitucional. Sentencia T-213 de 2019 (MP. José Fernando Reyes Cuartas).
- 198 Corte Constitucional. Sentencia T-501 de 2019 (MP. Alberto Rojas Ríos).
- 199 Corte Constitucional. Sentencia T-213 de 2019 (MP. José Fernando Reyes Cuartas).
- 200 Corte Constitucional. Sentencias T-531 de 2002 (MP. Eduardo Montealegre Lynett) y T-242 de 2019 (MP. Alberto Rojas Ríos), entre otras.
- 201 Corte Constitucional. Sentencias T-531 de 2002 (MP. Eduardo Montealegre Lynett) y T-242 de 2019 (MP. Alberto Rojas Ríos), entre otras.
- 202 Corte Constitucional. Sentencias T-531 de 2002 (MP. Eduardo Montealegre Lynett) y T-242 de 2019 (MP. Alberto Rojas Ríos), entre otras.
- 203 Corte Constitucional. Sentencias T-531 de 2002 (MP. Eduardo Montealegre Lynett) y T-242 de 2019 (MP. Alberto Rojas Ríos), entre otras.
- 204 Corte Constitucional. Sentencia T-398 de 2019 (MP. Alberto Rojas Ríos).
- 205 Corte Constitucional. Sentencia T-398 de 2019 (MP. Alberto Rojas Ríos).
- 206 Corte Constitucional. Sentencia T-072 de 2019 (MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez).
- 207 Corte Constitucional. Sentencia T-520 de 2005 (MP. Rodrigo Escobar Gil) y T-526 de 2014 (MP. María Victoria Calle Correa).
- 208 Corte Constitucional. Sentencia T-443 de 2007 (MP. Clara Inés Vargas Hernández), T-726 de 2007 (MP (e). Catalina Botero Marino) y T-950 de 2008 (MP. Jaime Araujo Rentería).
- 209 Corte Constitucional. Sentencia T-406 de 2017 (MP(e). Iván Escrucería Mayolo).
- 210 Corte Constitucional. Sentencia T-072 de 2019 (MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez). En

dicha providencia se consideró que “A partir del principio de igual reconocimiento ante la ley, resulta imperativo que el juez constitucional interprete la figura de la agencia oficiosa buscando favorecer la capacidad jurídica de las personas mayores de edad en condición de discapacidad, a efectos de preservar su autonomía y voluntad. Para tal efecto, en lo que respecta al requisito de la imposibilidad de interponer el recurso de amparo, se deberá entrar a analizar las circunstancias del caso concreto y las barreras de participación efectiva en la sociedad que se derivan para el titular de los derechos, sin que el solo diagnóstico de una enfermedad cognitiva o psicosocial, sea un indicio suficiente para derivar el impedimento en una actuación directa. En otras palabras, el juez constitucional debe velar porque existan escenarios en los que las personas con discapacidad, en virtud de su capacidad jurídica, se apropien de sus derechos y de la facultad para proceder a su ejercicio, con miras a fortalecer su independencia e inclusión en la vida social”.

211 Corte Constitucional. Sentencia T-531 de 2002 (MP. Eduardo Montealegre Lynett). Al respecto allí aseveró que el poder “Es (i) un acto jurídico formal por lo cual debe realizarse por escrito. (ii) se concreta en un escrito, llamado poder que se presume auténtico. (iii) El referido poder para promover acciones de tutela debe ser especial. En ese sentido, (iv) el poder conferido para la promoción o para la defensa de los intereses en un determinado proceso no se entiende conferido para la promoción de procesos diferentes, así los hechos que le den fundamento a estos tengan origen en el proceso inicial. (v) El destinatario del acto de apoderamiento sólo puede ser un profesional del derecho habilitado con tarjeta profesional”.

212 Corte Constitucional. Sentencias T-402 de 2011 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), SU-069 de 2018 (MP. José Fernando Reyes Cuartas), T-090 de 2018 (MP. José Fernando Reyes Cuartas), T-199 de 2018 (MP. Cristina Pardo Schlesinger), T-001 de 2020 (MP. Cristina Pardo Schlesinger) y T-075 de 2020 (MP. Diana Fajardo Rivera).

214 Corte Constitucional. Sentencia T-250 de 2018 (MP. Alberto Rojas Ríos). En dicha oportunidad, la Corte Constitucional estudió una acción de tutela presentada por Pilar Díaz en representación de su prima Beatriz Murillo, quien es una persona mayor de edad en condición de discapacidad cognitiva. En la resolución del caso concreto, al examinar la subsidiariedad, la Corte consideró que, aun cuando no hubiese agotado el procedimiento administrativo de interposición de recursos y el escenario judicial ante la jurisdicción

ordinaria, dichas omisiones no podrían atribuírsele a la persona en condición de discapacidad cognitiva que impide valerse por si misma.

215 Folio 22 del expediente digital T-8.105.991.

216 Folio 22 del expediente digital T-8.105.991.

217 Folio 22 del expediente digital T-8.105.991.

218 Folio 19 reverso del expediente digital T-8.105.991.

219 Folio 22 del expediente digital T-8.105.991.

220 Folio 23 del expediente digital T-8.105.991.

221 Folio 23 del expediente digital T-8.105.991.

222 Folio 23 reverso y 25 del expediente digital T-8.105.991.

223 Folios 17 reverso y 18 del expediente digital T-8.105.991.

224 Folio 37 y 37 reverso del expediente digital T-8.105.991.

225 Folio 40 del expediente digital T-8.105.991.

226 Folio 9 reverso del expediente digital T-8.105.991.

227 Folios 57 reverso del expediente digital T-8.105.991.

228 Folios 58 a 60 del expediente digital T-8.105.991.

229 Folios 61 y 62 del expediente digital T-8.105.991.

230 Al respecto, Cft. Folios 15 y 17 reverso del expediente digital T-8.105.991.

231 Véase al respecto, entre otras, Corte Constitucional. Sentencia T-001 de 2020 (MP. Cristina Pardo Schlesinger).

232 Corte Constitucional. Sentencia T-001 de 2020 (MP. Cristina Pardo Schlesinger).

233 Corte Constitucional. Sentencia T-305 de 2015 (MP. Mauricio González Cuervo) o Sentencia SU-192 de 2012 (MP. Jorge Iván Palacio Palacio).