TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-295/24

SUSTITUCION PENSIONAL O PENSION DE SOBREVIVIENTES-Protección constitucional cuando se trata de personas en situación de discapacidad

(La administrado de pensiones accionada) vulneró los derechos fundamentales a la dignidad humana, seguridad social, debido proceso, igualdad y mínimo vital del accionante, al negar el reconocimiento pensional que le asiste, con fundamento en que no se acreditó el requisito de la dependencia económica y en que la fecha de estructuración de la invalidez fue posterior al fallecimiento del causante; sin consideración al acervo probatorio que demostraba lo contrario. Además, la entidad omitió considerar que la esquizofrenia que le fue diagnosticada al accionante es una enfermedad crónica, degenerativa y congénita, con lo cual, la fecha de estructuración de la invalidez no necesariamente tuvo que coincidir con el momento efectivo en el que el accionante perdió su capacidad laboral.

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

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL-Alcance y contenido

DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD SOCIAL Y DERECHO AL MINIMO VITAL-Relación

PERSONA CON DISCAPACIDAD-Sujeto de especial protección constitucional

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO EN MATERIA PENSIONAL-Garantía

DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIONES Y LA IMPORTANCIA DE LA PENSION DE SOBREVIVIENTES-Concepto, naturaleza y protección constitucional

SUSTITUCION PENSIONAL Y PENSION DE SOBREVIVIENTES-Diferencias

PRINCIPIO DE LIBERTAD PROBATORIA EN EL PROCEDIMIENTO DE RECONOCIMIENTO DE SUSTITUCION PENSIONAL-Beneficiario debe acreditar la relación filial, la dependencia económica y la condición de invalidez

DEPENDENCIA ECONOMICA DE HIJO EN SITUACION DE DISCAPACIDAD COMO BENEFICIARIO DE LA PENSION DE SOBREVIVIENTES-Jurisprudencia constitucional

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

FECHA DE ESTRUCTURACION DE INVALIDEZ POR PERDIDA DE CAPACIDAD LABORAL-Se deben tener en cuenta historia clínica y exámenes médicos

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Tercera de Revisión

SENTENCIA T-295 de 2024

Referencia: expediente T-10.051.261

Acción de tutela interpuesta por Carla como agente oficiosa de Santiago contra la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones).

Magistrada ponente:

Diana Fajardo Rivera

Bogotá, D.C., diecinueve (19) de julio de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera, quien la preside, y los magistrados Vladimir Fernández Andrade y Jorge Enrique Ibáñez Najar, en ejercicio de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos dictados por el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de Palmira, Valle del Cauca, el 12 de diciembre de 2023, y por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Buga, Valle del Cauca, el 29 de enero de 2024, dentro de la acción de tutela promovida por Carla como agente oficiosa de su hijo, Santiago, contra la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones).

Aclaración previa

Teniendo en cuenta que el presente caso involucra los derechos fundamentales de una persona en condición de discapacidad, en el que se informa sobre datos de su historia clínica, en la versión de esta providencia disponible para el público el nombre de los accionantes será reemplazado por uno ficticio que se escribirá en letra cursiva. La versión con sus datos de identificación solo estará destinada a integrarse al expediente de tutela, para que los responsables de dar cumplimiento a las órdenes impartidas ejecuten las decisiones proferidas dentro del fallo.

I. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

1. §1. Correspondió a la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, el conocimiento de la acción de tutela que interpuso una mujer de 66 años contra Colpensiones, obrando como agente oficiosa de su hijo mayor de edad, quien fue diagnosticado con esquizofrenia. Ello, con ocasión a la negativa de la entidad a reconocer la pensión de sobrevivientes que a este le asiste tras el fallecimiento de su padre, de quien dependía económicamente, porque no se acreditó la dependencia económica y porque la fecha de estructuración de la invalidez fue posterior a su deceso.

§3. Tras encontrar configurados los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela, en el caso concreto, la Sala analizó (i) el derecho a la seguridad social y su relación con el mínimo vital y la dignidad humana; (ii) la protección reforzada a las personas en condición de discapacidad, en materia de seguridad social; (iii) el derecho al debido proceso administrativo en materia pensional; y (iv) el derecho a la pensión de sobrevivientes de los hijos e hijas en situación de invalidez.

§4. Con fundamento en las anteriores consideraciones, la Corte concluyó que Colpensiones dejó de valorar con diligencia y cuidado la información fidedigna obrante en el expediente que demostraba que la fecha de estructuración de la invalidez fue anterior al fallecimiento del causante; con lo cual no solo vulneró los derechos fundamentales a la dignidad humana, seguridad social, igualdad y mínimo vital del accionante, sino que también transgredió su derecho al debido proceso administrativo. Además, precisó que la entidad omitió considerar que la esquizofrenia que le fue diagnosticada al accionante es una enfermedad crónica, degenerativa y congénita, con lo cual, la fecha de estructuración de la invalidez no necesariamente tuvo que coincidir con el momento efectivo en el que el accionante perdió su capacidad laboral.

§5. La Corte consideró que Colpensiones incurrió en discrepancias evidentes en las investigaciones administrativas que adelantó y optó por negar el reconocimiento pensional, sin ofrecer por lo menos prima facie, elementos de juicio certeros que desvirtuaran la dependencia económica. Por el contrario, sus pesquisas no reflejaron la realidad del accionante y valoró las pruebas recolectadas de forma incompleta. Finalmente, advirtió que, con su conducta, Colpensiones desconoció las obligaciones reforzadas que le asisten en la atención y protección especial de las personas en situación de discapacidad.

§6. En consecuencia, la Corte revocó los fallos proferidos en el marco de la acción de tutela, que decidieron declarar su improcedencia, para en su lugar concederla y dejar sin efectos los actos administrativos mediante los cuales Colpensiones negó el reconocimiento a la pensión de sobrevivientes del accionante.

§7. Por ende, a la accionada se le ordenó reconocer, liquidar y pagar el 50% de la pensión de sobrevivientes a favor del accionante, distribuyéndola en partes iguales con su actual beneficiaria, a la cual le fue reconocido el derecho pensional en su calidad de pareja del pensionado fallecido. Además, se le advirtió que, en adelante, no podrá incurrir en actuaciones como las que dieron lugar a la presente acción de tutela y que, en lo sucesivo, deberá cumplir con sus obligaciones en la atención y protección especial de las personas en situación de discapacidad, valorando con cuidado y diligencia los elementos probatorios que sean aportados en el marco de los trámites de reconocimiento pensional.

II. ANTECEDENTES

1. Resumen del caso

§8. El 29 de noviembre de 2023, una mujer de 66 años (Carla) interpuso acción de tutela contra Colpensiones, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales de las personas en situación de discapacidad y de la dignidad humana, seguridad social, debido proceso, igualdad y mínimo vital de su hijo (Santiago), de 36 años, quien a raíz de una discapacidad mental, fue calificado con una pérdida de capacidad laboral del 65%. Carla, quien obra como agente oficiosa de su hijo, sustentó dicha vulneración en la negativa de la entidad a reconocer la pensión de sobrevivientes que a este le asiste, tras el fallecimiento del padre (Julio), de quien dependía económicamente.

2. Hechos jurídicamente relevantes, descritos en la acción de tutela

§9. Para fundamentar sus pretensiones, Carla manifestó que su hijo fue diagnosticado con esquizofrenia el 18 de enero de 2010, cuando apenas tenía 21 años de edad y empezó a presentar comportamientos agresivos, así como alucinaciones auditivas y visuales que la pusieron en riesgo y la llevaron a internarlo, temporalmente, en el Hospital Raúl Orejuela Bueno, ubicado en la ciudad de Palmira, Valle del Cauca.

§10. Indicó que su hijo siempre dependió económicamente de su padre, después de la mayoría de edad, por razón de su diagnóstico. Así mismo relató que las obligaciones paternas las asumía con la pensión que percibía del Instituto de Seguros Sociales, en relación con las cuales se había dispuesto una medida de embargo sobre la mesada pensional y fijado una cuota alimentaria a favor del hijo, por virtud de un proceso de alimentos que cursó ante el Juzgado Primero Promiscuo de Cerrito, Valle, en el año 2003.

§11. Carla narra que pese a tales obligaciones vía cautelar, el 14 de octubre de 2014, el juzgado ordenó la terminación del proceso de alimentos y levantó la medida de embargo, luego de que su hijo, por medio de engaños accediera a firmar la exoneración del pago de la cuota de alimentos, con fundamento en que ya había alcanzado la mayoría de edad y no se encontraba estudiando.

§12. Sostuvo que el padre de Santiago falleció el 22 de mayo de 2017 y, según se desprende del expediente, mediante Resolución n.° SUB 211308 del 28 de septiembre de 2017, Colpensiones reconoció una pensión de sobrevivientes, con un porcentaje de 100.00%, a

favor de Rosa, en su calidad de pareja del pensionado fallecido.

§14. Mediante Resolución n.° APSUB 202 del 4 de febrero de 2021, Colpensiones requirió a la actual beneficiaria de la pensión de sobrevivientes, para que allegara las pruebas y documentos pertinentes frente a la solicitud pensional radicada por el accionante. Según se desprende del expediente, el 9 de febrero de 2021, Rosa contestó que no se acreditaba el requisito de la dependencia económica con respecto al pensionado fallecido fundada en que, en el marco de un proceso de alimentos que cursó ante el Juzgado Primero Promiscuo de Cerrito, Valle, el accionante exoneró a su padre de la cuota alimentaria que había sido interpuesta, puesto que para la época ya era mayor de edad y no se encontraba estudiando.

§15. Colpensiones, por Resolución n.° SUB 63938 del 11 de marzo de 2021, negó el reconocimiento pensional solicitado, con fundamento en que no se demostró la dependencia económica del hijo con respecto a su padre, ya que: (i) no convivían bajo el mismo techo; (ii) mucho antes del fallecimiento del causante, se levantó el embargo sobre su mesada pensional; (iii) si bien se aportó dictamen de pérdida de capacidad laboral, los vecinos del sector manifestaron no conocer si el accionante padece algún tipo de discapacidad y además, aseguraron que el pensionado fallecido no respondía económicamente por él.

§16. El 19 de julio de 2023, Carla presentó solicitud de revocatoria directa contra dicho acto administrativo, que a la fecha de interposición de la acción de tutela no había sido resuelta. Solicitó a Colpensiones reconocer la pensión de sobrevivientes a favor de su hijo, desde el momento en que se causó el derecho. Ello, teniendo en cuenta que la ayuda económica para su hijo fue continua y que existe un dictamen de la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca que corrobora su situación de persona en condición de discapacidad, así como el hecho de que la fecha de estructuración fue anterior a su muerte.

§17. En consecuencia y ante el silencio de la entidad, interpuso acción de tutela en la que solicitó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a favor de su hijo, con ocasión al fallecimiento de su padre, desde el momento en que se causó el derecho.

3. Actuación procesal y contestación a la acción de tutela

§18. Mediante providencia del 29 de noviembre de 2023, el Juzgado Primero Promiscuo de Familia del Circuito de Palmira, Valle del Cauca, admitió la acción de tutela interpuesta por

Carla contra Colpensiones y dispuso vincular a la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca y a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, para que se pronunciaran sobre los hechos allí manifestados.

§19. La acción de tutela fue contestada por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca y por Colpensiones, respectivamente.

§20. Contestación de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez. Mediante escrito del 30 de noviembre de 2023, la Junta solicitó su desvinculación del trámite de tutela, en consideración a que solo es responsable de la calificación hasta tanto se remita el expediente y, a la fecha, no encontró radicado expediente alguno que corresponda al accionante. Por lo tanto, consideró que la entidad no ha vulnerado los derechos fundamentales invocados por la madre del actor y que no puede ser condenada por las omisiones en las que incurran otras entidades.

§21. Contestación Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca. Indicó que mediante dictamen no. 1113634495-9605 del 5 de noviembre de 2020, el accionante fue calificado con una pérdida de capacidad laboral de 65.00% por enfermedad de origen común (esquizofrenia indiferenciada), con fecha de estructuración del 13 de septiembre de 2014. El dictamen fue notificado en debida forma a las partes interesadas y en contra de este, dentro del término legal, no se interpusieron recursos, por lo cual, el 13 de diciembre de 2020 se expidió ejecutoria del dictamen, mediante oficio EJE-20-1148. Además, señaló que, a la fecha, no se evidenciaba trámite administrativo alguno pendiente de decisión a nombre del accionante. En consecuencia, solicitó su desvinculación de la acción de tutela.

§22. Contestación de Colpensiones. En escrito del 4 de diciembre de 2023, la Directora de la Dirección de Acciones Constitucionales de Colpensiones informó que, mediante Resolución n.° 2023-11928609 del 15 de noviembre de 2023, la entidad decidió no acceder a la solicitud de revocatoria directa, negando el reconocimiento pensional solicitado por Carla. Explicó que, con el fin de establecer el requisito de la dependencia económica, se verificó la fecha de estructuración de la invalidez (13 de septiembre de 2014) y se observó que la misma se generó con posterioridad a la fecha del fallecimiento del causante (que, según la entidad, fue el 22 de mayo de 2014). Por último, señaló que la referida resolución se encontraba en

trámite de notificación, con lo cual, si el accionante considera que le asisten derechos para el reconocimiento de una pensión, debía acudir ante la jurisdicción ordinaria laboral o de lo contencioso administrativo, pues la acción de tutela resulta improcedente, dado su carácter subsidiario y residual.

4. Decisiones de instancia en el trámite de la acción de tutela

§23. Sentencia de primera instancia. El 12 de diciembre de 2023, el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de Palmira, Valle del Cauca, declaró la improcedencia de la acción de tutela por considerar que, contra el acto administrativo que negó el reconocimiento pensional, no se agotaron los recursos de ley; con lo cual, lo que corresponde es acudir ante la jurisdicción ordinaria.

§24. Impugnación. El 14 de diciembre de 2023, Carla impugnó la decisión de primera instancia, alegando que pretender que, a su edad, inicie un proceso laboral ordinario, vulnera sus derechos fundamentales y resulta en "una sentencia de muerte"; ya que ese tipo de procesos puede tardar muchos años y, en ese sentido, no es el mecanismo idóneo para la protección de sus garantías constitucionales. Reiteró que su hijo es una persona en condición de discapacidad y que no puede valerse por sí mismo, que ella es su cuidadora y que su padre era su proveedor en lo económico. Añadió que la situación expuesta en la acción de tutela le ha ocasionado un perjuicio irremediable y que, en ocasiones, a causa de la escasez de recursos económicos para solventar sus necesidades, ha tenido pensamientos suicidas. Por último, hizo referencia a algunas incongruencias en las que habría incurrido Colpensiones al resolver la solicitud pensional y señaló que, a la fecha, no le había sido notificado el acto administrativo objeto de controversia.

§25. Sentencia de segunda instancia. El 29 de enero de 2024, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Buga, Valle del Cauca, confirmó parcialmente la sentencia de primera instancia pues la adicionó en el sentido de amparar el derecho fundamental de petición del accionante y de ordenarle a Colpensiones notificar lo resuelto en la Resolución n.° SUB 316142 del 15 de noviembre de 2023; en todo lo demás, la confirmó.

§26. A través de escrito del 5 de febrero de 2024, dirigido al Juzgado Primero Promiscuo de Familia de Palmira, Valle del Cauca, Colpensiones informó que, en cumplimiento de la orden de tutela, procedió a notificar la Resolución n.° SUB 316142 del 15 de noviembre de 2023, el

2 de febrero de 2024, al correo autorizado en el escrito de revocatoria directa remitido por la Carla. En ese sentido, solicitó que se declare el cumplimiento del fallo de tutela.

5. Pruebas que obran en el expediente

§27. Las pruebas que obran en el expediente son las siguientes. Aportadas por Carla: (i) registro civil de defunción de Julio ; (ii) dictamen de pérdida de capacidad laboral del 5 de noviembre de 2020, emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca; y (iii) solicitud de "revocatoria directa AA" del 19 de julio de 2023. Aportadas por Colpensiones: (i) resolución n.° 2023-11928609 del 15 de noviembre de 2023 y un (ii) informe de cumplimiento a la sentencia de tutela, en el que se encuentra la notificación de la referida resolución, la cual habría tenido lugar el 2 de febrero de 2024.

6. Trámite de selección y actuaciones en sede de revisión

§28. Mediante Auto del 22 de marzo de 2024, proferido por la Sala de Selección Número Tres, conformada por el magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najar y por la suscrita magistrada, la Corte Constitucional seleccionó para revisión el expediente T-10.051.261 con fundamento en el criterio objetivo (por posible violación o desconocimiento de un precedente de la Corte Constitucional) y en el criterio subjetivo (por la urgencia de proteger un derecho fundamental y necesidad de materializar un enfoque diferencial).

§29. El expediente fue repartido a la Sala Tercera de Revisión de esta Corporación, para sustanciación de la suscrita magistrada, la cual, mediante Autos del 15 y 23 de mayo de 2024, dispuso: (i) decretar algunas pruebas; (ii) vincular al expediente a Rosa, tras constatar que podría tener interés directo en el proceso, al ser la beneficiaria de la pensión de sobrevivientes reconocida con ocasión del fallecimiento del causante, mediante Resolución n.º SUB 211308 del 28 de septiembre de 2017, en calidad de pareja del pensionado fallecido. Para efectos de su vinculación, se comisionó al Juzgado Primero Promiscuo de Familia de Palmira, Valle del Cauca; (iii) vincular al expediente al Juzgado Tercero Promiscuo de Familia de Oralidad de Palmira, Valle del Cauca, que conoció del proceso de interdicción judicial del accionante, y al Juzgado Primero Promiscuo de Cerrito, Valle del Cauca, que conoció del proceso ejecutivo de alimentos instaurado en contra de su padre; (iv) requerir a Santiago para que ratificara la representación de su madre en la acción de tutela de la referencia y para que se pronunciara sobre los hechos y pretensiones allí expuestos; dando alcance al

derecho a la capacidad legal plena de las personas en situación de discapacidad.

7. Respuestas de las autoridades accionadas y los vinculados

§30. Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones-. El 16 y 27 de mayo de 2024, Colpensiones allegó copia de: (i) la Resolución n.° SUB 211308 del 28 de septiembre de 2017, mediante la cual reconoció una pensión de sobrevivientes a favor de Rosa; (ii) la Resolución n.° APSUB 202 del 4 de febrero de 2021, mediante la cual, requirió a Rosa, para que allegara las pruebas y documentos pertinentes frente a la solicitud pensional radicada por el accionante, el 14 de diciembre de 2020; (iii) la Resolución n.° SUB 63938 del 11 de marzo de 2021, a través de la cual le negó al accionante el reconocimiento a una pensión de sobrevivientes; y (vi) la Resolución n.° 2023-11928609 del 15 de noviembre de 2023, en virtud de la cual decidió no acceder a la solicitud de revocatoria directa de la resolución del 11 de marzo de 2023, negando el reconocimiento pensional solicitado por el accionante.

§31. Juzgado Tercero Promiscuo de Familia de Oralidad de Palmira, Valle del Cauca. El 17 de mayo de 2024, el Juzgado allegó copia de: (i) la Sentencia n°. 209 del 26 de julio de 2019, mediante la cual se decretó la interdicción judicial indefinida por "discapacidad mental absoluta" del accionante y se designó a su madre como "guardadora general legítima" y a su hermana como "guardadora general sustituta"; así como de la constancia secretarial de la ejecutoria de la sentencia y de la diligencia de posesión de Carla como "guardadora general legítima"; y (iii) del Auto del 17 de abril de 2024, mediante el cual, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 56 de la Ley 1996 de 2019, se ordenó la revisión del proceso de interdicción judicial y se citó a las partes para que allegaran el informe de valoración de apoyos.

§32. Respuesta de Carla. Mediante correo electrónico enviado a esta Corte el 17 de mayo de 2024, Carla allegó copia de su cédula de ciudadanía y la de su hijo, así como la copia de su historia clínica actualizada, de su registro civil de nacimiento y de una factura de servicios públicos domiciliarios. Además, se refirió a la "excesiva tramitología e incongruencia" de Colpensiones, "ya que se basan en la fecha de muerte del padre 22 de mayo de 2017 y alegan que la fecha de estructuración de discapacidad fue posterior, en los documentos reposa el dictamen y la fecha de estructuración es 13 de septiembre de 2014".

§33. Por último, respondió a las preguntas formuladas por la Corte en el Auto del 15 de mayo

de 2024, indicando que: (i) sus ingresos mensuales ascienden a la suma de $480.000, provenientes del apoyo que recibe del Programa Adulto Mayor y de sus otras dos hijas; (ii) sus gastos mensuales ascienden a la suma de $1.180.000 y se distribuyen en alimentación, transporte, arriendo y servicios públicos; (iii) su hijo dependía económicamente de su padre y fue su beneficiario en el sistema general de salud durante unos meses, antes de su fallecimiento. Explicó que se presentaron problemas con la atención y se vieron obligados a trasladarse al régimen subsidiado en salud; (iv) actualmente pertenece al régimen subsidiado en salud; (v) su hijo se encuentra afiliado a la EPS Emssanar y no cotiza al sistema de pensiones; (vi) actualmente su hijo no recibe ninguna ayuda por parte de familiares o terceros; (vii) la vivienda en la que habita es alquilada. Sus hijas pagan los servicios y el alquiler; (viii) no ha realizado otros trámites administrativos en relación con el dictamen de pérdida de capacidad laboral, emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca.

§34. Juzgado Primero Promiscuo de Cerrito, Valle del Cauca. Mediante correo electrónico enviado a esta Corporación el 17 de mayo de 2024, el Juzgado informó que el proceso de alimentos identificado con el número de radicado 5359, incoado en el año 1997 por Carla en contra de Julio, fue rechazado a través del Auto n.° 902 del 18 de noviembre de 1997. No obstante, señaló que al revisarse el archivo del juzgado, “se constató otra demanda de fijación de cuota alimentaria incoada en el año 2003, fungiendo como partes las personas antes nombradas, en donde se fijó cuota alimentaria a favor del señor Santiago, en virtud de la conciliación efectuada entre los extremos de la litis”.

§35. Del expediente que se allegó, se extrae que: (i) el 3 de septiembre de 2003, las partes suscribieron un acuerdo conciliatorio en virtud del cual acordaron la fijación de la cuota alimentaria en $60.000 mensuales, con los incrementos de ley; (ii) mediante escrito del 24 de octubre de 2014, el accionante le informó al juzgado su intención de exonerar a su padre del pago de la cuota de alimentos, en atención a que ya había cumplido la mayoría de edad y no se encontraba estudiando; (iii) mediante auto interlocutorio del 14 de octubre de 2014, el juzgado ordenó la terminación del proceso de alimentos y levantó la medida de embargo que pesaba sobre la mesada pensional de Julio .

§36. Juzgado Primero Promiscuo de Familia de Palmira, Valle del Cauca. El 17 de mayo de 2024, el Juzgado rindió informe en relación con la comisión ordenada mediante Auto del 15

de mayo de 2024. Indicó que, a través del Auto n.° 704 del 17 de mayo de 2024, avocó conocimiento de la comisión y ordenó oficiar a la Nueva EPS y a Colpensiones para que informaran los datos de contacto de Rosa, a fin de lograr su notificación personal. Con ocasión a la información aportada por la Nueva EPS, en relación con los datos de contacto de la referida señora, se dictó el Auto n.° 706 del 17 de mayo de 2024 en el cual se ordenó su notificación personal. Seguidamente se ordenó oficiar a las emisoras de radio "La Poderosa 104.1 FM" de la localidad de Santa Rosa de Cabal, Risaralda, y "Radio Palmira 105.0 AM" del municipio de Palmira, para que emitieran la comunicación del auto.

§37. El 29 de mayo de 2024, el Juzgado rindió nuevamente informe, en el que señaló que las entidades Nueva EPS y Colpensiones allegaron nueva información de contacto de Rosa y que, en consecuencia, pudieron contactarla a su número telefónico, el pasado 27 de mayo. A través de llamada telefónica, la señora autorizó que se le notificara el Auto del 15 de mayo de 2024, proferido por esta Corte, mediante el aplicativo Whatsapp; procediendo de conformidad, por medio de la providencia interlocutoria n.° 768 del 27 de mayo de 2024 y del oficio n.° 236 del 28 de mayo de 2024. La señora quedó notificada del trámite, el 29 de mayo de 2024; se le informó el término para responder, así como los canales de atención dispuestos por la Corte, para rendir su pronunciamiento. Por su parte, la señora manifestó, vía Whatsapp, su desacuerdo sobre lo notificado.

§38. Respuesta del accionante. Mediante correo electrónico enviado el 29 de mayo de 2024, Santiago manifestó su deseo de seguir siendo representado por su madre, Carla, debido a que, por su condición médica, no se siente capaz de asumir esa responsabilidad; dejando en claro que "cualquier trámite que requiera mi intervención directa, sea llevado directamente por mi señora madre".

§39. Respuesta de la vinculada. El 4 de junio de 2024, Rosa allegó a esta Corporación escrito en el que se pronunció sobre los hechos expuestos en la acción de tutela. Particularmente, adujo que (i) el pensionado fallecido era su esposo y que se había sustraído de la obligación de alimentos que le asistía, desde hace mucho tiempo, ya que el accionante era un adulto funcional y nunca se demostró, dentro de ningún proceso judicial, su condición de discapacidad; (ii) la fecha de estructuración de la invalidez (13 de septiembre de 2014) fue posterior al fallecimiento de su esposo (22 de mayo de 2014); (iii) existe la figura jurídica de

apoyo judicial que podrá ser accionada en favor del accionante, para que continúe el proceso ordinario, teniendo en cuenta que él es el eventual beneficiario del derecho pensional y no Carla; (iv) no existen razones para que ella se sustraiga de utilizar los medios ordinarios de defensa judicial.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

1. Competencia

§40. Esta Corte es competente para revisar la decisión judicial descrita, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, 33 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991 y en virtud del Auto del 22 de marzo de 2024, proferido por la Sala de Selección Número Tres, que escogió el expediente para revisión.

§41. Carla es una mujer de 66 años que se dedica al cuidado de su hijo de 36 años. Él fue diagnosticado con esquizofrenia y calificado por la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca con una pérdida de capacidad laboral del 65%, estructurada el 13 de septiembre de 2014. Actualmente habita en una vivienda arrendada con su hijo y depende económicamente de sus otras dos hijas, pues no se encuentra pensionada y como ingresos propios solo recibe un subsidio por $80.000, proveniente del Programa Adulto Mayor. Según Carla, su hijo dependía económicamente de su padre, pensionado del Instituto de Seguros Sociales, quien falleció el 22 de mayo de 2017, por lo que, con la finalidad de obtener la protección de sus derechos, el 14 de diciembre de 2020 solicitó, en su nombre, el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes que le asiste, ante Colpensiones.

§42. La entidad profirió resolución del 4 de febrero de 2021, en la que reconoció la veracidad de la solicitud presentada por el accionante y que este dependía económicamente de su padre. Sin embargo, constatando que existía ya una beneficiaria de la pensión de sobrevivientes, dispuso que a ésta se le comunicaría la resolución para que se pronunciara sobre el particular y ejerciera su derecho de contradicción. Rosa, en su calidad de beneficiaria, contestó que, en el marco de un proceso de alimentos, el accionante lo exoneró de la cuota alimentaria que había sido interpuesta. Finalmente, mediante Resolución del 11 de marzo de 2021, la entidad negó el reconocimiento pensional con fundamento en que no se demostró la dependencia económica del hijo con respecto a su padre, ya que: (i) no convivían bajo el mismo techo; (ii) mucho antes del fallecimiento del causante, se levantó el

embargo sobre su mesada pensional; (iii) si bien se aportó dictamen de pérdida de capacidad laboral, los vecinos del sector manifestaron no conocer si el accionante padece algún tipo de discapacidad y además, aseguraron que el pensionado fallecido no respondía económicamente por él.

§43. El 19 de julio de 2023, Carla presentó solicitud de revocatoria directa contra dicho acto administrativo, en atención a que la ayuda económica para su hijo fue continua y existe un dictamen que corrobora su situación de discapacidad, así como el hecho de que la fecha de estructuración fue anterior a su muerte. Ante la falta de respuesta por parte de Colpensiones, el 29 de noviembre de 2023, interpuso acción de tutela como agente oficiosa de su hijo Santiago, alegando la vulneración de los derechos fundamentales de las personas en situación de discapacidad y de la dignidad humana, seguridad social, debido proceso, igualdad y mínimo vital.

§44. El juez de primera instancia declaró improcedente el amparo constitucional, al considerar que, contra el acto administrativo que negó el reconocimiento pensional, no se agotaron los recursos de ley; con lo cual, lo que corresponde es acudir ante la jurisdicción ordinaria. El juez de segunda instancia confirmó parcialmente la decisión, pues la adicionó en el sentido de amparar el derecho fundamental de petición del accionante, tras constatar que Colpensiones había proferido resolución del 15 de noviembre de 2023, negando el reconocimiento pensional; así que le ordenó a la entidad que le notificara lo resuelto al accionante.

§45. Por su parte, Colpensiones, en el trámite de la acción de tutela, notificó la resolución del 15 de noviembre de 2023, mediante la cual no accedió a la solicitud de revocatoria directa, por no encontrar acreditada ninguna de las causales establecidas en el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011 y porque no se demostró el requisito de dependencia económica, ya que la fecha de estructuración de la invalidez (la cual tuvo lugar el 13 de septiembre de 2014), sobrevino a la muerte de su progenitor (que, según la entidad, fue el 22 de mayo de 2014).

§46. La anterior afirmación fue respaldada por Rosa, quien fue vinculada al proceso de tutela, en sede de revisión, y que actualmente es beneficiaria de la pensión de sobrevivientes, en su calidad de cónyuge supérstite. En efecto, la vinculada afirmó que la fecha de estructuración de la invalidez fue posterior a la fecha del fallecimiento y que, en todo caso, el causante se

había sustraído de la obligación de alimentos que le asistía, mucho antes de su deceso.

§47. De acuerdo con lo anterior, a esta Sala de Revisión le corresponde, en primer lugar, pronunciarse sobre la procedencia de la acción de tutela en el caso concreto. En caso de superarse el análisis de procedibilidad, se determinará si la decisión adoptada por Colpensiones tendiente a negar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes solicitada por una mujer, en nombre de su hijo, quien se encuentra en situación de invalidez, vulneró sus derechos fundamentales a la dignidad humana, seguridad social, debido proceso, igualdad y mínimo vital.

3. Cuestión previa: la acción de tutela formulada contra Colpensiones, en el caso concreto, resulta procedente como mecanismo definitivo

§48. De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un mecanismo constitucional de carácter residual, preferente y sumario, cuyo objeto es la protección judicial inmediata de los derechos fundamentales de la persona que lo solicita, directa o indirectamente, con ocasión de su vulneración o amenaza por parte de cualquier autoridad pública, o excepcionalmente de particulares. En esa medida, este mecanismo constitucional se encuentra supeditado al cumplimiento de los requisitos de legitimación en la causa, inmediatez y subsidiariedad, como pautas formales de procedibilidad, de las que se hace depender un pronunciamiento sobre el fondo del asunto por parte del juez constitucional.

§49. Legitimación en la causa por activa. En virtud del artículo 10° del Decreto 2591 de 1991, la legitimidad para interponer la acción de tutela la tiene, por regla general, el titular de los derechos afectados o amenazados. Excepcionalmente, los terceros tendrán legitimación en la causa para solicitar el amparo de los derechos de otra persona y sólo cuando obren como representantes legales, como apoderados judiciales o como agentes oficiosos.

§50. Así por ejemplo, esta Corporación ha precisado que los padres están legitimados en la causa por activa para promover la protección de los derechos fundamentales de sus hijos menores de 18 años, en ejercicio de la patria potestad. Por su parte, la agencia oficiosa puede operar respecto de las personas mayores de 18 años, cuando están en incapacidad de reclamar la protección de sus propios derechos; caso en el cual, debe acreditarse que el titular de los mismos no esté en condiciones de defenderlos y que en la tutela se manifieste

esa circunstancia.

§51. En este último escenario, le corresponde al juez constitucional verificar las verdaderas circunstancias de imposibilidad en las que se encuentra el agenciado, pues de no encontrarse acreditadas, deberá declararse la improcedencia de la acción de tutela. En efecto, a partir de la adopción del modelo social de discapacidad, que pregona por el reconocimiento y el respeto de las diferencias funcionales de las personas en situación de discapacidad, se ha previsto que "las personas con discapacidad son sujetos de derecho y obligaciones, y tienen capacidad legal en igualdad de condiciones, sin distinción alguna e independientemente de si usan o no apoyos para la realización de actos jurídicos". Al margen de ello, la jurisprudencia constitucional ha señalado que el juez de tutela debe verificar, conforme a las particularidades de cada caso, que no se le impongan cargas excesivas al agenciado que impliquen una barrera a la efectividad de sus derechos.

§52. En atención a las anteriores consideraciones, la Sala estima que Carla se encuentra legitimada en la causa por activa para interponer la acción de tutela como agente oficiosa de su hijo, por las siguientes razones: (i) aunque el agenciado es mayor de 18 años y tiene plena capacidad legal, ha sido diagnosticado con esquizofrenia y, según se desprende del dictamen de pérdida de capacidad laboral allegado en la demanda, "presenta una discapacidad mental absoluta que severamente le dificulta su funcionamiento familiar, social y ocupacional"; como consecuencia "no es autosuficiente (…) y su posibilidad de tomar decisiones que involucren responsabilidades está comprometida"; y (ii) el agenciado ratificó la representación de su madre mediante escrito allegado a esta Corporación en sede de revisión, en el que manifestó sentir que no tiene "la capacidad de asumir este tipo de responsabilidad", por su condición de salud.

§53. En ese orden de ideas, se estima que si bien el accionante tiene plena capacidad legal, del expediente se desprenden algunas circunstancias particulares, relacionadas con su estado de salud, que llevan a inferir que, exigirle acudir en nombre propio al mecanismo de amparo constitucional, podría suponer una carga excesiva y una barrera a la efectividad de sus derechos fundamentales. Con lo cual, es claro que su madre tiene plena legitimidad para actuar, al ser la persona idónea para velar por la protección de los derechos de su hijo. De hecho, así lo consideró el Juzgado Tercero Promiscuo de Familia de Oralidad de Palmira, Valle

del Cauca, que conoció del proceso de interdicción del accionante (el cual actualmente se encuentra en etapa de revisión), y que, en su momento, designó a su madre como "guardadora general legítima" del agenciado.

§54. Legitimación en la causa por pasiva. Así también, se satisface el presupuesto de legitimación en la causa por pasiva, ya que la acción de tutela fue interpuesta contra Colpensiones; entidad pública conformada como empresa industrial y comercial del Estado del orden nacional, que tiene como finalidad reconocer los derechos y beneficios establecidos por el Sistema General de Seguridad Social. Por esta razón y teniendo en cuenta que, según Carla, los derechos fundamentales de su hijo fueron conculcados ante la negativa, por parte de la entidad, a reconocer su derecho pensional, se considera que Colpensiones está legitimada como parte pasiva.

§55. Por su parte, la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca fue la que profirió el dictamen de pérdida de capacidad laboral del 5 de noviembre de 2020, con fundamento en el cual Colpensiones negó la solicitud de reconocimiento pensional presentada por la actora; por lo que, eventualmente, podría resultar comprometida en la solución del presente asunto. En efecto, las Juntas Regionales de Calificación "(...) son verdaderos órganos públicos pertenecientes al sector de la seguridad social que ejercen una función pública"; a su cargo, está decidir, en primera instancia, las controversias sobre las calificaciones de origen y pérdida de la capacidad laboral y su fecha de estructuración. Se trata, en consecuencia, de un órgano con funciones que podrían contribuir a la garantía de los derechos fundamentales objeto de discusión.

§56. Por otro lado, se mantendrá la vinculación de Rosa, la cual fue vinculada por esta Corte, en sede de revisión, ya que podría tener interés directo en este proceso, al ser la actual beneficiaria de la pensión de sobrevivientes, por virtud de la Resolución del 28 de septiembre de 2017, en su calidad pareja del pensionado fallecido.

§57. Sin embargo, no se satisface el requisito de legitimación en la causa por pasiva respecto de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, el Juzgado Primero Promiscuo de Cerrito, Valle del Cauca y el Juzgado Tercero Promiscuo de Familia de Oralidad de Palmira, Valle del Cauca; por lo que, en la parte resolutiva de esta providencia, se procederá a su desvinculación.

§58. La primera, porque el dictamen de pérdida de capacidad laboral del 5 de noviembre de 2020, emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca, no había sido apelado ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, a la fecha de interposición de la acción de tutela; con lo cual, por el momento, no es la entidad llamada a responder por las acciones u omisiones denunciadas en la acción de tutela.

§59. El segundo y el tercero, porque no tienen a su cargo el reconocimiento de prestaciones pensionales, sino la función de administrar justicia en la especialidad de familia. Además, los referidos juzgados solo fueron vinculados por la Corte con miras a obtener mayores elementos probatorios en el caso bajo análisis, teniendo en cuenta que uno de ellos falló en un proceso ejecutivo de alimentos que instauró el accionante contra el causante y el otro lo declaró en interdicción judicial.

§60. Inmediatez. De la normativa que rige la acción de tutela se extrae que ésta debe ser interpuesta dentro de un plazo justo, que resulte razonable de acuerdo con las circunstancias particulares de cada caso. En efecto, el requisito de inmediatez ha sido previsto con miras a evitar que se desvirtúe la naturaleza célere y urgente de la acción de tutela o que se termine favoreciendo, a través de ella, la inseguridad jurídica; con lo cual, se garantiza el respeto de los actos o decisiones que no han sido controvertidos durante un tiempo razonable.

§61. Acorde con la jurisprudencia constitucional, la valoración del plazo oportuno y justo debe valorarse en relación con la actuación u omisión que motiva la acción de tutela. De manera que, “en ningún caso existe un término de caducidad de la acción de tutela o un plazo máximo a partir del cual el juez de tutela pueda entender, en abstracto, que el requisito se incumple”; sino que, se reitera, “el análisis del juez constitucional debe estar estrechamente atado a las circunstancias particulares del caso”.

§62. En relación con el análisis de la inmediatez, en materia pensional, esta Corporación ha reconocido que las pensiones son prestaciones de tracto sucesivo, con lo cual, el paso del tiempo no impide el derecho a reclamarlas. En ese sentido, ante la negativa en el acceso a una prestación pensional, debe entenderse que el solo paso del tiempo genera una afectación inconstitucional que, por regla general, hace oportuna la intervención del juez de tutela, siempre que se acrediten los demás requisitos generales de procedibilidad.

§63. Se considera que en el caso concreto se cumple la exigencia de inmediatez, si se tiene

en cuenta que el reproche de la agente oficiosa se relaciona con la negativa de Colpensiones a reconocer la pensión de sobrevivientes a favor de su hijo, lo cual, según expone, les ha generado una vulneración continua y actual a sus derechos fundamentales. En efecto, el accionante se encuentra en estado de indefensión, al ser una persona en situación de discapacidad, calificada con una pérdida de capacidad laboral del 65%; al respecto, su madre ha manifestado que dependía económicamente de su padre fallecido y que, desde entonces, ha quedado desprotegido en su seguridad social y en su mínimo vital.

§65. Al margen de lo anterior, se advierte que la última decisión, previa a la formulación de la solicitud de amparo, fue proferida el 15 de noviembre de 2023, mediante Resolución n.° SUB 316142; en la que Colpensiones negó el reconocimiento de la solicitud pensional radicada por la agente oficiosa, en nombre de su hijo. Por su parte, la acción de tutela fue interpuesta el 29 de noviembre de 2023; por lo que transcurrieron pocos días entre esa actuación y la presentación de la solicitud de amparo.

§66. Ahora, si bien la referida resolución solo fue notificada por Colpensiones hasta el 2 de febrero de 2024, luego de que el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Buga, Valle del Cauca, amparara el derecho fundamental de petición del accionante y ordenara su notificación, lo cierto es que la acción de tutela fue interpuesta después de que transcurrieran tan solo algunos meses desde la radicación de la "solicitud de revocatoria directa" (19 de julio de 2023); ante la falta de respuesta oportuna, por parte de la entidad.

§67. Subsidiariedad. La acción de tutela es residual y subsidiaria, con lo cual, solo procede como mecanismo principal de protección de los derechos fundamentales, cuando el afectado no dispone de otro recurso judicial dentro del ordenamiento jurídico o, pese a disponer del mismo, éste no resulte idóneo o particularmente eficaz para la defensa de los derechos amenazados o vulnerados. La jurisprudencia constitucional ha entendido que un mecanismo judicial ordinario es idóneo cuando aquel "es materialmente apto para producir el efecto protector de los derechos fundamentales" mientras que, es eficaz siempre que sea "lo suficientemente expedito para atender dicha situación". La tutela también puede operar como medio transitorio cuando, existiendo mecanismos ordinarios vigentes, resulta imperioso evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

§68. En materia pensional, se ha dicho que la acción de tutela resulta procedente, siempre

que (i) la falta de pago del derecho o disminución “genere un alto grado de afectación a derechos fundamentales como el mínimo vital”; (ii) “el accionante haya desplegado cierta actividad administrativa y judicial para que le sea reconocida la prestación”; (iii) “se acreditan, siquiera sumariamente, las razones para concluir que el medio judicial ordinario es ineficaz” y; (iv) “exista mediana certeza sobre el cumplimiento de los requisitos establecidos para que sea reconocido el derecho pensional”.

§69. En atención a las anteriores consideraciones y como se explica a continuación, esta Sala de Revisión encuentra procedente la acción de tutela instaurada contra Colpensiones, como mecanismo definitivo, dado que los medios de defensa judicial que se encuentran al alcance del accionante no resultan eficaces para garantizar sus derechos fundamentales.

§70. Preliminarmente, se encuentra acreditada la condición de sujeto de especial protección constitucional del accionante, que permite flexibilizar el requisito de subsidiariedad, acorde con la jurisprudencia constitucional. En efecto, Santiago es una persona en situación de discapacidad que ha perdido su capacidad laboral, debido al deterioro de sus condiciones de salud; circunstancias que lo ponen en una situación de vulnerabilidad, pues no puede proveerse los medios necesarios para satisfacer sus necesidades básicas y para garantizar la protección de sus derechos fundamentales por las vías judiciales ordinarias.

§71. Por otra parte, se advierte una posible afectación del derecho al mínimo vital del accionante, ya que no cuenta con pensión o ingreso periódico alguno, se encuentra afiliado al régimen subsidiado en salud y, desde el fallecimiento de su padre, ha quedado en una situación de escasez económica; pues ha sido calificado con un 65% de pérdida de capacidad laboral y, en ese sentido, su estado de salud le imposibilita trabajar. Actualmente vive en una vivienda arrendada y los ingresos de su madre no superan los gastos del hogar. Estos elementos, valorados en conjunto, permiten concluir que la falta de pago de la prestación pensional reclamada puede generar una afectación al mínimo vital del accionante, pues carece de recursos propios y el apoyo económico que recibe de su madre y de sus hermanas, es limitado.

§72. También es posible concluir que el accionante ha desplegado cierta actividad administrativa para que le sea reconocida la prestación pensional que requiere. En efecto, inició el trámite para ser calificado por la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle

del Cauca, con miras a contar con los elementos probatorios necesarios para obtener el reconocimiento pensional. En consecuencia, aquella lo calificó el 5 de noviembre de 2020, con una pérdida de capacidad laboral del 65%, estructurada el 13 de septiembre de 2014. El 14 de diciembre de 2020, luego de ser calificado, el accionante radicó, a través de su madre, la solicitud para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes. La entidad emitió resolución del 11 de marzo de 2021, mediante la cual negó el reconocimiento pensional; circunstancia ante la cual, el 19 de julio de 2023, el accionante radicó solicitud de revocatoria directa, poniendo de manifiesto que la ayuda económica por parte de su padre fue continua y que existía un dictamen de pérdida de capacidad laboral que corroboraba su situación de discapacidad.

§73. Frente a la eficacia de los medios ordinarios de defensa judicial, es preciso tener en cuenta que, si bien el accionante tiene a su alcance (i) las acciones ante la Jurisdicción Ordinaria Laboral y de la Seguridad Social, por disposición expresa del artículo 2.5 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, y (ii) la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; tales alternativas no resultan lo suficientemente expeditas, dada su situación de vulnerabilidad y la urgencia que supone la protección de sus derechos fundamentales. En efecto, resultaría desproporcionado exigirle que acuda a las vías ordinarias, si se tiene en cuenta que en la actualidad no goza de los ingresos económicos suficientes para su subsistencia. Al respecto, debe tenerse en cuenta que sus necesidades vitales no pueden esperar a ser reconocidas a través de un proceso judicial que podría durar lo suficiente como para afectar sus derechos fundamentales. Además, como ya se dijo, su condición de sujeto de especial protección constitucional permite flexibilizar el estudio del requisito de subsidiariedad.

§74. Por último, existe mediana certeza sobre el cumplimiento de los requisitos legales, para que le sea reconocido el derecho pensional. En efecto, según se desprende del artículo 47 de la Ley 100 de 1993, para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes de los hijos en condición de invalidez se requiere acreditar la relación filial con el causante, la dependencia económica del hijo en situación de invalidez, respecto del titular de la prestación, y que la condición de discapacidad hubiese generado una pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%.

§75. Pues bien, en el caso concreto se acreditan, prima facie, dichas condiciones: (i) por un

lado, en el expediente se encuentra el registro civil de nacimiento del accionante, que da cuenta de su relación filial con el causante; (ii) además, a diferencia de lo sostenido por Colpensiones y por la vinculada al trámite de tutela, se advierte que la pérdida de capacidad laboral del accionante fue estructurada antes del fallecimiento de su padre, con lo cual es posible inferir que existió dependencia económica hasta ese momento. Máxime si se tiene en cuenta que el accionante no cuenta con ingresos económicos propios y que sus posibilidades para acceder a un trabajo remunerado son limitadas, debido al estado de invalidez en el que se encuentra; (iii) por otro lado, según dictamen del 5 de noviembre de 2020 de la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca, el accionante fue calificado con una pérdida de capacidad laboral de 65.00% por enfermedad de origen común (esquizofrenia indiferenciada), con fecha de estructuración del 13 de septiembre de 2014.

§76. En ese sentido, no hay duda acerca de que las circunstancias que enmarcan el presunto hecho vulnerador, como las consecuencias que éste puede estar causando sobre el ejercicio de las garantías iusfundamentales del accionante, justifican una intervención de fondo por parte del juez constitucional, a fin de responder de manera efectiva a la solicitud de amparo de la referencia. Por ende, superado el análisis de procedibilidad frente a los derechos expresamente invocados por la agente oficiosa, pasará la Sala a plantear el problema jurídico y establecerá una estructura de la decisión.

4. Planteamiento del problema jurídico y estructura de la decisión

§77. Como se puso de manifiesto líneas arriba, en este caso existe una discrepancia sobre la fecha del fallecimiento del causante, que llevó a Colpensiones a negar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes solicitada por Carla, en nombre de su hijo, porque, en su concepto, la fecha de estructuración de la invalidez fue posterior al momento del deceso. Además, según Colpensiones, no se acreditó el requisito de la dependencia económica entre el causante y el accionante, en razón a que: (i) no vivían juntos, (ii) algunos testimonios pusieron en duda dicha dependencia y la situación de invalidez del actor, (iii) quién además renunció a su cuota alimentaria, voluntariamente, a finales del año 2014. Estas afirmaciones fueron respaldadas por la mujer vinculada al trámite de tutela, quien es la actual beneficiaria de la pensión correspondiente, en su calidad de pareja del pensionado fallecido.

§78. Por su parte, la agente oficiosa manifestó que la fecha de estructuración fue anterior al

fallecimiento del causante y, para el efecto, aportó copia del registro civil de defunción que soporta su argumento. Por otro lado, señaló que su hijo siempre dependió económicamente de su padre, por razón de su diagnóstico, y que el levantamiento de la medida de embargo sobre la mesada pensional se dio con ocasión a los supuestos engaños a los que fue sometido, para que firmara la exoneración del pago de la cuota de alimentos.

§79. Con base en lo expuesto, se considera necesario estudiar el siguiente problema jurídico: ¿Colpensiones vulnera los derechos fundamentales a la dignidad humana, seguridad social, debido proceso, igualdad y mínimo vital de una persona en situación de discapacidad, derivada de su estado de salud mental, al negar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes que presuntamente le asiste con fundamento en que no se acreditó el requisito de la dependencia económica y en que la fecha de estructuración de la invalidez fue posterior al fallecimiento del causante; sin consideración al acervo probatorio que demostraba lo contrario?

§80. Para resolver el asunto, a continuación la Sala se pronunciará sobre: (i) el derecho a la seguridad social y su relación con el mínimo vital y la dignidad humana; (ii) la protección reforzada a las personas en condición de discapacidad, en materia de seguridad social; (iii) el derecho al debido proceso administrativo en materia pensional; (iv) el derecho a la pensión de sobrevivientes de los hijos e hijas en situación de invalidez; para luego, proceder con el (v) análisis del caso concreto.

5. El derecho a la seguridad social y su relación con el mínimo vital y la dignidad humana

§81. El derecho a la seguridad social, consagrado en el artículo 48 de la Constitución Política, se encuentra estrechamente vinculado a la cláusula de Estado social de derecho, pues comparten los mismos fines; servir a la comunidad, garantizar la efectividad de los principios y derechos constitucionales, adoptar medidas a favor de grupos discriminados o marginados, proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta, entre otros.

§82. Acorde con la jurisprudencia constitucional, la naturaleza fundamental de este derecho se sustenta en el principio de la dignidad humana, pues la seguridad social garantiza, entre otras cosas, el amparo frente a “determinadas contingencias que pueden afectar la vida de las personas, por la edad, la pérdida de la capacidad laboral o la muerte de los parientes

respecto de quienes se tiene una relación de dependencia"; con lo cual, "encuentra sustento en el principio de dignidad humana y en el deber de realización de los derechos humanos".

§83. En ese mismo sentido, el derecho al mínimo vital se deriva de los principios del Estado social de derecho, así como de la dignidad humana y la solidaridad, en concordancia con los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal y a la igualdad. En efecto, para la Corte, éste "constituye un presupuesto básico para el efectivo goce y ejercicio de la totalidad de los derechos fundamentales, en tanto salvaguarda de las condiciones básicas de subsistencia del individuo". Su carácter fundamental surgió a partir de lo consagrado en el artículo 1º de la Constitución Política, el cual estableció como una de las características esenciales del Estado colombiano "el respeto a la dignidad humana, que en este contexto, puede interpretarse como el aseguramiento de condiciones materiales de subsistencia que le permitan a la persona llevar a cabo un adecuado proyecto de vida".

§84. En ese orden de ideas, es evidente la relación entre el derecho a la seguridad social y el derecho al mínimo vital, en la medida en que ambos se sustentan en la dignidad humana y en garantizar unas condiciones mínimas de sobrevivencia; vínculo que se acrecienta cuando están de por medio los sujetos de especial protección constitucional o aquellos que, en aras de garantizar la igualdad material, requieren de una mayor intervención del Estado. Por ende, la transgresión o afectación del derecho a la seguridad social, supone la vulneración del mínimo vital y de la dignidad humana.

6. La protección reforzada a las personas en condición de discapacidad, en materia de seguridad social

§85. Acorde con el artículo 13 de la Constitución Política, corresponde al Estado el deber de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, así como el deber de adoptar medidas en favor de los grupos discriminados o marginados. En ese sentido, la referida disposición constitucional contempla una protección especial a favor de las personas en situación de debilidad manifiesta, dentro de las cuales, la jurisprudencia constitucional ha incluido a quienes, por su grave condición de salud, se encuentran en una posición desventajosa respecto de la generalidad de personas.

§86. Lo anterior, teniendo en cuenta que las personas en situación de discapacidad han sido históricamente marginadas y que, debido al deterioro de sus condiciones de salud, han

perdido su capacidad laboral; circunstancias que las ponen en una situación de vulnerabilidad y que les dificulta procurarse los medios necesarios para satisfacer sus necesidades básicas.

§87. En ese mismo sentido, la comunidad internacional ha instado a los Estados a proteger y garantizar los derechos de las personas en situación de discapacidad, de manera que puedan gozar de una vida en condiciones de dignidad.

§88. Así por ejemplo, la "Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad", aprobada por medio de la Ley1346 de 2009, estableció para los Estados parte una serie de obligaciones, dentro de las cuales se encuentra la de "asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad"; lo que supone: (i) "adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos" los derechos reconocidos en la Convención; y (ii) "tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad".

§89. Además, la Convención consagra los siguientes derechos que les asisten a las personas en situación de discapacidad: (i) el derecho a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias, "lo cual incluye alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a la mejora continua de sus condiciones de vida"; y (ii) el derecho a la protección social y a gozar de ese derecho sin discriminación por motivos de discapacidad. Para estos efectos, los Estados deberán "asegurar el acceso, en igualdad de condiciones de las personas con discapacidad, a programas y beneficios de jubilación".

§90. En esa misma línea, la Corte ha interpretado que el mandato de protección especial frente a las personas en situación de discapacidad cuenta con dos facetas; la de abstención, que se orienta a evitar que el Estado adopte medidas o políticas abiertamente discriminatorias, y la de acción, que lo obliga a desarrollar e implementar programas o políticas públicas que mejoren su entorno económico, social y cultural, así como a crear condiciones favorables para que afronten las adversidades.

§91. Al ser el Estado el principal obligado a brindarles a dichos sujetos una protección

integral, se ha señalado que le corresponde: (i) “otorgar las condiciones necesarias para que las personas en situación de discapacidad puedan ejercer sus derechos en igualdad de condiciones a los demás”; (ii) “sancionar los maltratos o abusos que se presenten y a su vez, el deber de velar por la protección integral de las personas que se encuentra en circunstancia de vulnerabilidad”; y (iii) “adelantar diversas políticas públicas en las que se contemple, la previsión, rehabilitación e integración social de los grupos de especial protección”.

§92. Al margen de lo anterior, se ha reconocido que las obligaciones de atención y protección especial de las personas en situación de discapacidad “se refuerzan en el caso de las administradoras de pensiones, por cuanto son las encargadas de materializar los principios y los objetivos del sistema de seguridad social, y además, en razón de su naturaleza y competencias legales, tienen entre sus usuarios frecuentes a personas que hacen parte de ese grupo poblacional, que son sujetos de especial protección constitucional”. En consecuencia, estas entidades “tienen la obligación de disponer las medidas necesarias para superar obstáculos, garantizar el acceso a los derechos y hacer efectivas las garantías constitucionales”.

§93. De lo expuesto se concluye que el mandato de igualdad contenido en el artículo 13 de la Constitución Política, genera una obligación de especial protección para las personas en situación de discapacidad, la cual supone una serie de obligaciones en cabeza del Estado, al ser el principal obligado a brindarles a dichos sujetos un amparo integral. No obstante, las administradoras de pensiones tienen obligaciones reforzadas en la atención y protección especial de las personas en situación de discapacidad, al ser las encargadas de materializar los fines del Sistema de Seguridad Social, mediante el reconocimiento de las prestaciones pensionales. Con lo cual, es fundamental que cuenten con un sistema de atención que logre los fines constitucionales de protección de sujetos de especial protección, en especial a personas en situación de discapacidad que además padecen otros factores de vulnerabilidad.

7. El derecho al debido proceso administrativo en materia pensional

§94. El artículo 29 de la Constitución Política pregona por el respeto de las garantías inherentes al debido proceso en todas las actuaciones judiciales y administrativas. Acorde con la jurisprudencia constitucional, tal prerrogativa es “una manifestación de los límites al

poder estatal que busca proteger a los asociados de las actuaciones ilegales de las autoridades, procurando el respeto por las formas de cada juicio".

§95. Este derecho lleva inmersas garantías sustanciales y procesales como la contradicción, la defensa y la imparcialidad, y, en el ámbito administrativo, se relaciona estrechamente con el principio de legalidad, así como con los principios que orientan la función administrativa, como la igualdad, la moralidad, la eficacia, la celeridad, la imparcialidad y la publicidad. De ahí que, del debido proceso administrativo se deriven derechos "tales como conocer las actuaciones de la administración, solicitar y controvertir las pruebas, ejercer con plenitud su derecho de defensa, impugnar los actos administrativos y gozar de todas las garantías establecidas en su beneficio".

§96. En particular, la violación del debido proceso administrativo, en materia pensional, puede repercutir en la violación de otros derechos fundamentales, como el mínimo vital o la seguridad social; de manera que "los procesos administrativos en materia de seguridad social exigen a quienes los administran una especial atención en la resolución de solicitudes con base en información fidedigna, con base en los hechos sobre los cuales se solicita el reconocimiento del derecho pensional, tales como la existencia de periodos cotizados no registrados en el expediente pensional, la inexactitud o actualización de ésta".

§97. Acorde con la jurisprudencia constitucional, en los procesos de reconocimiento pensional: "(i) el administrado es sujeto de protección constitucional contra los actos arbitrarios o contrarios al principio de legalidad que se producen en desconocimiento del debido proceso; (ii) el respeto de los derechos fundamentales por parte de la administración en la resolución de una petición pensional involucra una mayor diligencia y cuidado por parte de la entidad administradora; (iii) es incongruente la decisión proferida con información inexacta, máxime si el afiliado manifiesta la existencia de un yerro en la historia pensional solicita su actualización y la entidad no corrige o verifica dicha situación fáctica".

§98. En ese orden de ideas, el derecho al debido proceso en los procesos administrativos de reconocimiento pensional constituye una garantía sustancial y procedimental para los afiliados, que asegura la concreción del principio de legalidad y evita la arbitrariedad en la actuación administrativa. Su transgresión puede tener serias implicaciones en otros derechos fundamentales, como el mínimo vital y la seguridad social, con lo cual, corresponde al juez

constitucional evaluar con rigurosidad las actuaciones administrativas que se tramiten en el marco de los procesos instaurados para el reconocimiento de prestaciones pensionales.

8. El derecho a la pensión de sobrevivientes (sustitución pensional) de los hijos e hijas en situación de invalidez

§100. La sustitución, entendida de esa manera, busca "garantizar que la familia de la persona que disfrutaba de una pensión pueda acceder a la misma, con el fin de que no se vea desmejorado ostensiblemente su mínimo vital y para evitar que haya una doble afectación, tanto moral, como material". Con lo cual, su reconocimiento implica que se encuentre causada la pensión que se pretende sustituir.

§101. Pese a la distinción nominal entre la pensión de sobrevivientes propiamente dicha y la sustitución pensional, ambas comparten un mismo propósito, impedir que las personas que dependían del afiliado o pensionado fallecido deban "soportar individualmente las cargas materiales y espirituales de su fallecimiento". Asimismo, esta prestación social "suple la ausencia repentina del apoyo económico del pensionado o del afiliado del grupo familiar con el fin de evitar que su muerte se traduzca en un cambio radical de las condiciones de subsistencia mínimas de los beneficiarios de dicha prestación".

§102. En ese sentido, la jurisprudencia constitucional ha entendido que la figura de la pensión de sobrevivientes se fundamenta en cuatro principios básicos: (i) la solidaridad, pues contribuye a brindar estabilidad económica y social a los allegados del causante; (ii) la reciprocidad, ya que reconoce, en favor de ciertas personas, una prestación derivada de la relación afectiva, personal y de apoyo que mantuvieron con el asegurado; (iii) la universalidad del servicio público de la seguridad social, dado que, por medio de su reconocimiento, se amplía la órbita de protección a favor de quienes posiblemente estarían en incapacidad de mantener las condiciones de vida que llevaban antes del fallecimiento del causante; y (iv) la imprescriptibilidad, pues el derecho a la pensión no prescribe.

§103. Por esta razón, ha dicho la Corte, "una persona que sea beneficiaria de alguna de estas prestaciones sociales no pierde su derecho por no haberlo reclamado al momento del fallecimiento del causante". No obstante, dicha imprescriptibilidad se predica del derecho en sí mismo; no de las prestaciones periódicas o mesadas que de él se deriven y que no hayan sido cobradas, "pues en este evento, estas acreencias se encuentran supeditadas a la regla

general de tres (3) años de prescripción".

§104. Los requisitos para obtener la pensión de sobreviviente (sustitución pensional), se desprenden de los artículos 46 y 47 de la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 797 de 2003; conforme a los cuales, los beneficiarios de la prestación son los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez o invalidez que fallezca. Para estos efectos, se entienden como beneficiarios: (i) al cónyuge o compañero permanente o supérstite; (ii) a los hijos menores de 18 años; (iii) a los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios; y (iv) a los hijos en situación de invalidez que dependían económicamente del causante.

§105. A falta de los anteriores, la norma incluye a (v) los padres que dependían económicamente del causante; y, a falta de todos ellos, serán beneficiarios (vi) los hermanos en situación de invalidez del causante, que dependían económicamente de este.

§106. La distribución de la pensión de sobrevivientes, entre los beneficiarios, se encuentra regulada en el artículo 2.2.8.2.1 del Decreto 1833 de 2016. Particularmente, en lo correspondiente a su distribución entre el cónyuge o compañero permanente y los hijos, la norma contempla que ésta será dividida en partes iguales, así: "el 50% para el cónyuge o compañera o compañero permanente del causante, y el otro 50% para los hijos de este". Además, a falta de hijos con derecho o cuando su derecho se pierda o se extinga, la totalidad de la pensión corresponderá al cónyuge o compañero permanente del causante con derecho. Por su parte, a falta de cónyuge o compañero permanente o cuando su derecho se pierda o se extinga, la totalidad de la pensión corresponderá a los hijos con derecho por partes iguales.

§107. En relación con los hijos en situación de invalidez, se ha precisado que, así adquieran la mayoría de edad, podrán ser beneficiarios de la pensión de sobrevivientes si dependían económicamente del causante y mientras subsista la condición de invalidez. De manera tal que, para su reconocimiento, el artículo 47 de la Ley 100 de 1993 exige los siguientes requisitos: (i) la filiación; (ii) la condición de invalidez; y (iii) la dependencia económica del causante.

§108. Sobre el requisito de filiación, esta Corporación ha señalado que, en principio, se prueba con el certificado del registro civil. No obstante, deben considerarse las diferentes

formas de composición de la familia, como núcleo de la sociedad; de manera que 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 consecuencia, además del registro civil, existen otras vías que el juez de tutela debe tener en cuenta a la hora de analizar el cumplimiento de esta exigencia legal; como la aquiescencia de la administración sobre la relación filial o historias clínicas y declaraciones extra juicio que demuestren dicha relación.

§109. En relación con la condición de invalidez, el artículo 38 de la Ley 100 de 1993, señala que "se considera inválida la persona que, por cualquier causa de origen no profesional, no provocada intencionalmente, hubiere perdido el 50% o más de su capacidad laboral"; con lo cual, es necesario demostrar que el sujeto perdió más del 50% de su capacidad laboral. Para estos efectos, la Corte ha precisado que, si bien el estado de invalidez se puede demostrar con la calificación de la pérdida de capacidad laboral, pueden reconocerse, excepcionalmente, otros elementos como medios idóneos de prueba; siempre que contengan la información necesaria y suficiente para acreditar tal condición.

§110. Con respecto al requisito de la dependencia económica, es necesario traer a colación la Sentencia C-066 de 2016, en la que la Corte declaró la exequibilidad de la norma que lo contempla frente a los hijos en condición de invalidez que reclamaban el reconocimiento de una pensión de sobrevivientes o de una sustitución pensional. En aquella ocasión, se consideró que exigir una dependencia económica respecto del causante no era contrario a la Constitución; sin embargo, sí lo era el establecer que aquella fuese absoluta. Por lo tanto, declaró la inexequibilidad de un fragmento del literal c) del artículo 47 de la Ley 100 de 1993 -modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003-, en el que se sostenía que los hijos en condición de invalidez que dependían de sus padres serían aquellos que no poseían "ingresos adicionales".

§111. En particular, se precisó que a los hijos en condición de invalidez que pretendieran obtener el pago de una sustitución pensional les "[b]astaba demostrar la imposibilidad que tienen para obtener ingresos indispensables y estables para subsistir de manera digna", para acreditar la dependencia económica. En ese sentido se "concluyó que, de acuerdo con los postulados constitucionales y legales que orientan el derecho a la seguridad social, la

dependencia económica, para efectos del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes o sustitución pensional, debe ser examinada desde la independencia del solicitante para mantener por sus propios medios su mínimo existencial en condiciones dignas, a pesar de que tenga ingresos adicionales insuficientes". Así las cosas, si el solicitante demuestra que con el fallecimiento del causante su mínimo vital se afectó, procede el reconocimiento de la pensión aún a pesar de que reciba ingresos distintos, provenientes de cualquier otra fuente.

§112. En el mismo sentido se ha pronunciado la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia. Esa alta Corporación ha definido que la dependencia económica "(…) se estructura a partir de aportes ciertos, regulares y periódicos de los padres hacia los hijos, además de significativos y proporcionalmente representativos, en perspectiva de los ingresos totales del familiar beneficiario de la pensión de sobreviviente, de modo que se establezca una verdadera relación de subordinación económica y, por tanto, se descarte una autosuficiencia económica a partir de otros ingresos". A manera de ejemplo, ha sostenido que si "(…) [el peticionario percibió rentas muy superiores al aporte del causante, no es dable hablar de dependencia".

§113. Asimismo -tal y como lo ha señalado la Corte Constitucional- la Corte Suprema de Justicia ha defendido que la pensión de sobrevivientes (o la sustitución pensional) no puede negarse por el simple hecho de que el solicitante haya recibido otro tipo de ingresos que no le garantizaron independencia. En casos como estos, corresponde al juez realizar un "juicio de autosuficiencia", a partir del cual debe cuestionar si el peticionario, para cuando falleció el causante, estaba en condiciones de "generar fuentes de recursos que [aseguraran] la atención de necesidades básicas que permitan su subsistencia", o si por el contrario, su mínimo vital dependía de los aportes entregados por la persona que falleció; "con lo cual la ayuda económica de [aquella] se torna imprescindible para asumir los gastos ordinarios de aquél [el peticionario], ante la imposibilidad material de costearlos para subsistir".

§114. También se ha aceptado la posibilidad de que la fecha de estructuración de la pérdida de la capacidad laboral no coincida con el momento efectivo en el que una persona la perdió; como, por ejemplo, en los casos en los que el sujeto padece de una enfermedad crónica, degenerativa o congénita. En este tipo de 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". En estos eventos, "el momento en el que se consolidan los efectos de la invalidez dependerá de otros factores de análisis como la historia clínica, los dictámenes técnicos que se hayan realizado o la imposibilidad de cotizar al sistema, al verse una persona privada definitivamente de la capacidad para continuar desempeñándose en un trabajo, o incluso, cuando por razón de una enfermedad, desde siempre, ha sido imposible acceder al mismo".

§115. En particular, la Corte ha examinado situaciones de hijos y hermanos en situación de invalidez que han solicitado el reconocimiento de derechos pensionales debido a problemas de salud derivados de enfermedades crónicas, degenerativas y congénitas. No obstante, los dictámenes de la pérdida de capacidad laboral no consideraron adecuadamente el origen de la enfermedad, su desarrollo ni el momento desde el cual afectaba la vida diaria, actividad ocupacional o laboral del solicitante. Como resultado, las entidades demandadas establecieron una fecha de estructuración posterior al fallecimiento del causante y, al no poder demostrar el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 47 de la Ley 100 de 1993 antes del fallecimiento del padre, madre o hermano, la entidad competente negó la prestación solicitada.

§116. A modo ilustrativo, en la Sentencia T-202 de 2022 se hizo un recuento de varias providencias en las que la Corte se enfrentó a casos en los que, por la existencia de una enfermedad crónica, degenerativa o progresiva, la fijación de la fecha de estructuración de la invalidez no fue precisa; lo que llevó a la negativa a reconocer los derechos pensionales reclamados, por parte de los fondos pensionales accionados.

§117. Así por ejemplo, en la Sentencia T-264 de 2021, la Sala Novena de Revisión decidió la acción de tutela promovida por una persona con "trastorno afectivo bipolar" y discapacidad cognitiva, a quien la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) le negó la pensión de sobrevivientes porque la fecha de estructuración de la pérdida de capacidad laboral fue posterior al fallecimiento de su padre. Asimismo, en la Sentencia T-412 de 2021, la Sala Tercera analizó la acción de tutela interpuesta por una persona de 51 años, con esquizofrenia y discapacidad cognitiva, calificada con el 56.05 % de pérdida de capacidad laboral estructurada con posterioridad a la muerte de su padre, a pesar de que era de origen congénito. De manera similar, en la Sentencia T-453 de 2021, la Sala Primera valoró la situación de un hombre de 61 años, quien desde los 28 años padecía de insuficiencia renal

crónica y glaucoma, pero cuya pérdida de capacidad laboral la dictaminó Colpensiones con posterioridad a la muerte de su progenitora. En todos estos casos, la Corte amparó los derechos fundamentales invocados, dejó sin efectos las resoluciones que negaron la prestación económica y ordenó su reconocimiento y pago inmediato. Para ello, sostuvo que fue posible constatar, a partir de la valoración conjunta e integral del acervo probatorio, que las enfermedades padecidas por los accionantes eran congénitas o anteriores al deceso de los causantes.

§118. Así mismo, en las sentencias T-566 de 2016, T-213 de 2019 y T-100 de 2021, se abordaron casos en los que las entidades accionadas fijaron incorrectamente la fecha de estructuración (generalmente en momentos posteriores al fallecimiento del causante), lo que resultó en la negación de las prestaciones pensionales solicitadas. La Corte corrigió estas decisiones, reconociendo la preexistencia de las enfermedades antes del deceso del causante y amparando los derechos fundamentales de los solicitantes.

§119. La jurisprudencia constitucional ha determinado que las situaciones de invalidez que se agravan con el tiempo requieren un tratamiento jurídico especial para garantizar los derechos a la igualdad, al mínimo vital, a la seguridad social y a la dignidad humana. De allí que, las entidades encargadas de la calificación deban evaluar: (i) el origen de la enfermedad, su evolución y su impacto en la capacidad laboral; (ii) todos los elementos relevantes que permitan entender la diferencia temporal entre el inicio de la enfermedad y la solicitud de reconocimiento pensional; (iii) los aspectos físicos, clínicos y laborales que rodean al evaluado; (iv) el momento en que la persona no puede ofrecer su capacidad laboral debido a la disminución de su capacidad física y cognitiva y (v) el momento en que la persona no puede procurarse medios económicos de subsistencia.

§120. En síntesis, la Corte ha sido enfática en precisar que no es suficiente basarse en el último diagnóstico o tratamiento médico para fijar la fecha de estructuración. En cambio, se debe realizar una evaluación médica integral y exhaustiva de las personas con enfermedades degenerativas, progresivas o congénitas, donde se debe considerar la historia clínica, los exámenes médicos y otros soportes diagnósticos para determinar cómo estas manifestaciones afectan la salud y capacidad laboral del solicitante. En efecto, el dictamen de pérdida de capacidad laboral puede afectar los derechos fundamentales si la fecha de estructuración de la pérdida de capacidad laboral no refleja la verdadera situación médica y

laboral del peticionario con una enfermedad degenerativa, congénita y crónica. Por lo tanto, debe basarse en todos los elementos relevantes para determinar su origen, evolución e impacto en la vida diaria y laboral del solicitante.

§121. Atendiendo las anteriores consideraciones, puede concluirse que la jurisprudencia constitucional ha aplicado un enfoque de libertad probatoria en el análisis de los requisitos legales que se exigen para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, a partir del cual ha aceptado que las personas acrediten su cumplimiento, aportando las pruebas pertinentes y conducentes para tal fin. En ese sentido, no existe la tarifa legal para probar los requisitos para acceder a estas prestaciones sociales pensionales.

§122. Esta flexibilidad probatoria, en el marco del proceso administrativo pensional, tiene sustento el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, al permitir que "se realice una valoración crítica en la que se dé prevalencia a la verdad sobre las apariencias, asegurando que las partes dispongan de una amplia libertad para que en las decisiones impere la justicia"; lo cual es fundamental, sobre todo, tratándose de sujetos de especial protección constitucional, como las personas en situación de discapacidad, ante el deber que tiene le Estado de brindarles un amparo integral.

9. Análisis del caso concreto

§123. En el presente caso, Colpensiones negó la pensión de sobrevivientes a favor del accionante, quien desde los 21 años padece de una enfermedad mental, que le imposibilita valerse por sí mismo. Lo anterior, con sustento en que la fecha de estructuración de su invalidez (13 de septiembre de 2014) fue posterior a la fecha del fallecimiento del causante (que, según la entidad, fue el 22 de mayo de 2014) y en que no se acreditó el requisito de la dependencia económica. Esto, teniendo en cuenta que: (i) no vivían juntos, (ii) algunos testimonios pusieron en duda dicha dependencia y la situación de invalidez del actor, (iii) quién además renunció a su cuota alimentaria, voluntariamente, a finales del año 2014.

§124. Conforme a lo expuesto, la Sala determinará a continuación si el accionante (i) cumple con los requisitos para acceder a la pensión de sobrevivientes; y (ii) si, como consecuencia de la decisión adoptada por Colpensiones, se vulneraron sus derechos fundamentales a la dignidad humana, seguridad social, debido proceso, igualdad y mínimo vital.

§125. En cuanto a la configuración de los requisitos para acceder a la prestación pensional de hijos en situación de discapacidad, la Sala encuentra lo siguiente:

§126. (i) Respecto a la relación filial, en el expediente obra copia del registro civil de nacimiento del accionante, expedido por la Notaría Única del municipio de Buenaventura, Valle del Cauca, con fecha del 7 de julio de 1988. En el registro consta que el accionante nació el 20 de junio de 1988 y que su padre era el causante de la prestación económica alegada, tal como se demostró al momento de radicar la solicitud pensional. Teniendo en cuenta que se encuentra acreditado el parentesco entre el accionante y el causante, y que Colpensiones no lo cuestionó durante la actuación administrativa ni en el trámite de la presente acción de tutela, esta Sala considera satisfecho este requisito.

§127. (ii) En cuanto a la situación de invalidez del hijo beneficiario, la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca, profirió dictamen n.° 1113634495-9605 del 5 de noviembre de 2020, en el que consta que el accionante fue calificado con una pérdida de capacidad laboral de 65.00% por enfermedad de origen común (esquizofrenia indiferenciada), con fecha de estructuración del 13 de septiembre de 2014. Copia de este dictamen también fue aportado al escrito de tutela. Esta calificación de la invalidez tampoco fue cuestionada por Colpensiones, por lo que esta Sala le confiere plena credibilidad y da por cumplida tal exigencia.

§128. (iii) Frente al requisito de la dependencia económica entre el hijo en situación de invalidez y el causante, encuentra la Sala que hay evidencias a partir de las cuales es posible colegir que Santiago no era autosuficiente económicamente y que Julio fue quien le proveyó lo necesario para su congrua subsistencia, mientras se encontraba con vida. Esto, a pesar de que Santiago lo haya exonerado de la cuota alimentaria que había sido interpuesta por sentencia judicial y de que, en consecuencia, el Juzgado Primero Promiscuo de Cerrito, Valle del Cauca, hubiese levantado la medida de embargo que pesaba sobre el causante.

§129. En primer lugar, según se desprende del dictamen de pérdida de capacidad laboral allegado en la demanda, el accionante “presenta una discapacidad mental absoluta que severamente le dificulta su funcionamiento familiar, social y ocupacional”; como consecuencia “no es autosuficiente (…) y su posibilidad de tomar decisiones que involucren responsabilidades está comprometida”. Por ende, la Junta Regional de Calificación de

Invalidez del Valle del Cauca lo calificó con una pérdida de capacidad laboral del 65% y fijó como fecha de estructuración el 13 de septiembre de 2014.

§130. A diferencia de lo sostenido por Colpensiones, se observa que la fecha de estructuración de la invalidez fue anterior a la fecha de fallecimiento del causante; lo que se corrobora al revisar el registro civil de defunción obrante en el expediente, el cual fue expedido por la Notaría Única de Santa Rosa de Cabal, Risaralda, y en el que consta que el causante falleció el 22 de mayo de 2017; no el 22 de mayo de 2014. Al margen de ello, en el dictamen se advierte que el accionante comenzó a presentar síntomas asociados con la esquizofrenia, desde la adolescencia e inicios de la edad adulta. En ese orden de ideas y dadas sus condiciones particulares, difícilmente puede concluirse que en el año 2017 (cuando se produjo el deceso del causante) Santiago tenía las capacidades plenas para acceder a un trabajo que le permitiera garantizarse un ingreso mínimo.

§131. En segundo lugar, obra en el expediente sentencia del 26 de julio de 2019, mediante la cual el Juzgado Tercero Promiscuo de Familia de Oralidad de Palmira, Valle del Cauca, declaró al accionante en interdicción judicial indefinida por "discapacidad mental absoluta" y designó a su madre como "guardadora general legítima". Si bien el proceso de interdicción se encuentra actualmente en etapa de revisión, conforme lo dispone el artículo 56 de la Ley 1996 de 2019, su valoración es relevante para analizar la configuración del requisito de la dependencia económica, en el caso concreto.

§132. En tercer lugar, verificados los aplicativos denominados "consulta afiliados BDUA" y "afiliados compensados" de la ADRES, puede advertirse que el actor ha estado afiliado, desde el primero de abril de 2011, en el Régimen Subsidiado del Sistema General de Salud. A su turno, en el mismo aplicativo "afiliados compensados" no aparecen periodos de cotización hechos por el propio actor al mismo sistema. Por tanto, no puede concluirse que en algún momento haya estado vinculado a un trabajo formal. Verificado el aplicativo "Ruaf-Sispro", también puede advertirse que el accionante nunca ha recibido pensiones de ningún tipo, ni ha estado vinculado a programas de asistencia social. Por ello, no puede asumirse que, en el año 2017, tenía algún tipo de ingreso distinto al que le entregaba su padre.

§133. Además, aunque podría pensarse que su madre le podía suministrar los recursos necesarios para solventar sus necesidades en el año 2017, esta posibilidad es remota si se

tiene en cuenta que Carla (i) tampoco aparece reportada en el aplicativo “afiliados compensados”, de manera que podría asumirse que no ha tenido una vinculación laboral formal, y (ii) según lo señalado en el aplicativo “Ruaf-Sispro”, en ese momento ella estaba afiliada al Fondo de Solidaridad Pensional y recibía recursos por parte de la subcuenta de solidaridad. Según se desprende del aplicativo, el último beneficio lo recibió en abril de 2017, poco antes del fallecimiento del causante. Al respecto, debe recordarse que este subsidio solo se entrega a aquellas personas que estén en estado de pobreza; por ende, puede presumirse que su monto era insuficiente para garantizar la vida digna de una persona en condición de invalidez.

§134. En cuarto lugar, no son claras las razones por las cuales una persona que no percibe ingresos y que se encuentra en condición de invalidez por cuenta de sus afecciones de orden mental, renuncia “voluntariamente” a una cuota alimentaria. Al margen de ello y sin entrar en el debate sobre las capacidades del actor para desistir de un derecho como el aludido, en el expediente existen elementos probatorios que permiten concluir que, pese a la finalización del proceso de alimentos, el causante siguió aportando hasta su deceso, con el propósito de que el actor tuviese una vida digna. En efecto, en el escrito de tutela Carla manifestó que, terminado el embargo de la mesada pensional, se acordó (de manera privada entre las partes) que el causante seguiría ayudando a su hijo, pero sin procesos judiciales de por medio; versión que cobra fuerza si se tiene en cuenta que ni el accionante ni su madre tenían la capacidad económica para sostenerse cuando falleció el causante. Además, es una versión que no ha sido desvirtuada en ningún momento por parte de Colpensiones.

§135. En quinto lugar, en la Resolución APSUB 202 del 4 de febrero de 2021 Colpensiones consideró, como resultado de la primera investigación administrativa que realizó, que sí se acreditó el contenido y la veracidad de la solicitud presentada por el accionante, una vez analizadas y revisadas cada una de las pruebas aportadas. Al respecto se dijo que, “de acuerdo con la información verificada, cotejo de documentación y entrevistas, [el accionante] dependía económicamente de una manera parcial de [su padre]”. Si bien en la resolución no se enlistan las pruebas que se tuvieron en cuenta para llegar a esa conclusión, lo cierto es que ésta fue tan evidente, que en el mismo acto administrativo Colpensiones advirtió que la pensión se redistribuiría entre la actual beneficiaria y el accionante, pues ambos tendrían derecho a ella. Empero, añadió que primero se le comunicaría esa decisión a Rosa, con el ánimo de que se pronunciara sobre el particular, y ejerciera su derecho de contradicción.

§136. Las anteriores circunstancias, valoradas en conjunto, le permiten concluir a esta Corte que el accionante dependía económicamente del causante y que, desde su fallecimiento, ha experimentado obstáculos ostensibles para tener una subsistencia y vida digna. En efecto, para la época en que el accionante exoneró a su padre de la cuota alimentaria (lo que llevó al levantamiento del embargo sobre su mesada pensional), este ya venía presentando síntomas asociados a la esquizofrenia, según se desprende del dictamen de pérdida de capacidad laboral, en el que se reconoce que los síntomas empezaron desde la adolescencia. Además, el accionante perdió en un 65% su capacidad laboral, con lo cual es lógico inferir que, desde el fallecimiento de su padre, se le ha dificultado obtener ingresos propios para su sostenimiento; sobre todo si se tiene en cuenta que, según lo afirmó su madre, este no cotiza al sistema general de pensiones. Además, el actor depende directamente de ella, quien es una mujer de 66 años que no se encuentra pensionada y que, a su vez, depende de otras personas para su subsistencia. Según se desprende de su respuesta, remitida a esta Corte, en sede de revisión, los ingresos mensuales del núcleo familiar ascienden a la suma de $480.000 y sus gastos mensuales ascienden a la suma de $1.180.000; los accionantes se encuentran en el régimen subsidiado en salud; y la vivienda en la que habitan es alquilada.

§137. Por último, es necesario hacer algunas precisiones en referencia a lo manifestado por Colpensiones en la Resolución n.° SUB 63938 del 11 de marzo de 2021, en la que negó el reconocimiento pensional solicitado por el accionante al estimar que no se configuró la dependencia económica respecto al causante porque: (i) no vivían juntos, (ii) algunos testimonios pusieron en duda dicha dependencia y la situación de invalidez del actor, (iii) quién además renunció a su cuota alimentaria, voluntariamente, a finales del año 2014.

§138. Primero, la convivencia no es un requisito para obtener la pensión de sobrevivientes y, si bien es un indicio que sirve para determinar la dependencia económica con respecto al causante, es un elemento que no puede ser valorado de forma aislada y sin tener en cuenta las demás pruebas obrantes en el expediente; que en el caso concreto, daban cuenta de su existencia, como se precisó en las líneas precedentes. Además, la falta de convivencia no quiere decir que el causante dejara de aportar para la manutención de su hijo.

§139. Segundo, los trastornos mentales, como la esquizofrenia, se caracterizan por alterar la cognición, la regulación de las emociones o el comportamiento de los individuos; se trata de afecciones que pueden manifestarse en forma intermitente durante el transcurso de la vida

y, al afectar la esfera íntima de las personas, no son siempre notorias y, mucho menos, ante los ojos de personas que no conviven con el afectado. En ese sentido, las manifestaciones de los vecinos con respecto a la situación del accionante no tenían más peso que el dictamen de pérdida de capacidad laboral, el cual daba cuenta de la existencia de un trastorno mental que venía afectando al accionante, desde hace varios años.

§140. Frente a los testimonios de los familiares del causante, en los que se manifestó que el causante no respondía económicamente por su hijo, es preciso tener en cuenta que Colpensiones no informó a quienes entrevistó y por qué esas personas conocían de primera mano información sobre la presunta ausencia de aportes que el padre dirigió a su hijo hasta el deceso. Tampoco se explica por qué esos mismos testimonios no fueron revisados en la Resolución APSUB 202 del 4 de febrero de 2021, donde, como se ha visto, se concluyó justamente lo contrario: que sí se acreditó la dependencia económica. Por último, tampoco se indicó si el accionante o su agente oficiosa tuvieron la oportunidad de defenderse en el trámite de la investigación administrativa aludida, que terminó perjudicándolos.

§141. De cualquier modo, dichos testimonios contrastan con el hecho de que, para la fecha del fallecimiento del causante, el actor no contaba con trabajo alguno. Además, para esa misma fecha, su madre tampoco estaba pensionada ni percibía otro tipo de recursos suficientes como para pensar que respondía económicamente por él. Si a lo anterior se suma el hecho de que el accionante se encontraba en una condición de invalidez comprobada cuando falleció su padre, es perfectamente posible inferir que este último pudo proveerle, en vida, lo necesario para solventar sus necesidades.

§143. De acuerdo con lo anterior, se cumplen los requisitos legales para que el accionante sea beneficiario de la pensión de sobrevivientes, en calidad de hijo dependiente económico en situación de invalidez. En efecto: (i) se encuentra acreditada su relación filial o parentesco con el causante (su padre); (ii) está plenamente demostrado que fue calificado con una pérdida de capacidad laboral del 65%, según el dictamen de la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca; y (iii) hay certeza sobre la dependencia económica que tenía frente a su padre, hasta su fallecimiento, el 22 de mayo de 2017.

§144. Por otra parte, se estima que la decisión de Colpensiones tendiente a negar la pensión solicitada por el accionante, con fundamento en que la dependencia económica no se

acreditó porque la fecha de estructuración de la invalidez fue posterior al fallecimiento del causante, fue arbitraria y transgredió sus derechos fundamentales a la dignidad humana, seguridad social, debido proceso, igualdad y mínimo vital. En efecto, Colpensiones dejó de valorar el registro civil de defunción que se encontraba en el expediente y a partir del cual podía concluirse que la fecha de estructuración de la invalidez fue anterior a la fecha del fallecimiento del causante. Además, Colpensiones no tuvo en cuenta que la esquizofrenia es una enfermedad crónica, degenerativa y congénita; con lo cual, si estimó que la fecha de estructuración de la invalidez fue posterior al fallecimiento del causante, pudo analizar la posibilidad de que la misma no haya coincidido con el momento efectivo en el que el accionante perdió su capacidad laboral, acorde con la jurisprudencia constitucional en la materia. Para estos efectos, la entidad pudo valorar, en aplicación de un enfoque de libertad probatoria, el dictamen de pérdida de capacidad laboral y la historia clínica del accionante, de forma conjunta. De hecho, en el referido dictamen, se advirtió que el accionante comenzó a presentar síntomas asociados con la esquizofrenia, desde la adolescencia e inicios de la edad adulta.

§145. Las anteriores circunstancias no solo transgredieron los derechos fundamentales de las personas en situación de discapacidad y los derechos a la seguridad social, vida digna, igualdad y mínimo vital del accionante, sino que también implicaron la vulneración del derecho al debido proceso administrativo. En efecto, Colpensiones dejó de valorar, con diligencia y cuidado la información fidedigna obrante en el expediente. Por su parte, negó el reconocimiento pensional con base en información inexacta; con lo cual desconoció las obligaciones reforzadas en la atención y protección especial de las personas en situación de discapacidad, en cabeza de las administradoras de pensiones. La entidad también incurrió en discrepancias evidentes en las investigaciones administrativas que adelantó y optó por negar el reconocimiento pensional, sin ofrecer por lo menos prima facie, elementos de juicio certeros que desvirtuaran la dependencia económica. Por el contrario, sus pesquisas no reflejaron la realidad del accionante y valoró las pruebas recolectadas de una forma incompleta y sesgada.

§146. En ese orden de ideas, la Corte procederá a proteger los derechos fundamentales del accionante y le ordenará a Colpensiones que le reconozca la pensión de sobrevivientes que le asiste, en su condición de hijo en situación de discapacidad y dependiente económico del causante; distribuyéndola, para el efecto, en partes iguales con Rosa, quien es la actual

beneficiaria de la pensión, en su calidad de cónyuge o compañera permanente del causante.

10. Conclusión y órdenes a proferir

§147. La Corte considera que Colpensiones vulneró los derechos fundamentales a la dignidad humana, seguridad social, debido proceso, igualdad y mínimo vital del accionante, al negar el reconocimiento pensional que le asiste, con fundamento en que no se acreditó el requisito de la dependencia económica y en que la fecha de estructuración de la invalidez fue posterior al fallecimiento del causante; sin consideración al acervo probatorio que demostraba lo contrario. Además, la entidad omitió considerar que la esquizofrenia que le fue diagnosticada al accionante es una enfermedad crónica, degenerativa y congénita, con lo cual, la fecha de estructuración de la invalidez no necesariamente tuvo que coincidir con el momento efectivo en el que el accionante perdió su capacidad laboral.

§148. Las anteriores circunstancias no solo transgredieron los derechos fundamentales a la dignidad humana, seguridad social, igualdad y mínimo vital del accionante, sino que también implicaron la vulneración del derecho al debido proceso administrativo. En efecto, Colpensiones dejó de valorar, con diligencia y cuidado la información fidedigna obrante en el expediente. Por su parte, negó el reconocimiento pensional con base en información inexacta; con lo cual desconoció las obligaciones reforzadas en la atención y protección especial de las personas en situación de discapacidad, en cabeza de las administradoras de pensiones.

§149. La entidad también incurrió en discrepancias evidentes en las investigaciones administrativas que adelantó y optó por negar el reconocimiento pensional, sin ofrecer por lo menos prima facie, elementos de juicio certeros que desvirtuaran la dependencia económica. Por el contrario, sus pesquisas no reflejaron la realidad del accionante y valoró las pruebas recolectadas de una forma incompleta y sesgada.

§150. Por ende, se revocará la Sentencia proferida el 29 de enero de 2024 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Buga, Valle del Cauca, en segunda instancia, que confirmó parcialmente la decisión proferida el 12 de diciembre de 2023 por el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de Palmira, Valle del Cauca, en primera instancia, en el sentido de declarar la improcedencia de la acción de tutela promovida por Carla, como agente oficiosa de Santiago, contra Colpensiones.

§151. En su lugar, se concederá el amparo de los derechos fundamentales a la dignidad humana, seguridad social, debido proceso, igualdad y mínimo vital del accionante, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

§152. En consecuencia, se dejarán sin efectos las resoluciones n.° SUB 63938 del 11 de marzo de 2021 y n.° 2023-11928609 del 15 de noviembre de 2023, por medio de las cuales Colpensiones negó la pensión de sobrevivientes en favor de Santiago.

§153. Por el contrario, se le ordenará a Colpensiones que, dentro de los diez días siguientes a la notificación de la presente providencia, proceda a reconocer, liquidar y pagar el 50% de la pensión de sobrevivientes a la que tiene derecho Santiago, en calidad de hijo en estado de invalidez de Julio; distribuyéndola, para el efecto, en partes iguales con Rosa, quien es la actual beneficiaria de la pensión, en su calidad de cónyuge o compañera permanente del causante.

§154. También se le advertirá a Colpensiones que, en adelante, no podrá incurrir en actuaciones como las que dieron lugar a la presente acción de tutela y que, en lo sucesivo, deberá cumplir con sus obligaciones en la atención y protección especial de las personas en situación de discapacidad, valorando con cuidado y diligencia los elementos probatorios que sean aportados en el marco de los trámites de reconocimiento pensional.

§155. Por último, se desvinculará a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, al Juzgado Primero Promiscuo de Cerrito, Valle del Cauca y al Juzgado Tercero Promiscuo de Familia de Oralidad de Palmira, Valle del Cauca, que fueron vinculados al presente trámite de tutela, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero. REVOCAR la Sentencia proferida el 29 de enero de 2024 por el Tribunal Superior del

Distrito Judicial de Buga, Valle del Cauca, en segunda instancia, que confirmó parcialmente la decisión proferida el 12 de diciembre de 2023 por el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de Palmira, Valle del Cauca, en primera instancia, en el sentido de declarar la improcedencia de la acción de tutela promovida por Carla, como agente oficiosa