

Sentencia T-368/10

ACCION DE TUTELA PARA EL RECONOCIMIENTO DE PENSIONES-Carácter excepcional

Es procedente, de manera excepcional, el reconocimiento y pago de una pensión a través de la acción de tutela, cuando no existe otro mecanismo judicial para perseguir una protección real y concreta o cuando existiendo, no es eficaz para obtener su protección, siempre que de ella se derive la vulneración de derechos fundamentales. De la misma forma procede la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable debidamente probado y mientras que la autoridad competente decida de fondo y definitivamente el conflicto correspondiente. Al examinar la procedibilidad de la acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales de la demandante, concluye la Corte que los mecanismos de defensa judicial ordinarios no proporcionan una protección eficaz y adecuada para su protección, como quiera que es conocida la prolongada duración de este tipo de procesos, y que la persona requiere de la protección urgente de sus derechos fundamentales dada sus circunstancias. Ello, teniendo en cuenta que se trata de una persona que tiene 68 años, por esa razón merece una protección especial y, de acuerdo con las afirmaciones de la accionante, y las declaraciones extraprocesales que reposan en el expediente, convivió con el señor durante un lapso de 35 años y dependió económicamente de su pareja para satisfacer sus necesidades básicas, hasta el momento de su muerte, por ello, una vez fallece su compañero, aquellas las suplió transitoriamente su hijo Carlos, quien murió, razón por la cual su única fuente de ingresos es la derivada de la sustitución pensional que reclama. Así las cosas, exigir a la accionante que promueva un proceso judicial ordinario, resultaría desproporcionado por que, dadas las circunstancias que rodean los hechos, aquél no es efectivo para proteger sus derechos, toda vez que, de manera urgente, requiere de la protección de los mismos.

DERECHO FUNDAMENTAL A LA SUSTITUCION PENSIONAL-Caso en que la demandante convivió con el causante durante un lapso de 35 años

ORDEN AL ISS-En caso de sustitución pensional debe realizar el procedimiento establecido en los artículos 4 y 5 de la Ley 1204/08

El Instituto de Seguros Sociales, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación del presente fallo, debe realizar el procedimiento establecido en los artículos 4° y

5° de la Ley 1204 de 2008, si aún no lo ha realizado, una vez agotado el mismo, y en el evento en que no concurra otra persona con mejor derecho, dentro de los cinco (5) días siguientes, deberá reconocer la prestación solicitada, ya que es claro que a la accionante le asiste el derecho de ser beneficiaria de la sustitución pensional que reclama, en razón a que, como se expuso previamente, se consolidó la prestación en su favor, por ser la compañera permanente del señor, quien falleció siendo pensionado de esa entidad.

Referencia: expediente T-2.508.226

Demandante:

Helena Rodríguez Rodríguez

Demandado:

Instituto de Seguros Sociales I.S.S.

Magistrado Ponente:

Dr. GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO.

Bogotá, D.C., 11 de mayo de dos mil diez (2010)

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

SENTENCIA

en la revisión del fallo de segunda instancia dictado por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín, el 18 de noviembre de 2009, en el que se confirmó la sentencia del Juzgado Primero Laboral del Circuito de Medellín, del 22 de septiembre de 2009, dentro de la acción de amparo constitucional instaurada por la señora Helena Rodríguez Rodríguez, contra el Instituto de Seguros Sociales.

La presente acción de tutela fue escogida para revisión por la Sala de Selección número Uno, mediante Auto del 25 de enero de 2010, y repartida a la Sala Cuarta de esta Corporación

para su decisión.

I. ANTECEDENTES

1. La solicitud

2. Reseña Fáctica

La accionante comienza por indicar que convivió en unión libre durante 35 años con el señor Jesús Libardo Valderrama Coronado, de quien dependió económicamente durante dicha convivencia. Así mismo, manifiesta que, fruto de dicha unión, tuvieron 3 hijos, Libardo León, Sandra Janette y Carlos Andrés.

Señala que el 30 de diciembre de 2007, momento para el que continuaba viviendo con su compañero, este falleció siendo pensionado del Instituto de Seguros Sociales - ISS, reconocimiento que efectuó dicha entidad mediante la Resolución No. 4468 de 1.987. Al momento de su fallecimiento, el monto de la pensión del causante era de cuatrocientos treinta y tres mil pesos (\$433.000). A partir del deceso del señor Jesús Libardo, las necesidades básicas de la accionante fueron satisfechas por su hijo Carlos Andrés, quien murió el 31 de mayo de 2008.

Por esa razón, el 30 de enero de 2008, la demandante presentó ante el ISS, solicitud de sustitución pensional de su compañero fallecido, sin embargo, trascurrido un año no le habían dado respuesta, razón por la cual, el 14 de abril de 2009, presentó una acción de tutela a fin de que le amparan el derecho de petición. Su conocimiento le correspondió, en primera instancia, al Juzgado Diecinueve Administrativo del Circuito de Medellín, el cual, mediante sentencia del 27 de abril de 2009, le ordenó a la entidad accionada que, en el término de 48 horas, diera respuesta de fondo a la petición. No obstante lo anterior, la accionante no obtuvo respuesta de la entidad, razón por la cual inició el trámite de incidente de desacato.

Durante el trámite del incidente de desacato el ISS, expidió la Resolución No. 23414 del 04 de agosto de 2009, "Por medio de la cual se resuelve una solicitud de Prestaciones Económicas en el Sistema de Seguridad Social en Pensiones - Régimen Solidario de Prima

Media con Prestación Definida”, a través de ella decidió negar “la pensión de sobreviviente” y la indemnización sustitutiva del asegurado Jesús Libardo Valderrama Colorado. Así mismo, informó que procedían los recursos de reposición y de apelación contra ese pronunciamiento y, ordenó el traslado del expediente a la Oficina de Investigaciones de la entidad, para que adelantaran la actuación administrativa que permitiera establecer si existió convivencia permanente e ininterrumpida entre el fallecido y la solicitante en calidad de compañeros permanentes y, en caso positivo, determinar su duración. Dicho acto administrativo no fue objeto de recurso alguno y, a la fecha de presentación de esta acción, el ISS no se había pronunciado al respecto.

Finalmente, el 21 de septiembre de 2009, la actora promueve una nueva acción de tutela contra el ISS, con el fin de que se le ordene reconocer y pagar en su favor la sustitución pensional, ya que, a su juicio, el único ánimo que le asiste a la entidad accionada es dilatar el reconocimiento de la prestación, teniendo en cuenta que aportó la documentación que se requiere para tal efecto, y la misma no ha sido tachada de falsa.

3. Pretensiones de la parte actora.

Mediante la presente acción de tutela, la demandante pretende que se protejan sus derechos fundamentales al mínimo vital y móvil, la dignidad humana, a la especial protección de las personas de la tercera edad y a la seguridad social en salud y, en consecuencia, se ordenó el ISS reconocer y pagar en su favor la sustitución pensional del señor Jesús Libardo Valderrama Colorado.

4. Pruebas que obran en el expediente.

En el expediente reposan las siguientes pruebas relevantes:

* Copia de la cédula de ciudadanía de la señora Helena Rodríguez Rodríguez1.

* Copia de la solicitud de sustitución pensional, presentada por la señora Helena Rodríguez Rodríguez 2.

* Copia del derecho de petición, dirigido a la oficina de participación ciudadana del ISS, suscrito por la accionante, presentado el 3 de diciembre de 2008³.

* Copia del Comprobante de Pago a Pensionados, correspondiente al mes de octubre de 2007, a nombre del señor Jesús Libardo Valderrama Colorado⁴.

* Copia de la Resolución No 23414, del 24 de agosto de 2009, "Por medio de la cual se resuelve una solicitud de Prestaciones Económicas en el Sistema de Seguridad Social en Pensiones - Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida"⁵, en la que decidió negar la sustitución pensional.

* Copia de la declaración extra proceso rendida por la señora Marta Rubiela Gallo Rodríguez y el señor Luis Alfonso Salazar Arango, en la cual manifiestan que conocieron de trato, vista y comunicación al señor Jesús Libardo Valderrama Coronado, quien falleció el 30 de diciembre de 2007, y convivió hasta ese momento, durante 35 años, con la señora Helena Rodríguez R, a quien asistió económicamente. Adicionalmente manifestaron que la pareja tuvo 3 hijos⁶.

* Copia de la declaración extra proceso rendida por la señora Helena Rodríguez Rodríguez, en la cual informa que convivió en vínculo de unión por 35 años, bajo el mismo techo y de forma permanente hasta el momento de su muerte, el 30 de diciembre de 2007, con Jesús Libardo Valderrama Coronado, de quien dependía económicamente y tuvieron 3 hijos⁷.

* Copia del registro civil de defunción de Carlos Andrés Valderrama Rodríguez⁸.

* Copia del registro civil de nacimiento de Sandra Janette Valderrama Rodríguez⁹.

* Copia de la cédula de ciudadanía de Carlos Andrés Valderrama Rodríguez¹⁰

* Copia del registro civil de nacimiento de Libardo León Valderrama Rodríguez¹¹.

* Copia del formato del ISS, de inscripción de beneficiarios de los pensionados, donde aparece la señora Helena Rodríguez Rodríguez como beneficiaria del señor Jesús Libardo Valderrama Coronado, presentado el 5 de noviembre de 1.999¹².

* Copia de la Sentencia No. 2009-0095, del 27 de abril de 2009, proferida por el Juzgado Diecinueve Administrativo del Circuito de Medellín, por medio de la cual se tuteló el derecho

de petición a favor de la señora Helena Rodríguez Rodríguez, y se ordenó al ISS dar respuesta de fondo a la solicitud del 30 de enero de 200813.

5. Respuesta del ente accionado.

El Juzgado Primero Laboral del Circuito de Medellín, mediante Auto del 22 de septiembre de 2009, admitió la demanda y corrió traslado a la entidad demandada para que se pronunciara sobre los hechos y las pretensiones.

El 23 de septiembre de 2009, el ente accionado respondió la solicitud de tutela. Informó, de acuerdo con los artículos 47, 53 y siguientes de la Ley 100 de 1.993, en concordancia con el Decreto 1889 de 1.994 y con los artículos 13 y siguientes de la Ley 797 de 2.003, que el Instituto de Seguros Sociales es el responsable de llevar a cabo una investigación administrativa que permita verificar el tiempo de la convivencia entre la señora Helena Rodríguez Rodríguez y el asegurado fallecido, requisito sine qua non para emitir el acto administrativo que decide la solicitud de la prestación.

II. DECISIÓN JUDICIAL QUE SE REVISA

1. Primera Instancia.

El Juzgado Primero Laboral del Circuito de Medellín, mediante sentencia del 6 de octubre de 2009 declaró la improcedencia del amparo solicitado, por las siguientes razones:

Respecto a la procedencia excepcional de la acción de tutela para el pago o reconocimiento de derechos laborales, indicó que en la jurisprudencia de la Corte Constitucional se distinguen cuatro casos específicos en los que concede el amparo: (i) cuando resulte afectado el mínimo vital (T-425/92, T-063/95, T-437/95 y T-210/98); (ii) cuando se trate de personas de la tercera edad, en circunstancias apremiantes y sin otros ingresos (T-426/92, T-147/95, T-244/95, T-212/96, T-608/96); (iii) cuando se revoca unilateralmente una pensión (T-426/96) y; (iv) cuando se discrimina entre trabajadores para fijar el momento de la cancelación de las prestaciones, favoreciendo a quienes se acogen a determinado régimen y demorando a los que optaron por otro (T-418/96).

El a quo, señaló que mediante la Resolución No. 023414 de agosto de 2009, el ISS decidió negar la pensión porque no se estableció la convivencia y su duración, entre el señor Jesús

Libardo y la señora Helena, y dicho acto administrativo no fue objeto de recurso alguno, es decir que, en este caso, hay un condicionamiento legal que debe ser desvirtuado por la interesada a través del proceso respectivo, razón por la cual, de ninguna manera puede pensarse en la adopción de medidas de protección para la vulneración de derechos fundamentales, de acuerdo con la finalidad que orienta el mecanismo excepcional de la tutela, sino que se trata, más bien, de la pérdida de un derecho, asunto que debe dilucidarse ante la jurisdicción laboral a través del proceso pertinente.

Así mismo, estimó que la accionante no demostró que se encuentre en un estado de necesidad, que permita deducir que requiere el reconocimiento de su pensión y la protección de sus derechos a través de la acción de tutela. Además, apreció que la accionante tampoco probó una amenaza real de su mínimo vital, factor decisivo para que la tutela proceda en estos casos, en forma transitoria, mientras se resuelve el conflicto a través del correspondiente proceso atribuido a la jurisdicción ordinaria.

Por otra parte, consideró que, tal como lo consagra el inciso tercero del artículo 86 de la Carta, la tutela sólo procede cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial para la protección de su derecho fundamental, salvo que se utilice la acción como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, para lo cual debe acreditarse que la amenaza del daño es inminente, la respuesta o acción para evitar el perjuicio ha de ser urgente y, finalmente, que la medida judicial debe ser impostergable. Requisitos que no se cumplen a cabalidad en el caso concreto.

2. Impugnación.

La demandante impugnó la sentencia de primera instancia, con los siguientes argumentos:

El a quo estima que sus derechos no están siendo vulnerados, sin tener en cuenta que es una persona de la tercera edad y que las puertas del mercado laboral ya se cerraron para ella y, además, que no recibe ninguna pensión, ni sueldo alguno que permita su manutención. Por tales motivos, depende económicamente de lo que sus hijos eventualmente le puedan dar.

Manifiesta que para el juez de instancia no hubo prueba suficiente de la vulneración del mínimo vital, sin embargo, no decretó la práctica de varios testimonios solicitados y, tampoco, ordenó pruebas de oficio. Sin embargo, niega la protección con el argumento de

que no se probó el estado de necesidad.

Señala, que el fallador tampoco tuvo en cuenta que se vulnera su derecho a la seguridad social en salud, como quiera que, en este momento, no cuenta con una afiliación en el Régimen Contributivo, debido a que no tiene los recursos económicos para afiliarse como independiente y, por el contrario, le dio plena validez a la actuación del Instituto de Seguros Sociales, que ha dilatado el reconocimiento y pago de su “pensión de sobreviviente”, afirmación que sustenta en el hecho de que resolvieron la solicitud de la prestación después de un año y medio y, además, no lo hicieron de fondo, ello a pesar de que allegó la documentación requerida, para tal efecto.

En virtud de lo anterior, solicita que se conceda el amparo de los derechos invocados como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, y en consecuencia se revoque la sentencia impugnada.

3. Segunda Instancia.

La Sala Laboral del Tribunal de Medellín, mediante Sentencia del 18 de noviembre de 2009, decidió confirmar la decisión proferida en primera instancia en cuanto a la negativa de la protección a los derechos fundamentales, y a su vez, ordenó al ISS que en un término de quince (15) días calendario respondiera de fondo la solicitud de “pensión de sobreviviente” de la accionante, teniendo en cuenta los resultados de la investigación administrativa.

Indica que si bien la accionante cuenta con 68 años de edad y por esa razón es una persona de la tercera edad, esa circunstancia, por sí sola, no constituye motivo suficiente para acceder al reconocimiento de la prestación a través de la tutela. Además, considera que no existe certeza acerca del cumplimiento de las exigencias normativas para que le sea reconocida la “pensión de sobrevivientes” que reclama, ni aún como mecanismo transitorio, dado que se discuten los presupuestos fácticos que dan lugar a la misma, atendiendo a que la entidad accionada certificó que se encuentra adelantando la correspondiente investigación administrativa. Por tanto, la protección de sus derechos, puede solicitarse mediante el proceso ordinario laboral.

Adicionalmente, manifiesta que no se acreditó la afectación al mínimo vital y a la dignidad, teniendo que cuenta que recibe de sus hijos una ayuda económica que le permite subsistir.

III. CONSIDERACIONES

1. Competencia

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

2. Procedibilidad de la Acción de Tutela

2.1 Legitimación activa

El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. En el presente caso, la señora Helena Rodríguez Rodríguez, actúa en defensa de sus derechos fundamentales, razón por la cual se encuentra legitimada para presentar la acción.

2.2 Legitimación pasiva

El Instituto de Seguros Sociales, demandado en esta causa, es una entidad de naturaleza pública, por lo tanto, de acuerdo con el artículo 5º del Decreto 2591 de 1991, está legitimado como parte pasiva en el presente proceso de tutela, en la medida en que de él se predica la vulneración de los derechos fundamentales en discusión.

3. Problema Jurídico

En el caso concreto, corresponde a la Sala establecer si el ISS, vulneró los derechos fundamentales al mínimo vital y móvil, la dignidad humana, a la protección especial a las personas de la tercera edad y a la seguridad social en salud, al negar la sustitución pensional, sin tener en cuenta la pruebas que aportó la accionante.

Para el efecto la Sala estudiará: (i) la procedencia excepcional de la acción de tutela para el reconocimiento de pensiones y; (ii) el derecho fundamental a la sustitución pensional.

4. La procedencia excepcional de la acción de tutela para el reconocimiento de pensiones

El artículo 86 de la Constitución Política establece que la tutela es un medio preferente y sumario de defensa judicial, cuyo objetivo es la protección de los derechos fundamentales que resulten violados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o, excepcionalmente, de los particulares. Acción que tiene como características la subsidiaridad y residualidad, lo que implica que, sólo es procedente cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, o cuando existiendo éste no sea eficaz para el efecto, o cuando se promueva como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

Por su parte, el artículo 48 de la Constitución Política, reconoce a todas las personas el derecho a la seguridad social, la cual, al mismo tiempo, es un servicio público de carácter obligatorio e irrenunciable. La jurisprudencia constitucional ha precisado que este derecho, no tiene una naturaleza de fundamental sino un contenido prestacional, razón por la cual su protección no se puede promover, en principio, a través del ejercicio de la acción de tutela¹⁴, por ende los conflictos que de él surjan deben ser ventilados en la jurisdicción ordinaria laboral o ante la jurisdicción contencioso administrativa, de acuerdo con el caso de que se trate.

Sin embargo, de manera excepcional, la jurisprudencia constitucional también ha admitido que es procedente la acción de tutela para proteger derechos de contenido prestacional, incluido el reconocimiento de pensiones, cuando de su amenaza se deriva la vulneración de derechos fundamentales y, dependiendo de su caso, se requiera de su salvaguarda urgente. En este sentido, procede como mecanismo transitorio para evitar que ocurra un perjuicio irremediable, o cuando el mecanismo previsto por el ordenamiento jurídico para su protección resulta inocuo, ineficaz o no es lo suficientemente expedito para ofrecer una protección adecuada de los derechos, aspecto que debe ser evaluado por el juez, frente a las circunstancias propias de cada situación¹⁵.

“la acción de tutela procede a pesar de existir otro medio de defensa judicial, cuando: i) se considera que éste es ineficaz debido a que no resuelve el conflicto de manera integral¹⁶, o ii) este no es lo suficientemente expedito frente a la exigencia particular de una protección inmediata...”¹⁷.

En este sentido, se concluye que es procedente, de manera excepcional, el reconocimiento y pago de una pensión a través de la acción de tutela, cuando no existe otro mecanismo judicial para perseguir una protección real y concreta o cuando existiendo, no es eficaz para obtener su protección, siempre que de ella se derive la vulneración de derechos fundamentales. De la misma forma procede la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable debidamente probado y mientras que la autoridad competente decida de fondo y definitivamente el conflicto correspondiente¹⁸.

5. El Derecho Fundamental a la Sustitución Pensional.

Esta Corporación¹⁹ ha explicado que el objeto de la sustitución pensional es el de proteger a la familia, puesto que a través de ella se garantiza que los beneficiarios, que compartían su vida con el causante, accedan a los recursos que requieren para subsistir en condiciones de vida similar a las que gozaban con anterioridad al fallecimiento del pensionado. Es por ello, que en la medida en que provee el soporte material necesario para la satisfacción del mínimo vital de los beneficiarios, adquiere el carácter de derecho fundamental. En otras palabras, el reconocimiento de la sustitución pensional y el correspondiente pago de la mesada pensional, constituye el medio indispensable para la satisfacción del mínimo vital de la interesada y, consecuentemente, de sus demás derechos fundamentales como son vida digna y salud, entre otros.

Con el mismo criterio, en la Sentencia T-1103 de 2000, esta Corte indicó “En efecto, el derecho a la sustitución pensional goza de una naturaleza fundamental en la medida en que configura un medio de garantía de otros derechos con claro reconocimiento constitucional, pues está contenido dentro de valores tutelables como el derecho a la vida, a la seguridad social, a la salud y al trabajo”. Por ello, se considera que la sustitución pensional está íntimamente relacionada con la protección de otros derechos fundamentales, en tanto es una prestación propia de la seguridad social de las personas que deben soportar las consecuencias que se derivan de la muerte de un pensionado de quien dependían económicamente para su sustento.

Igual orientación se dio en la Sentencia T-086-09 M.P. Nilson Pinilla Pinilla, en la cual esta corporación señaló que:

“Se ha explicado que el objeto de la sustitución pensional es proteger a la familia, porque a

través de ella se garantiza a los beneficiarios, quienes compartían de manera más cercana su vida con el causante, el acceso a los recursos necesarios para continuar subsistiendo en condiciones dignas, con un nivel de vida similar al que gozaban con anterioridad al fallecimiento del pensionado[2]; en ese mismo sentido, se ha precisado que la sustitución pensional responde a la necesidad de mantener para su beneficiario, al menos el mismo grado de seguridad social y económica con que contaba cuando vivía el pensionado”.

Por otro lado, la reglamentación en materia pensional relacionada con situaciones como la examinada, remite al artículo 47 de la Ley 100 de 1993, “Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, “Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales”, que dispone: “Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:“(…) a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga 30 o más años de edad. En caso de que la pensión de sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte;(…)” .La Corte declaró exequible, esta norma en la Sentencia C-1094 de 2003, al examinar una demanda de inconstitucionalidad presentada por unos ciudadanos, que solicitaban la declaración de inexecutable de diferentes normas, entre otros, del artículo 13 (parcial), de la Ley 797 de 2003, que consideraban contrarios a los postulados contenidos en los artículos 1, 2, 13, 29, 48, 53, 67, 116 y 158 de la Constitución Política. Esta Corporación encontró que, “en principio, la norma persigue una finalidad legítima al fijar requisitos a los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, lo cual no atenta contra los fines y principios del sistema”.

En conclusión, de la norma citada se puede deducir que los compañeros permanentes que tuvieran una convivencia, no menor, de cinco años continuos, con anterioridad de la muerte del pensionado, tienen derecho a la sustitución pensional, como medida de protección ante el desamparo en que pueden quedar por razón de su muerte, para mitigar con ello los riesgos de abandono y pobreza al que pueden verse sometidos en caso contrario.

Con fundamento en las consideraciones precedentes, pasa esta Sala de Revisión a realizar el análisis del caso concreto.

IV. CASO CONCRETO

De acuerdo con los documentos que obran en el expediente la Sala encuentra probado que la señora Helena Rodríguez Rodríguez, que tiene 68 años de edad, convivió durante 35 años con el pensionado del ISS Jesús Libardo Valderrama Coronado y, fruto de la unión, tuvieron 3 hijos; que una vez fallece su compañero, sus necesidades básicas son satisfechas por un hijo que también murió, y por ello la accionante actualmente no tiene los recursos necesarios para sufragar sus necesidades.

Al examinar la procedibilidad de la acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales de la demandante, concluye la Corte que los mecanismos de defensa judicial ordinarios no proporcionan una protección eficaz y adecuada para su protección, como quiera que es conocida la prolongada duración de este tipo de procesos, y que la persona requiere de la protección urgente de sus derechos fundamentales dada sus circunstancias. Ello, teniendo en cuenta que se trata de una persona que tiene 68 años²⁰, por esa razón merece una protección especial y, de acuerdo con las afirmaciones de la accionante, y las declaraciones extraprocesales que reposan en el expediente²¹, convivió con que el señor Jesús Libardo Valderrama Coronado, durante un lapso de 35 años y dependió económicamente de su pareja para satisfacer sus necesidades básicas, hasta el momento de su muerte, por ello, una vez fallece su compañero, aquellas las suplió transitoriamente su hijo Carlos, quien murió, razón por la cual su única fuente de ingresos es la derivada de la sustitución pensional que reclama.

Así las cosas, exigir a la accionante que promueva un proceso judicial ordinario, resultaría desproporcionado por que, dadas las circunstancias que rodean los hechos, aquél no es efectivo para proteger sus derechos, toda vez que, de manera urgente, requiere de la protección de los mismos.

Vista la situación fáctica, corresponde a la Sala establecer si el Instituto de Seguros Sociales – ISS, vulneró los derechos fundamentales al mínimo vital y móvil, la dignidad humana, y a la seguridad social en salud, de una persona de avanzada edad, sujeta a especial protección constitucional, al negarle el reconocimiento de la sustitución pensional que solicitó, sin tener

en cuenta la pruebas que aportó la accionante.

Tal como se explicó previamente, la sustitución pensional es un derecho fundamental. Ello, como quiera que protege a la familia en la medida en que a través de esa prestación, se garantiza a sus beneficiarios, que compartían su vida con el causante, el acceso a los recursos que requieren para subsistir en condiciones de vida similares a las que gozaban con anterioridad al fallecimiento del pensionado. Como provee el soporte material necesario para la satisfacción del mínimo vital de los beneficiarios, adquiere el carácter de derecho fundamental. Es decir, el reconocimiento y pago de la sustitución pensional, constituye el medio indispensable para la satisfacción del mínimo vital de los interesados, y por ende garantiza otros derechos fundamentales como son la vida digna y la salud, entre otros.

Para el caso, analiza la Sala que la norma jurídica aplicable es la establecida en el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, que dispone: “Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:“(…) a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga 30 o más años de edad. En caso de que la pensión de sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte”.

En este sentido, se observa que la señora Helena Rodríguez Rodríguez, reúne los requisitos que establece la norma para ser beneficiaria de la sustitución pensional de su compañero Jesús Libardo Valderrama Colorado, esto es tiene 68 años de edad, y conforme con las declaraciones extraprocesales rendidas por la señora Marta Rubiela Gallo Rodríguez y el señor Luis Alfonso Salazar Arango²², convivió con el causante por 35 años y hasta el momento de su muerte, acreditando el requisito de haber convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte.

El ISS niega el reconocimiento a la sustitución pensional de la accionante, sin considerar los documentos que aportó a la solicitud de sustitución pensional presentada el 30 de enero de 2008, y que prueban que era la compañera permanente del pensionado fallecido, sin tener en cuenta que la accionante no cuenta con más recursos adicionales para la satisfacción de

sus necesidades básicas, con lo cual su derecho fundamental al mínimo vital y a la vida digna se encuentran afectados. Adicionalmente, tampoco tiene acceso a los servicios de salud, el cual hace parte del Sistema de Seguridad Social.

Por lo expuesto, y teniendo en cuenta que la accionante requiere de una protección urgente de sus derechos, la Sala procederá a reconocer la sustitución pensional en su favor sobre la base de que reúne los requisitos para el efecto.

Ahora bien, conforme con el artículo 5° de la Ley 1204 de 2008, el término para resolver una solicitud de sustitución pensional de manera definitiva, si no se presenta controversia, es de diez (10) días siguientes al vencimiento del edicto emplazatorio, y en concordancia con el artículo 4° ibídem, el edicto debe publicarse en un periódico de amplia circulación, dirigido a quienes se crean con derecho a la sustitución de la pensión del fallecido, a fin de que dentro de los treinta (30) días siguientes se presenten a reclamarla aportando las pruebas en que se funden.

Frente a lo anterior, el Instituto de Seguros Sociales, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación del presente fallo, debe realizar el procedimiento establecido en los artículos 4° y 5° de la Ley 1204 de 2008, si aún no lo ha realizado, una vez agotado el mismo, y en el evento en que no concurra otra persona con mejor derecho, dentro de los cinco (5) días siguientes, deberá reconocer la prestación solicitada, ya que es claro que a la accionante le asiste el derecho de ser beneficiaria de la sustitución pensional que reclama, en razón a que, como se expuso previamente, se consolidó la prestación en su favor, por ser la compañera permanente del señor Jesús Libardo Valderrama Colorado, quien falleció siendo pensionado de esa entidad.

Ahora bien, la Sala debe precisar que si la entidad accionada encuentra una circunstancia que amerite la revocatoria directa del acto administrativo que reconozca la sustitución pensional de la señora Helena Rodríguez Rodríguez, podrá hacerlo respetando el debido proceso. De igual forma, podrá demandarlo ante la jurisdicción que corresponde, de conformidad con lo que la ley dispone para tal efecto.

De acuerdo a lo anterior, esta Sala de Revisión revocará el fallo de segunda instancia de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín, proferida el 18 noviembre de 2009, por medio de la cual decidió confirmar el fallo del Primero Laboral del Circuito de Medellín, expedido el

22 de septiembre de 2009, y en su lugar, amparará los derechos fundamentales de Helena Rodríguez Rodríguez.

V. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR la sentencia proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín, el 18 noviembre de 2009, por medio de la cual decidió confirmar el fallo del Juzgado Primero Laboral del Circuito de Medellín, expedido el 22 de septiembre de 2009, en el cual se negó el amparo solicitado; en su lugar, se dispone TUTELAR los derechos fundamentales al mínimo vital y móvil, la dignidad humana y la protección especial a las personas de avanzada edad, a la seguridad social, y el derecho fundamental a la sustitución pensional, de la señora Helena Rodríguez Rodríguez.

SEGUNDO: ORDENAR al Instituto de Seguros Sociales - ISS, a través de su representante legal o quien haga sus veces, si no lo ha realizado, que dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación del presente fallo, inicie el trámite establecido en los artículos 4° y 5° de la Ley 1204 de 2008, una vez agotado este, y en el evento en que no concorra otra persona con mejor derecho, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, debe expedir el acto administrativo por medio del cual reconoce y ordena el pago del derecho a la sustitución pensional, conforme a las consideraciones de esta providencia a favor de la señora Helena Rodríguez Rodríguez, a partir del 31 de diciembre de 2007, para lo cual tendrán en cuenta los aumentos legales a que hubiere lugar.

TERCERO: LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Ver folio 3 del cuaderno principal.

2 Ver folio 4 del cuaderno principal.

3 Ver folio 5 del cuaderno principal.

4 Ver folio 6 del cuaderno principal.

5 Ver folios 7 y 8 del cuaderno principal.

6 Ver folio 9 del cuaderno principal.

7 Ver folio 10 del cuaderno principal.

8 Ver folio 11 del cuaderno principal.

9 Ver folio 12 del cuaderno principal.

10 Ver folio 14 del cuaderno principal.

11 Ver folio 15 del cuaderno principal.

12 Ver folio 16 del cuaderno principal.

14 Ver Sentencia T-1260 del 16 de diciembre de 2008, M. P. Rodrigo Escobar Gil.

15 Ver Sentencia T-052 del 24 de enero de 2008, M. P. Rodrigo Escobar Gil.

16 “Por ejemplo, sobre la ineficacia de ciertos mecanismos ordinarios de defensa para la protección de derechos fundamentales, la Corte ha determinado que la acción electoral y la acción de nulidad y restablecimiento del derecho carecen de la eficacia necesaria para proveer un remedio pronto e integral en los casos en que no se ha proveído un cargo en la rama judicial al primero en la lista de elegibles. Al respecto, ver Sentencia SU-961 del 1 de diciembre de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa y T-388 del 13 de julio de 1998, M.P. Fabio Morón.”

17 Sentencia T-076 del 5 de febrero de 2003, M .P. Rodrigo Escobar Gil

18 Ver, entre otras, la Sentencia T-052 del 24 de enero de 2008, M. P. Rodrigo Escobar Gil.

19 Corte Constitucional Sentencia T - 122 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y T-426 de 1992 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

20 Ver folio 3 del cuaderno principal.

21 Declaraciones rendidas por la señora Marta Rubiela Gallo Rodríguez y el señor Luis Alfonso Salazar Arango, Folio 9 del cuaderno principal.

22 Ver folio 9 del cuaderno principal.