

Sentencia T-424/18

ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE SOBREVIVIENTES-Procedencia excepcional por tratarse de una persona de la tercera edad en estado de indefensión y por existencia de perjuicio irremediable

AGENCIA OFICIOSA EN TUTELA-Se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa

AGENCIA OFICIOSA EN TUTELA-Requisitos

La jurisprudencia ha señalado que para verificar la existencia de la agencia oficiosa se debe observar: “(i) la manifestación del agente oficioso en el sentido de actual como tal; y (ii) la circunstancia real, que se desprenda del escrito de tutela, ya por figurar expresamente o porque del contenido se pueda inferir, consiste en que el titular del derecho fundamental no está en condiciones físicas o mentales para promover su propia defensa

Tratándose de la procedencia de la acción de tutela para obtener el reconocimiento de derechos pensionales, esta Corte ha señalado que si bien en principio la acción de tutela no es el mecanismo adecuado para tramitar este tipo de solicitudes, excepcionalmente podrá hacerse cuando se verifica que “(i) su falta de otorgamiento ha generado un alto grado de afectación de los derechos fundamentales del accionante, en particular de su derecho al mínimo vital; (ii) se ha desplegado cierta actividad administrativa o judicial por el interesado tendiente a obtener la salvaguarda de sus derechos; y (iii) aparecen acreditadas las razones por las cuales el medio ordinario de defensa judicial es ineficaz para lograr la protección integral de los derechos presuntamente afectados o, en su lugar, se está en presencia de un perjuicio irremediable, a esto además, se ha agregado un elemento adicional, consistente en verificar que, (iv) en el trámite de la acción de tutela por lo menos sumariamente se cumplen con los requisitos legales para acceder a la presentación reclamada.

PENSION DE SOBREVIVIENTES-Beneficiarios

PENSION DE SOBREVIVIENTES DE HIJO FALLECIDO-Dependencia económica que deben

acreditar los padres del hijo fallecido puede ser parcial o total

La sala concluye que el requisito de dependencia económica exigido a los padres del fallecido, con el fin de obtener el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, no requiere ser total y absoluto expresado por este tribunal, “el beneficiario de tal prestación, en el evento de que no tenga la posibilidad de ejercer una subsistencia digna sin el dinero que compone la prestación que reclama

EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD-Concepto y alcance

EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD-Aplicación

PENSION DE SOBREVIVIENTES DE HIJO FALLECIDO-Excepción de inconstitucionalidad frente a requisito de tres meses de vigencia del registro civil de nacimiento de madre del causante

PENSION DE SOBREVIVIENTES DE HIJO FALLECIDO-Orden a Colpensiones reconocer y pagar sustitución pensional de hijo fallecido

Referencia: Expediente T-6.863.218

Acción de tutela interpuesta por Norma Solange Arroyave Arbona contra la Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones-.

Magistrado Ponente:

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Bogotá D.C., dieciocho (18) de octubre de dos mil dieciocho (2018)

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado y los magistrados Antonio José Lizarazo Ocampo y Alejandro Linares Cantillo, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

A. LA DEMANDA DE TUTELA

1. El dos (2) de mayo de 2018, Norma Solange Arroyave Arbona interpuso acción de tutela contra la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones-, solicitando, por un lado, la protección de su derecho fundamental de petición, el cual considera vulnerado al no haberse dado respuesta a una solicitud suya elevada ante la entidad accionada, y por el otro, el derecho fundamental a la vida digna de su madre.

B. HECHOS RELEVANTES

2. La accionante -actuando en su calidad de agente oficiosa-, de 72 años, y su hermano, de 76 años, respondían económicamente por su madre, Paulina Arbona Jiménez, de 106 años de edad, de nacionalidad cubana y quien padece de problemas de hipertensión arterial, parkinson y demencia senil. Para esto, con la pensión que ambos recibían, le pagaban un hogar para adultos mayores, la afiliación a EMI, paños húmedos, crema anti-escara y demás productos de aseo que requiere[1].

3. El dieciséis (16) de diciembre de 2017 falleció Carlos Enrique Arbona, hermano de la accionante[2] y quien contaba con pensión de vejez reconocida por Colpensiones mediante Resolución 8608 del primero (1) de enero 2006[3], por lo que la actora se acercó a la entidad demandada para solicitar información sobre los requisitos exigidos para que su madre accediera a la pensión de sobrevivientes de su hermano.

4. Debido a que uno de los documentos exigidos era el registro civil de nacimiento de su madre, la accionante se comunicó con la embajada de Cuba en Bogotá D.C., donde se le remitió el formulario y los requisitos para dicho trámite, indicándosele que el procedimiento tenía un plazo de duración de al menos seis (6) meses y un costo de veinticinco (25) dólares por la solicitud de la certificación, ochenta (80) dólares por el otorgamiento de la certificación y veinticinco (25) dólares si lo solicita una tercera persona[4].

5. El dieciséis (16) de marzo de 2018 la accionante presentó una solicitud de petición a Colpensiones requiriendo que se le informara si podía aportar un certificado de nacimiento de su madre que no cumpliera con los tres (3) meses de vigencia exigidos por la entidad,

debido a la premura por la edad de la señora Paulina Arbona y el tiempo estimado de dicho trámite por la embajada de Cuba[5].

6. Toda vez que la entidad accionada no había dado respuesta a su solicitud, la accionante decidió interponer la acción de tutela el dos (2) de mayo de 2018, buscando que se ampare su derecho fundamental de petición y el derecho fundamental a la vida digna de su madre[6].

C. RESPUESTA DE LA ENTIDAD ACCIONADA

7. Mediante auto del tres (3) de mayo de 2018, el Juzgado Dieciséis Civil del Circuito de Santiago de Cali notificó de la acción de tutela a la entidad accionada para que se pronunciara sobre la misma[7].

8. El once (11) de mayo de 2018 Colpensiones dio contestación a la demanda señalando que, mediante oficio del diez (10) de mayo del presente año, dio respuesta de fondo a la solicitud radicada por la accionante, por lo que la vulneración al derecho fundamental ya se encontraba superada[8]. En consecuencia, solicitó que se declarase la carencia actual de objeto por hecho superado[9].

D. DECISIÓN JUDICIAL OBJETO DE REVISIÓN

Sentencia proferida por el Juzgado Dieciséis Civil del Circuito de Santiago de Cali

9. Mediante sentencia del dieciséis (16) de mayo de 2018, el Juzgado Dieciséis Civil del Circuito de Santiago de Cali resolvió “DENEGAR la tutela reclamada por NORMA SOLANGE ARROYAVE ARBONA, por haberse superado ya el cuadro que amenazaba sus derechos fundamentales”[10]. Lo anterior, al considerar que Colpensiones, aunque de manera tardía, dio respuesta a la solicitud elevada por la accionante. Adicionalmente, señaló que a pesar de que la respuesta fuera contraria a los intereses de la accionante, no por ello dejaba de ser suficiente para atender los requerimientos constitucionales sobre el derecho fundamental de petición. Por último, destacó que no es del resorte del juez constitucional entrar a evaluar el contenido material de la respuesta dada por la entidad accionada, pues tal actividad excede la competencia del juez de tutela, restringida exclusivamente a la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos, máxime cuando no existen

elementos de juicio que permitan confrontar los derechos fundamentales con la contestación dada por la entidad demandada[11].

E. ACTUACIONES ADELANTADAS ANTE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y PRUEBAS RECAUDADAS EN SEDE DE REVISIÓN

10. Por medio de auto del veintisiete (27) de julio de 2018, la Sala de Selección de Tutelas Número Siete de la Corte Constitucional dispuso la selección para revisión del expediente T-6.863.218, correspondiéndole esta labor al Magistrado Alejandro Linares Cantillo[12].

11. Mediante auto del cuatro (4) de septiembre de 2018, el Magistrado sustanciador, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 64 del Reglamento de la Corte Constitucional, decretó pruebas en sede de revisión, con el fin de recaudar elementos de juicio relevantes para el proceso. En consecuencia, en dicho auto el Magistrado sustanciador resolvió requerir a la accionante para que informara del estado de salud de la señora Paulina Arbona Jiménez, su situación socioeconómica, y si han recibido alguna respuesta adicional por parte de Colpensiones. Asimismo, se solicitaron pruebas a Colpensiones sobre el trámite para acceder a la pensión de sobrevivientes, y el otorgamiento del certificado civil de nacimiento, respectivamente.

Información allegada por Norma Solange Arroyave Arbona:

12. Mediante escrito del once (11) de septiembre de 2018, recibido en la Secretaría General de la Corte en la misma fecha, la accionante dio respuesta a la información solicitada[13].

13. En primer lugar, adjuntó historia clínica en la que se evidencia el estado de salud actual de la señora Paulina Arbona Jiménez donde se observa que se encuentra en silla de ruedas, padece de demencia, alzhéimer, sufre de temblores y osteoartrosis. De igual forma, consta en el mencionado documento que requiere de manejo farmacológico[14].

14. Por otro lado, la accionante señaló que la señora Paulina Arbona Jiménez se encuentra desde hace cuatro (4) años en el Hogar “Las Abejas de Cristal”, fecha desde la cual su hermano, Carlos Enrique Arbona, se hizo cargo de pagar la mensualidad y, a su turno, la tutelante asumía los gastos de elementos de aseo y ropa[15]. Para comprobar esto, aportó constancia por parte de la señora Alba Payan de La Roche, Directora del mencionado centro

gerontológico, donde se manifiesta que la señora Arbona Jiménez se encuentra en el Centro desde el año 2014, no puede desplazarse por sus propios medios, no puede asumir responsabilidades y trámites de ninguna clase y, desde su ingreso, su hijo, Carlos Enrique Arbona, respondió económicamente por ella pagando las mensualidades correspondientes[16]. Asimismo, adjuntó declaración extra juicio de Dayana Arbona Torres, mayor de edad, identificada con cédula de ciudadanía 66.957.831, hija de Carlos Enrique Arbona, donde manifiesta que su padre era quien respondía económicamente por la señora Paulina Arbona, en dicha declaración no hay situación de necesidad o declaración de invalidez[17].

15. En relación con los trámites adelantados ante Colpensiones con posterioridad al fallo de única instancia proferido dentro del presente proceso, expresó que una vez su tutela fue denegada no volvió a realizar ninguna diligencia ante la entidad accionada para efectos de tener el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes. Sin embargo, puso de presente que el nueve (9) de agosto del año en curso recibió una llamada de la entidad demandada manifestándole que se acercara a sus oficinas con la documentación necesaria para que su caso fuera estudiado. En esa medida, señaló que los documentos fueron entregados el catorce (14) de agosto del presente año y el siete (7) de septiembre fueron interrogadas la accionante, la directora del Centro Gerontológico “Las Abejas de Cristal” y una de las auxiliares de dicho centro, por parte de un funcionario de Colpensiones[18].

16. Por último, adjuntó: (i) formato para solicitud de certificados de nacimiento ante la embajada de Cuba en Colombia, donde se observa los costos que deben ser asumidos por los solicitantes[19]; y (ii) copia de registro civil de nacimiento del señor Carlos Enrique Arbona[20].

Información allegada por Colpensiones:

17. Mediante oficio con fecha del dieciocho (18) de septiembre de 2018, Luis Miguel Rodríguez Garzón, en su calidad de Gerente de Defensa Judicial de Colpensiones, dio respuesta a la solicitud de la Corte[21].

18. En relación con el trámite y normativa aplicable para la obtención de la pensión de sobrevivientes, señaló que se debe cumplir con lo establecido en la Ley 797 de 2003. Asimismo, destacó que, de conformidad con lo establecido en la Ley 1755 de 2015, que

modificó la Ley 1437 de 2011[22], Colpensiones se encuentra facultado para exigir el diligenciamiento de diferentes formularios para acceder a la mencionada pensión[23].

19. Puso de presente que, al revisar el expediente prestacional del señor Carlos Enrique Arbona, encontró que existe petición de reconocimiento de pensión de sobrevivientes con fecha del catorce (14) de agosto de 2018, bajo el radicado No. 2018_9892625, la cual se encuentra en proceso de validación dentro de los términos establecidos en el artículo 9 de la Ley 797 de 2003. Asimismo, señaló que una vez verificada la documentación aportada, la Dirección de Prestaciones Económicas determinó la necesidad de remitir el caso particular para una investigación administrativa de dependencia económica entre el causante y la pretendida beneficiaria a través del contratista COSINTE[24].

20. Por último, aportó copia del reporte de semanas cotizadas por el señor Carlos Enrique Arbona, el cual consta de la historia laboral actualizada a diecisiete (17) de septiembre de 2018[25], e indicó que, a la fecha, Colpensiones no ha hecho excepciones a lo establecido en el artículo 21 de la Ley 962 de 2005[26].

Información allegada por la Embajada de la República de Cuba ante la República de Colombia:

21. La Embajada de la República de Cuba ante la República de Colombia no aportó información frente al requerimiento de la Corte.

II. CONSIDERACIONES

A. COMPETENCIA

22. Esta Corte es competente para conocer de la presente acción de tutela, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política, los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, así como en virtud del Auto del veintisiete (27) de julio de 2018, expedido por la Sala de Selección de Tutelas Número Siete de esta Corte, que decidió someter a revisión la decisión adoptada por los jueces de instancia.

B. CUESTIONES PREVIAS – PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA

23. En virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, los artículos concordantes del Decreto 2591 de 1991 y la reiterada jurisprudencia constitucional sobre la materia[27], la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario. Por lo anterior, solo procede como mecanismo de protección definitivo (i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial; o (ii) cuando existiendo ese medio carezca de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales, a la luz de las circunstancias del caso concreto. Además, procederá como mecanismo transitorio cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable en un derecho fundamental.

24. Teniendo en cuenta lo anterior, a continuación se realizará un análisis en el caso concreto de la procedencia de la acción de tutela.

Procedencia de la acción de tutela – Caso concreto

25. Legitimación por activa: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991[28], la Corte Constitucional ha concretado las opciones del ejercicio de la acción de tutela, para el que existe la posibilidad “(i) del ejercicio directo, es decir, quién interpone la acción de tutela es a quien se le está vulnerando el derecho fundamental; (ii) por medio de representantes legales, como en el caso de los menores de edad, los incapaces absolutos, los interdictos y las personas jurídicas; (iii) por medio de apoderado judicial, caso en el cual el apoderado debe ostentar la condición de abogado titulado y al escrito de acción se debe anexar el poder especial para el caso o, en su defecto, el poder general respectivo; y (iv) por medio de agente oficioso”[29].

26. En caso de que el titular de los derechos fundamentales no esté en condiciones de ejercer su propia defensa, se ha determinado que lo podrá hacer un tercero en calidad de agente oficioso. Al respecto, la jurisprudencia ha considerado que esta figura encuentra fundamento en los principios de eficacia de los derechos fundamentales, prevalencia del derecho sustancial y solidaridad, en la medida en que permite que una persona ajena al afectado interponga acción de tutela con la finalidad de proteger los derechos fundamentales de quien se encuentra en una situación que le imposibilita defender sus propios intereses. De manera particular, se ha señalado que para verificar la existencia de la agencia oficiosa se debe observar: “(i) la manifestación[30] del agente oficioso en el

sentido de actuar como tal; y (ii) la circunstancia real, que se desprenda del escrito de tutela, ya por figurar expresamente o porque del contenido se pueda inferir[31], consistente en que el titular del derecho fundamental no está en condiciones físicas[32] o mentales[33] para promover su propia defensa”[34].

27. En el presente caso la Sala se observa que la acción de tutela fue interpuesta por la señora Norma Solange Arroyave Arbona solicitando, por un lado, la protección de su derecho fundamental de petición, y por el otro, el derecho fundamental a la vida digna de su madre, Paulina Arbona Jiménez. Frente al primero de éstos, la Corte considera que se encuentra acreditado el requisito de legitimación por activa, en la medida en que, la accionante solicita la protección del derecho de petición, a nombre propio, de conformidad con lo establecido en el primer inciso del artículo 10 del Decreto 2591 de 1991. En segundo lugar, en relación con el derecho a la vida digna de la madre de la tutelante, se considera que se encuentra igualmente acreditado este requisito, al evidenciarse la configuración de la figura de la agencia oficiosa. Lo anterior, por cuanto del acervo probatorio la Sala pudo constatar que la señora Paulina Arbona Jiménez tiene 106 años y padece, entre otros, de parkinson y demencia senil, lo que le permite a la Sala inferir que no se encuentra en condiciones de interponer por sí misma una acción de tutela para defender sus derechos fundamentales, hecho que fue corroborado tanto por la tutelante, como por la Directora del centro gerontológico en el que reside la señora Arbona Jiménez (ver supra numeral 2 y 14).

En cuanto al requisito de manifestar expresamente la calidad de agente oficioso, no se encuentra tal afirmación por parte de la tutelante. No obstante, del acervo probatorio se puede inferir que la accionante actúa en dicha calidad, y que persigue no solo la protección de su derecho fundamental de petición, sino también invoca el derecho fundamental a la vida digna de su madre. De esta forma, resalta la Sala que la jurisprudencia constitucional ha considerado que las exigencias formales no pueden obstaculizar de forma irrazonable el estudio de la posible vulneración de los derechos fundamentales en un caso particular. En ese sentido, se ha determinado que “si bien los presupuestos de procedencia están establecidos con la finalidad de establecer si, en determinado caso, el amparo constitucional es el medio adecuado para resolver un problema jurídico, lo cierto es que, los requisitos formales no pueden convertirse en una traba para que las personas accedan de manera efectiva a la protección de sus derechos fundamentales”[35].

28. Legitimación por pasiva: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución, así como en los artículos 5 y 13 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra cualquier acción u omisión en que incurra una autoridad pública que haya violado, viole o amenace un derecho fundamental.

29. En el presente caso, esta Sala observa que se encuentra acreditado el requisito de legitimación por pasiva, en la medida en que la acción de tutela se dirige contra Colpensiones, la cual es una entidad pública[36], cuya actuación presuntamente ha vulnerado los derechos fundamentales alegados.

30. Inmediatez: Según la jurisprudencia de esta Corte, a pesar de no existir un término de caducidad para acudir a la acción de tutela, ésta debe presentarse en un término prudente y razonable después de ocurrir los hechos que motivan la afectación o amenaza de los derechos[37]. De este modo, ha dicho este Tribunal que esa relación de inmediatez entre la solicitud de amparo y el hecho vulnerador de los derechos fundamentales debe evaluarse en cada caso concreto, atendiendo a los principios de razonabilidad y proporcionalidad[38].

31. En el presente caso se observa que (i) la accionante presentó una solicitud de petición ante la entidad accionada el dieciséis (16) de marzo de 2018; y (ii) ante la falta de respuesta a dicha solicitud, decidió interponer acción de tutela el dos (2) de mayo del presente año. Sobre el particular se considera que el lapso de tiempo transcurrido entre estas actuaciones es supremamente corto, cumpliéndose así con los criterios de razonabilidad y proporcionalidad exigidos por la jurisprudencia constitucional. Sumado a lo anterior, se evidencia que una potencial vulneración a los derechos fundamentales de la señora Arbona Jiménez, misma que es actual y permanece en el tiempo, pues, como consta en los antecedentes de esta sentencia, no cuenta con los recursos necesarios que le permitan garantizar una vida digna. Para esta Sala, las anteriores consideraciones son suficientes para determinar que se encuentra acreditado el requisito de inmediatez dentro del presente caso.

32. Subsidiariedad de la acción de tutela: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Carta y en el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, la naturaleza subsidiaria y residual de la acción de tutela circunscribe la procedencia del amparo a tres escenarios: (i) la parte

interesada no dispone de otro medio judicial de defensa; (ii) existen otros medios de defensa judicial, pero son ineficaces para proteger derechos fundamentales en el caso particular; o (iii) para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

33. En desarrollo de lo anterior, se ha establecido que aun existiendo otros mecanismos a los cuales puede acudir la parte demandante, la acción de tutela está llamada a prosperar cuando se comprueba que los mismos (i) no son lo suficientemente expeditos para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, evento en el cual se otorgará un amparo transitorio; o (ii) no son lo suficientemente idóneos y eficaces para brindar un amparo integral, caso el cual la tutela procederá como mecanismo definitivo de protección. Asimismo, se ha sostenido que una acción judicial es idónea cuando es materialmente apta para producir el efecto protector de los derechos fundamentales, y es efectiva cuando está diseñada para brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados[39].

34. Tratándose de la procedencia de la acción de tutela para obtener el reconocimiento de derechos pensionales, esta Corte ha señalado que si bien en principio la acción de tutela no es el mecanismo adecuado para tramitar este tipo de solicitudes, excepcionalmente podrá hacerse cuando se verifica que “(i) su falta de otorgamiento ha generado un alto grado de afectación de los derechos fundamentales del accionante, en particular de su derecho al mínimo vital; (ii) se ha desplegado cierta actividad administrativa o judicial por el interesado tendiente a obtener la salvaguarda de sus derechos; y (iii) aparecen acreditadas las razones por las cuales el medio ordinario de defensa judicial es ineficaz para lograr la protección integral de los derechos presuntamente afectados o, en su lugar, se está en presencia de un perjuicio irremediable”[40]. A esto, además, se ha agregado un elemento adicional, consistente en verificar que “(iv) (...) en el trámite de la acción de tutela –por lo menos sumariamente- se cumplen con los requisitos legales para acceder a la prestación reclamada”[41].

35. Sumado a lo anterior, esta Corte ha destacado que al estar frente a situaciones en las que están en disputa los derechos fundamentales de adultos mayores, “por la disminución de sus capacidades físicas, la reducción de las expectativas de vida y la mayor afectación en sus condiciones de salud, estas personas constituyen uno de los grupos de especial protección constitucional”[42], de modo que respecto de éstos se flexibiliza el requisito de

subsidiariedad, en la medida en que “puede ser desproporcionado someterlos a la espera de un proceso ordinario o contencioso administrativo que resuelva definitivamente sus pretensiones”[43]. En este sentido, se ha considerado necesario verificar si el reclamo de quien merece especial protección constitucional puede ser tramitado y decidido de forma adecuada por la vía ordinaria, o si por su situación particular, no puede acudir a dicha instancia[44].

36. Teniendo en cuenta lo anterior, esta Sala destaca que la controversia respecto del reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes de la señora Paulina Arbona Jiménez es un asunto que, en principio, compete a la Jurisdicción Ordinaria Laboral, mediante proceso declarativo. Sin perjuicio de lo anterior, a pesar de ser éste un mecanismo idóneo para zanjar la discusión, no resulta eficaz, debido a las particularidades del caso.

37. De manera precisa, para la Sala resulta evidente que la señora Arbona Jiménez tiene 106 años (superando con creces el promedio de la expectativa de vida certificada por el DANE[45]) y depende de los recursos económicos de sus familiares cercanos para satisfacer sus necesidades básicas. Por esto, los mecanismos ordinarios de defensa judicial se tornan en ineficaces para obtener de forma expedita la protección a su derecho fundamental a la vida digna, debido a los términos prolongados de este proceso. Así las cosas, se observa que: (i) la señora Arbona Jiménez es un sujeto de especial protección constitucional; (ii) la accionante, actuando en calidad de agente oficiosa, se ha acercado a la entidad accionada con el fin de adelantar el trámite necesario para obtener la pensión de sobrevivientes (o sustitución pensional) a la que considera tener derecho su madre; (iii) el medio ordinario resulta ineficaz debido a las razones antes expuestas; y (iv) en principio, se encuentra en el expediente prueba sumaria sobre los requisitos legales para acceder a la prestación solicitada a Colpensiones por la tutelante. Debido a esto, la Sala concluye que se encuentra acreditado el requisito de subsidiariedad, haciendo procedente la presente acción de tutela en el caso concreto.

C. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA JURÍDICO, MÉTODO Y ESTRUCTURA DE LA DECISIÓN

38. Antes de realizar el planteamiento de los problemas jurídicos que se analizarán de fondo, esta Sala considera necesario pronunciarse sobre la posible existencia de un hecho

superado frente a la vulneración del derecho fundamental de petición alegado por la accionante.

39. La jurisprudencia de esta Corte ha reconocido que, en el transcurso del trámite de tutela, se pueden generar circunstancias que permitan inferir que la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales ha cesado, lo que implica que se extinga el objeto jurídico sobre el cual giraba la acción de tutela y, del mismo modo, que cualquier decisión que se pueda dar al respecto resulte inocua. Este fenómeno ha sido catalogado como carencia actual de objeto y, por lo general, se puede presentar como hecho superado, o daño consumado.

40. Con relación a la categoría de carencia actual de objeto por hecho superado, el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991 señala que: “Si, estando en curso la tutela, se dictare resolución, administrativa o judicial, que revoque, detenga o suspenda la actuación impugnada, se declarará fundada la solicitud únicamente para efectos de indemnización y de costas, si fueren procedentes”.

41. Teniendo en cuenta lo anterior, esta Sala observa que de las pruebas recaudadas en el presente trámite se desprende que la entidad accionada, mediante oficio del diez (10) de mayo de 2018, dio contestación a la solicitud de petición formulada por la accionante el día dieciséis (16) de marzo de 2018, señalándole la normatividad aplicable y el trámite que se debe surtir para obtener la pensión de sobrevivientes, junto con la respuesta negativa sobre la posibilidad de aportar un registro civil de nacimiento con vigencia superior a tres (3) meses, en la medida en que esta exigencia se fundaba en el artículo 21 de la Ley 962 de 2005.

42. Sobre el particular, es claro que en el presente caso se configura la carencia actual de objeto por hecho superado respecto de la vulneración al derecho de petición alegada. De este modo, considera la Sala que la contestación por parte de Colpensiones fue clara, de fondo y congruente, y que, a pesar de haber sido tardía, obtuvo una respuesta de fondo a lo solicitado por la tutelante, de tal manera que cualquier decisión que pudiese adoptar el juez constitucional al respecto resultaría a todas luces inocua y, por lo tanto, contraria al objetivo de protección previsto para el amparo constitucional[46]. En consecuencia, en la parte resolutive de esta sentencia la Sala procederá a declarar la carencia actual de objeto por

hecho superado y a confirmar parcialmente la decisión adoptada por el juez de instancia respecto del derecho de petición formulado por la accionante, sin perjuicio de realizar un análisis y pronunciamiento de fondo sobre los demás derechos que se alegan vulnerados en el presente caso.

43. Visto lo anterior y de conformidad con los hechos expuestos en la Sección I de esta sentencia, corresponde a la Corte analizar si:

44. Las actuaciones de Colpensiones vulneraron el derecho fundamental a la vida digna y mínimo vital[47] de la señora Paulina Arbona Jiménez, agenciada en el presente proceso, como consecuencia de habersele exigido la presentación de un registro civil de nacimiento con tres (3) meses de vigencia para acceder al trámite para el otorgamiento de la pensión de sobrevivientes, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la Ley 962 de 2005.

45. Con el fin de resolver el problema jurídico planteado, la Sala procederá a: (i) analizar el marco legal y jurisprudencial de la pensión de sobrevivientes, junto con el régimen de seguridad social de los extranjeros en Colombia; (ii) estudiar el requisito de dependencia económica que deben acreditar los padres del causante para ser beneficiarios de la misma; (iii) analizar los presupuestos para la configuración de la excepción de inconstitucionalidad; y (iv) se estudiará y resolverá el caso concreto.

D. MARCO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL DE LA PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES

46. El artículo 48 de la Constitución establece la seguridad social como un derecho y un servicio público irrenunciable cuya organización, dirección y prestación corresponde al Estado, de acuerdo con los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

47. En desarrollo de lo anterior, el legislador expidió la Ley 100 de 1993, norma que estructuró el Sistema General de Pensiones a través de dos regímenes: (a) solidario de prima media con prestación definida; y (b) de ahorro individual con solidaridad. Esto, con el propósito de atender los riesgos derivados de la vejez, invalidez y la muerte, por intermedio de las correspondientes pensiones y prestaciones sociales previstas en la ley, entre ellas, la pensión de sobrevivientes.

49. De conformidad con las normas vigentes, una vez verificado que el solicitante de la pensión de sobrevivientes se encuentra dentro del grupo de los familiares nombrados en el artículo 46 de la Ley 100 de 1993[50], deberá establecerse su calidad de beneficiario, acorde con lo previsto por el artículo 47 de la misma norma[51]. De este modo, tratándose de los padres del causante, para acceder a la pensión de sobrevivientes es necesario acreditar (i) el vínculo entre el causante y el solicitante; (ii) la inexistencia de un beneficiario de mejor derecho que pueda reclamar la prestación; y (iii) la dependencia económica de quien solicita la pensión respecto del causante fallecido.

50. Por su parte, para acceder a la pensión de sobrevivientes ante Colpensiones, esta entidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley 1437 de 2011 y en el Decreto Único de Pensiones 1833 de 2016 (artículo 2.2.8.1.1), exige la presentación de: (i) formato de solicitud de prestaciones económicas; (ii) copia del registro civil de defunción del pensionado, con fecha de expedición no mayor a 3 meses; (iii) partida eclesiástica de bautismo del solicitante nacido hasta el 15 de junio de 1938 o copia del registro civil de nacimiento del solicitante nacido a partir del 16 de junio de 1938, con fecha de expedición no mayor a 3 meses[52]; (iv) documento de identidad del solicitante; (v) formato de información de EPS; y (vi) formato de declaración de no pensión. Adicionalmente, en caso de que el beneficiario solicitante sea padre o madre del pensionado, se deberá aportar: (a) manifestación de dependencia económica del solicitante; y (b) registro civil de nacimiento del fallecido.

51. Por último, debe resaltarse que, tratándose de la seguridad social de los extranjeros, es necesario tener en cuenta que éstos pueden acceder a dicho servicio público al igual que los colombianos, siempre y cuando cumplan los requisitos previstos en las leyes vigentes.

E. REQUISITO DE DEPENDENCIA ECONÓMICA DE LOS PADRES COMO BENEFICIARIOS DE LA PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES, RESPECTO DE LOS HIJOS COMO CAUSANTES

52. El literal d) del artículo 47 de la Ley 100 de 1993 establece que “[a] falta de cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho, serán beneficiarios [de la pensión de sobrevivientes] los padres del causante si dependían económicamente de este” (subrayado fuera del texto original).

53. En relación con la acreditación del requisito de dependencia económica por parte de los

padres para efectos de acceder a la pensión de sobreviviente del hijo fallecido, esta Corte, mediante sentencia C-111 de 2006[53], dispuso que tal exigencia no supone una carencia total de recursos propios. Según dicha providencia, basta con demostrar la afectación del mínimo existencial, es decir, que los padres del fallecido no cuentan con los ingresos suficientes que garanticen una subsistencia digna.

54. En diferentes pronunciamientos la Corte se ha ocupado de precisar el alcance de la dependencia económica al analizar situaciones específicas de reconocimiento de pensión de sobreviviente[54]. Mediante la sentencia T-538 de 2015, la Corte recopiló todas las reglas jurisprudenciales expuestas sobre la dependencia económica cuando se trata del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, indicando que:

“(...) la jurisprudencia [ha diseñado] un conjunto de reglas que permiten determinar si una persona es o no dependiente (...), a partir de la valoración del denominado mínimo vital cualitativo, o lo que es lo mismo, del conjunto de condiciones materiales necesarias para asegurar la congrua subsistencia de cada persona en particular. Estos criterios se pueden resumir en los siguientes términos:

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

55. Sumado a esto, de manera más reciente esta Corte señaló que, para analizar el requisito de dependencia económica de los padres respecto de los hijos a efectos de acceder a la pensión de sobrevivientes, es necesario verificar que posterior al suceso del fallecimiento no hubiese podido llevar una vida digna, con autosuficiencia económica, por cuanto antes de la muerte de su hijo estaba sometido al auxilio que recibía de él[55].

56. Con base en lo anterior, esta Sala concluye que el requisito de dependencia económica exigido a los padres del fallecido, con el fin de obtener el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, no requiere ser total y absoluto respecto del causante, dado que puede ser parcial. En efecto, como ha sido expresado por este Tribunal, “el beneficiario puede recibir un salario mínimo, o ser acreedor de otra pensión, percibir un ingreso ocasional o incluso poseer un predio y, pese a ello, ser beneficiario de tal prestación, en el evento de que no tenga la posibilidad de ejercer una subsistencia digna sin el dinero que compone la prestación que reclama”[56].

F. PRESUPUESTOS PARA LA CONFIGURACIÓN DE LA EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

57. El artículo 4 de la Carta establece el principio de supremacía de la Constitución, señalando en la segunda parte del inciso 1º que “[e]n todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales”. Lo anterior fundamenta la figura de la ‘excepción de inconstitucionalidad’, que permite que una norma sea inaplicada cuando va en contravía de la Constitución. Ésta ha sido definida por la Corte como:

“una facultad o posibilidad (o si se quiere, una herramienta) de los operadores jurídicos, en tanto no tiene que ser alegada o interpuesta como una acción; pero se configura igualmente como un deber en tanto las autoridades no pueden dejar de hacer uso de ella en los eventos en que detecten una clara contradicción entre la disposición aplicable a un caso concreto y las normas constitucionales”[57].

58. Esta facultad, que puede ser ejercida de manera oficiosa[58] o a solicitud de parte, tiene lugar cuando se está frente a alguna de las siguientes circunstancias:

“(i) La norma es contraria a las cánones superiores y no se ha producido un

pronunciamiento sobre su constitucionalidad (...);

(ii) La regla formalmente válida y vigente reproduce en su contenido otra que haya sido objeto de una declaratoria de inexecutable por parte de la Corte Constitucional o de nulidad por parte del Consejo de Estado, en respuesta a una acción pública de inconstitucionalidad o nulidad por inconstitucionalidad según sea el caso; o,

59. Para efectos del presente caso, se resalta que la excepción de inconstitucionalidad permite proteger, en un caso concreto y con efectos inter-partes, los derechos fundamentales de quienes se vean en riesgo por la aplicación de una norma de inferior jerarquía y que, de forma clara y evidente, contraría las normas de la Constitución. Pese a lo anterior, debe destacarse que, al hacer uso de esta facultad, la norma inaplicada no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida[60], teniendo efecto la decisión únicamente para el caso particular.

G. SOLUCIÓN AL CASO CONCRETO

60. En el caso que aquí se analiza, observa la Sala que, ante la muerte de Carlos Enrique Arbona, hermano de la accionante, ésta se acercó a Colpensiones para solicitar información sobre los requisitos requeridos para que su madre, Paulina Arbona Jiménez, accediera a la sustitución pensional de su hermano. Debido a que dicha entidad exigía el registro civil de nacimiento de su madre con una vigencia de tres (3) meses, y que este trámite ante la embajada de Cuba en Colombia tardaba al menos seis (6) meses, presentó una solicitud ante la entidad demandada requiriendo que se le informara si podía aportar un certificado de nacimiento que no cumpliera con los meses de vigencia exigidos por la entidad. Toda vez que Colpensiones no dio respuesta a su petición, interpuso la acción de tutela que aquí se estudia.

61. Antes de entrar a analizar el caso concreto debe resaltarse que, como ya fue expuesto, con posterioridad a la interposición de la presente acción de tutela, la entidad accionada dio respuesta a la solicitud de petición de la accionante (ver supra, numeral 8). Con esto, la Sala encontró que se configuraba una carencia actual de objeto por hecho superado en cuanto a la aparente vulneración del derecho de petición de la accionante (ver supra, numerales 38 a 42). Sin perjuicio de lo anterior, le corresponde a la Sala determinar si Colpensiones vulneró los derechos fundamentales a la vida digna y el mínimo vital de la

señora Paulina Arbona Jiménez, al exigir el registro civil de nacimiento de ésta con una vigencia máxima de tres (3) meses, en aplicación de lo previsto en el artículo 21 de la Ley 962 de 2005, como requisito necesario para dar inicio al trámite de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, por parte de la entidad accionada.

62. En el presente caso, esta Corte observa que el señor Carlos Enrique Arbona, hasta el día de su muerte, era acreedor de una pensión de vejez reconocida por Colpensiones mediante Resolución 8608 del primero (1) de enero 2006. De conformidad con lo establecido en el artículo 46 de la Ley 100 de 1993, tienen derecho a la sustitución pensional los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez que fallezca. Asimismo, según el artículo 47 de la misma ley, a falta de cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho, serán beneficiarios de esta pensión los padres del causante si dependían económicamente de éste. Teniendo en cuenta lo anterior, en el caso de los padres, su derecho a la sustitución pensional tan solo se activa cuando no existe un beneficiario con título preferente. En esa medida, para determinar si la señora Paulina Arbona Jiménez puede ser beneficiaria de la sustitución pensional, como madre Carlos Enrique Arbona, se hace necesario comprobar (i) el vínculo entre el causante y la beneficiaria; (ii) la inexistencia de un beneficiario de mejor derecho que pueda reclamar la prestación; y (iii) la dependencia económica de la madre, respecto de su hijo fallecido (ver supra numeral 50).

63. En relación con el vínculo entre el causante y la señora Arbona Jiménez, según se desprende del registro civil de nacimiento del señor Carlos Enrique Arbona aportado por la accionante (ver supra numeral 16), resulta claro que esta última es la madre del causante. En esa medida, se encuentra debidamente acreditado el vínculo de parentesco entre ambos.

64. En segunda medida, se observa que no existe un beneficiario de mejor derecho que pueda reclamar la prestación. Lo anterior, teniendo en cuenta que la Sala no cuenta con información que demuestre que el causante tuviere cónyuge ni compañera o compañero permanente. Asimismo, si bien contaba con una hija, ésta no cumple con las condiciones para ser beneficiaria de la pensión de sobrevivientes, según lo previsto por el literal c) del artículo 47 de la Ley 100 de 1993[61]. Esto, por cuanto Dayana Arbona Torres, identificada con cédula de ciudadanía 66.957.831, es mayor de 25 años y no existe prueba que

determine que se encuentra alguna situación de invalidez que le permita ser beneficiaria de la sustitución pensional acá analizada. Adicionalmente, en la declaración juramentada de la señora Arbona Torres, no consta una mención expresa al hecho de ser una beneficiaria, o tener alguna expectativa respecto de dicha versión. En consecuencia, es posible concluir que la señora Arbona Jiménez, madre del pensionado fallecido, es la única beneficiaria con derecho a la pensión de sobrevivientes acá solicitada.

65. Por último, frente a la acreditación de la dependencia económica de la señora Paulina Arbona Jiménez respecto de su hijo fallecido, debe tenerse en cuenta que, como fue mencionado en esta sentencia (ver supra numerales 52 a 56), se debe demostrar la afectación al mínimo existencial de los padres, verificando que con posterioridad a la muerte del causante, quien dice ser beneficiario no pueda llevar una vida digna, con autosuficiencia económica, por cuanto antes de la muerte de su hijo, estaba sometido al auxilio que recibía de él.

66. Sobre el particular se observa que, tal como fue acreditado tanto por la señora Alba Payan de La Roche, Directora del centro gerontológico donde reside la señora Paulina Arbona Jiménez, como por Dayana Arbona Torres, hija del causante (ver supra numeral 14), este último era quien respondía económicamente por su madre, encargándose del pago de las mensualidades del centro en el que reside. Debido a lo anterior, para esta Sala resulta claro que la señora Arbona Jiménez dependía económicamente de su hijo, Carlos Enrique Arbona, de modo que tras la muerte de éste, se pone en riesgo el mínimo vital de aquella, en la medida en que no cuenta con los ingresos que garanticen una subsistencia digna, ni puede obtener ingreso alguno que le permitan sufragar los gastos de habitación en el centro gerontológico donde reside. En consecuencia, la Sala encuentra verificado el requisito de dependencia económica de la señora Arbona Jiménez respecto de su hijo, Carlos Enrique Arbona.

67. Como resultado de todo lo anterior, esta Sala considera que se encuentran acreditados los requisitos necesarios para que la señora Arbona Jiménez sea beneficiaria de la pensión de sobrevivientes de su hijo fallecido. Sin perjuicio de esto, debe tenerse en cuenta que la entidad demandada, basándose en lo establecido en el artículo 21 de la Ley 962 de 2005, exige para dar inicio al trámite de solicitud de pensión de sobrevivientes un registro civil de nacimiento de la solicitante con expedición de no más de tres (3) meses.

68. De conformidad con lo expresado por la jurisprudencia de esta Corte, en los casos de solicitud de pensión de sobrevivientes por parte de sujetos de especial protección constitucional, “es deber del juez de tutela constatar rigurosamente los efectos que la aplicación literal de la norma que regula dicha prestación tiene en el caso concreto. Especialmente debe analizar si tal aplicación: (i) conduce al sujeto a un estado de desprotección tal que comprometa sus derechos fundamentales y que, al mismo tiempo desconozca los principios constitucionales, y (ii) obstaculiza o contraría la finalidad de la norma que se aplica”[62].

69. En concordancia con esto, según lo expuesto en la sección II.F de la presente sentencia, esta Corte ha considerado que cuando la aplicación de una norma acarrea consecuencias que no están acordes con el ordenamiento constitucional, teniendo en cuenta las particularidades de un caso concreto, es posible aplicar la excepción de inconstitucionalidad con el fin de garantizar la vigencia de los derechos fundamentales de sujetos de especial protección constitucional[63].

70. En el caso bajo estudio y teniendo en cuenta la situación de sujeto de especial protección de Paulina Arbona Jimenez, quien tiene 106 años y sufre de distintos padecimientos como alzhéimer y demencia senil, esta Sala considera que al aplicar la exigencia de tres (3) meses de vigencia del registro civil de nacimiento para acceder al trámite de pensión de sobrevivientes con base en lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 962 de 2005, se ponen en riesgo sus derechos fundamentales a la vida digna y el mínimo vital, toda vez que depende de dicha prestación para atender sus necesidades básicas.

71. Esta Corte ha entendido el derecho al mínimo vital como “la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional”[64]. En ese sentido, el mínimo vital constituye un presupuesto básico para el goce efectivo de los derechos fundamentales, que encuentra su fundamento en el concepto de dignidad humana, debido a que la carencia de estas condiciones mínimas necesarias para garantizar la subsistencia del individuo implica una negación de la dignidad inherente al ser humano[65].

72. De manera particular, la Sala advierte que si bien la disposición normativa contenida en el artículo 21 de la Ley 962 de 2005, en lo referente a la fecha de expedición de los registros del estado civil para el trámite de pensiones no es, prima facie, contraria a la Constitución, al aplicarla en el caso en concreto, se vulneran los derechos fundamentales de la señora Arbona Jiménez, pues le impide acceder a la sustitución pensional, poniendo en riesgo su mínimo vital y, afectando en consecuencia su derecho fundamental a la vida digna.

73. Debido a lo anterior, se considera que resulta desproporcionado exigirle obtener un registro civil de nacimiento con la fecha de vigencia requerida por la entidad accionada, dada entre otras la duración de este trámite ante la embajada de Cuba en Colombia. En esa medida, al enmarcarse esta situación en la tercera causal prevista por la jurisprudencia de esta Corte para la configuración de la excepción de inconstitucionalidad (ver supra numeral 59), la Sala considera necesario inaplicar dicha disposición en el caso concreto, con el fin de proteger los derechos fundamentales a la vida digna y el mínimo vital de la señora Arbona Jiménez, garantizando asimismo el principio de supremacía de la Constitución.

74. De este modo, teniendo en cuenta que, como ya fue determinado por la Sala líneas atrás, la señora Arbona Jiménez cumple con los requisitos para ser beneficiaria de la pensión de sobrevivientes de su hijo Carlos Enrique Arbona, se considera desproporcionado someter a ésta a acudir al trámite ordinario para reconocimiento de la pensión en cuestión, existiendo prueba suficiente para conceder de manera definitiva la sustitución pensional en favor de ésta. Por lo anterior, la Sala confirmará parcialmente la sentencia de única instancia y concederá el amparo a los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna solicitado por la señora Norma Solange Arroyave Arbona, en su calidad de agente oficiosa de Paulina Arbona Jiménez. Asimismo, ordenará a Colpensiones a que, en el término máximo de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente sentencia, si aún no lo hubiese hecho, proceda a expedir la resolución de reconocimiento y pago de la pensión sustitutiva que le corresponde a la señora Paulina Arbona Jiménez, en su calidad de madre del fallecido pensionado Carlos Enrique Arbona.

H. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

75. De conformidad con los fundamentos fácticos expuestos en la Sección I de esta

providencia, le correspondió a la Sala Cuarta de Revisión determinar si Colpensiones se encontraba vulnerando, por un lado, el derecho fundamental de petición de la accionante por no dar respuesta a una solicitud de información elevada ante dicha entidad, y por el otro, los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna de la madre de la actora, al exigir un registro civil de nacimiento con una vigencia de tres (3) meses para poder acceder al trámite de reconocimiento de sustitución pensional.

76. De manera preliminar, la Sala encontró que con posterioridad a la interposición de la presente acción de tutela, la entidad accionada dio respuesta a la solicitud de petición de la accionante, por lo que frente a la aparente vulneración del derecho fundamental de petición se configuraban los presupuestos para declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, y de esta forma, procedería la Sala en la parte resolutive.

77. En relación con los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna de la señora Paulina Arbona Jiménez, la Sala recopiló los fundamentos constitucionales, legales y jurisprudenciales de la pensión de sobrevivientes, recordando que, tratándose de los padres del causante, para acceder a la sustitución pensional es necesario acreditar (i) el vínculo entre el causante y el solicitante; (ii) la inexistencia de un beneficiario de mejor derecho que pueda reclamar la prestación; y (iii) la dependencia económica de quien solicita la pensión respecto del causante fallecido. En cuanto a la acreditación de la dependencia económica, la Sala recalcó que se debe demostrar la afectación al mínimo vital de los padres, verificando que con posterioridad a la muerte del causante, quien dice ser beneficiario no pueda llevar una vida digna, con autosuficiencia económica, por cuanto antes de la muerte de su hijo, estaba sometido al auxilio que recibía de él.

78. Sumado a esto, la Sala reiteró la jurisprudencia constitucional en cuanto a la figura de la excepción de inconstitucionalidad. En este sentido, señaló que cuando la aplicación de una norma acarrea consecuencias que no están acordes con el ordenamiento constitucional, teniendo en cuenta las particularidades de un caso concreto, es posible aplicar la excepción de inconstitucionalidad con el fin de garantizar la vigencia de los derechos fundamentales de sujetos de especial protección constitucional, de modo que la norma inaplicada no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida, teniendo efecto declaratoria de dicha excepción únicamente para el caso concreto.

79. Teniendo en cuenta todo lo anterior, al analizar el caso concreto la Sala encontró que la señora Paulina Arbona Jiménez cumplía con los requisitos para ser beneficiaria de la pensión de sobrevivientes al lograrse comprobar que: (i) es la madre del causante, Carlos Enrique Arbona; (ii) es la única beneficiaria con derecho a la sustitución pensional reclamada; y (iii) dependía económicamente de su hijo fallecido, al constatarse que éste respondía por los gastos económicos del lugar donde reside aquella.

80. En vista de lo anterior, y teniendo en cuenta la circunstancia de sujeto de especial protección de la señora Arbona Jiménez, la Sala consideró que aplicar la exigencia de tres (3) meses de vigencia del registro civil de nacimiento para acceder al trámite de pensión de sobrevivientes, con base en lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 962 de 2005, ponía en riesgo los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna de Paulina Arbona Jiménez, de modo que se debía inaplicar dicha disposición en el caso concreto con el fin de garantizar sus derechos fundamentales y el principio de supremacía de la Constitución.

81. Así las cosas, teniendo en cuenta que la señora Arbona Jiménez cumple con los requisitos para ser beneficiaria de la pensión de sobrevivientes de su hijo Carlos Enrique Arbona, se consideró desproporcionado someter a ésta a acudir al trámite ordinario para reconocimiento de la pensión en cuestión, existiendo prueba suficiente para conceder de manera definitiva la sustitución pensional. Por lo anterior, la Sala resolvió confirmar parcialmente la sentencia de única instancia en relación con la vulneración al derecho de petición alegada y conceder el amparo de los derechos fundamental a la vida digna y al mínimo vital solicitado por la señora Norma Solange Arroyave Arbona, en su calidad de agente oficiosa de Paulina Arbona Jiménez. Asimismo, resolvió ordenar a Colpensiones a que, en el término máximo de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente sentencia, si aún no lo hubiese hecho, proceda a expedir la resolución de reconocimiento y pago de la pensión sustitutiva que le corresponde a la señora Paulina Arbona Jiménez, en su calidad de madre del fallecido pensionado Carlos Enrique Arbona.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- CONFIRMAR PARCIALMENTE la decisión de única instancia proferida el dieciséis (16) de mayo de 2018 por el Juzgado Dieciséis Civil del Circuito de Santiago de Cali, en lo relativo a la vulneración del derecho de petición. CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales a la vida digna y el mínimo vital de la señora Paulina Arbona Jiménez, representada en este caso por la accionante Norma Solange Arroyave Arbona, en su calidad de agente oficiosa.

Segundo.- DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado con relación al desconocimiento del derecho de petición por parte de Colpensiones, de conformidad con los términos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

Tercero.- ORDENAR a Colpensiones a que, en el término máximo de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente sentencia, si aún no lo hubiese hecho, proceda a expedir resolución de reconocimiento y pago de pensión sustitutiva en cabeza de Paulina Arbona Jiménez, en su calidad de madre y beneficiaria del fallecido pensionado Carlos Enrique Arbona.

Cuarto.- LIBRAR, a través de la Secretaría General, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, y DISPONER, a través del Juzgado Dieciséis Civil del Circuito de Santiago de Cali, la realización de la notificación a las partes de que trata esa misma norma.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Según consta en cuaderno 1, folio 1.

[2] Según consta en cuaderno 1, folio 4.

[3] Según consta en el RUAF, el causante contaba con pensión de vejez en régimen de prima media con tope máximo de pensión, reconocida mediante Resolución 8608 del 1 de enero de 2006.

[4] Según consta en cuaderno 1, folio 1.

[5] En el cuaderno 1, folio 8 se observa copia de la planilla de envío y recibido de Servientrega.

[6] Según consta en cuaderno 1, folios 1-3.

[7] Según consta en cuaderno 1, folio 10.

[8] En la respuesta al derecho de petición que adjuntó a la contestación de la acción de tutela Colpensiones resumió el régimen legal sobre la pensión de sobrevivientes, junto con los documentos exigidos para realizar el trámite, transcribiendo, asimismo, el artículo 21 de la Ley 962 de 2005, que plantea la posibilidad de exigir copias de registro civil con vigencia de 3 meses para trámites de pensión. Ver cuaderno 1, folios 21-23.

[9] Según consta en cuaderno 1, folios 17-19.

[10] Según consta en cuaderno 1, folio 32.

[11] Ibídem.

[12] Según consta en cuaderno 2, folios 2-18.

[13] Según consta en cuaderno 2, folios 33-46.

[14] Según consta en cuaderno 2, folios 35-39.

[15] Según consta en cuaderno 2, folio 34.

[16] Según consta en cuaderno 2, folio 40.

[17] Según consta en cuaderno 2, folio 41.

[18] Según consta en cuaderno 2, folio 34.

[19] Según consta en cuaderno 2, folio 43.

[20] Según consta en cuaderno 2, folio 45.

[21] Según consta en cuaderno 2, folios 48-56.

[22] Ley 1437 de 2011. Artículo 15. “Presentación y radicación de peticiones. (...) Las autoridades podrán exigir que ciertas peticiones se presenten por escrito, y pondrán a disposición de los interesados, sin costo, a menos que una ley expresamente señale lo contrario, formularios y otros instrumentos estandarizados para facilitar su diligenciamiento. En todo caso, los peticionarios no quedarán impedidos para aportar o formular con su petición argumentos, pruebas o documentos adicionales que los formularios no contemplen, sin que por su utilización las autoridades queden relevadas del deber de resolver sobre todos los aspectos y pruebas que les sean planteados o presentados más allá del contenido de dichos formularios. (...)”.

[23] Según consta en cuaderno 2, folio 49.

[25] Según consta en cuaderno 2, folios 54-56.

[26] Según consta en cuaderno 2, folio 50.

[27] Ver, entre otras, sentencias T-119 de 2015, T-250 de 2015, T-446 de 2015, T-548 de 2015 y T-317 de 2015.

[28] Decreto 2591 de 1991. Artículo 10. Legitimidad e interés. “La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.”

[29] Ver, entre otras, sentencia T-531 de 2002.

[30] Sobre el requisito de manifestar que se actúa bajo tal condición y que el agenciado se encuentra en imposibilidad de promover su defensa, la Corte ha realizado interpretaciones dirigidas a restarle rigidez según las circunstancias del caso.

[31] Ver sentencia T- 452 de 2001.

[32] Ver sentencia T-342 de 1994.

[33] Ver sentencia T-414 de 1999.

[34] Ver sentencias T-109 de 2011 y T-388 de 2012.

[35] Ver sentencia T-430 de 2017.

[36] Según el artículo 155 de la Ley 1151 de 2007, Colpensiones es una empresa industrial y comercial del Estado del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, vinculada al Ministerio de la Protección Social, cuyo objeto consiste en la administración estatal del régimen de prima media con prestación definida incluyendo la administración de los beneficios económicos periódicos de que trata el Acto Legislativo 01 de 2005.

[37] Ver, entre otras, las sentencias T-055 de 2008, T-495 de 2005, T-575 de 2002, T-900 de 2004 y T-403 de 2005.

[38] Ver sentencia T-606 de 2004.

[39] Ver, sentencia T-211 de 2009.

[40] Véanse, entre otras, Sentencias T-249 de 2006, T-055 de 2006, T-851 de 2006, T-1046 de 2007, T-597 de 2009 y T-427 de 2011.

[41] Ver, sentencia T-340 de 2018.

[42] Ver, sentencia T-1316 de 2001 (subrayado fuera del texto original).

[43] Ver, sentencia T-654 de 2016.

[44] Ver, sentencia T-844 de 2014.

[45] Al respecto, en la sentencia T-844 de 2014 se determinó que “[l]a acción de tutela será procedente como mecanismo definitivo, cuando los accionantes alcancen la expectativa de vida de los colombianos certificada por el DANE en 74 años”. Ver, también, sentencia T-087 de 2018.

[46] Ver sentencia T-059 de 2016.

[47] En relación con el derecho al mínimo vital debe mencionarse que, si bien la vulneración a éste no fue alegada en la demanda de tutela, al revisar los hechos del caso se considera necesario pronunciarse sobre el mismo, teniendo en cuenta que, como ha sido mencionado por esta Corte, “el juez de tutela está investido de la facultad oficiosa de proferir fallos extra y ultra petita, cuando de los hechos de la demanda se evidencia la vulneración de un derecho fundamental, incluso cuando no ha sido solicitado por el tutelante”. Ver, sentencia T-466 de 2016.

[48] Al respecto, en la sentencia T-340 de 2018 se señala que “[e]sta pensión constituye una garantía para satisfacer el mínimo vital respecto de quienes tenían una relación de dependencia, en desarrollo de los principios de solidaridad y universalidad que rigen el servicio público de la seguridad social, conforme al artículo 48 de la Constitución Política” (subrayado fuera del texto original).

[49] Ver, sentencia T-324 de 2017.

[50] Ley 100 de 1993. “ARTICULO. 46.- Requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes. Tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes: 1. Los miembros del grupo

familiar del pensionado por vejez, o invalidez por riesgo común, que fallezca; 2. Los miembros del grupo familiar del afiliado que fallezca siempre y cuando éste hubiere cotizado cincuenta semanas dentro de los tres últimos años inmediatamente anteriores al fallecimiento y se acrediten las siguientes condiciones (...)"

[51] Ley 100 de 1993. ARTICULO. 47. Beneficiarios de la Pensión de Sobrevivientes. Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:

(...)d) A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho, serán beneficiarios los padres del causante si dependían económicamente de este (...)" (subrayado fuera del texto original).

[52] En relación con este requisito debe tenerse en cuenta que, según el párrafo del artículo 21 de la Ley 962 de 2005, "Las copias del registro civil de nacimiento tendrán plena validez para todos los efectos, sin importar la fecha de su expedición. En consecuencia, ninguna entidad pública o privada podrá exigir este documento con fecha de expedición determinada, excepto para el trámite de pensión, afiliación a la seguridad social de salud, riesgos profesionales y pensiones y para la celebración del matrimonio, eventos estos en los cuales se podrá solicitar el registro civil correspondiente con fecha de expedición actualizada, en ningún caso, inferior a tres (3) meses" (subrayado fuera del texto original).

[53] En esta decisión la Corte Constitucional declaró inexecutable las expresiones "total y absoluta" que contenía el literal d del artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, dado que "sacrificaba desproporcionadamente los derechos de los padres, tales como el mínimo vital, la dignidad humana, la solidaridad y a la protección integral de la familia".

[54] Al respecto ver sentencias T-479 de 2008, T-619 de 2010, T-140 de 2013, T-326 de 2013 T-125 de 2016, T-456 de 2016, T-012 de 2017 y T-245 de 2017, entre otras.

[55] Ver sentencia C-066 de 2016. En aquella ocasión se señaló que: "(...) es indispensable comprobar la imposibilidad de mantener el mínimo existencial que les permita a los padres subsistir de manera digna, el cual debe predicarse de la situación que éstos tenían al momento de fallecer su hijo. En este contexto, es innegable que la dependencia económica

siempre supondrá la verificación por parte de los progenitores de un criterio de necesidad, de sometimiento o sujeción al auxilio sustancial recibido del hijo, que no les permita, después de su muerte, llevar una vida digna con autosuficiencia económica”.

[56] Ver, sentencia T-456 de 2016.

[57] Ver sentencia T-389 de 2009.

[58] Ver sentencia T-808 de 2007.

[59] Ver sentencia T-681 de 2016.

[60] Ver sentencias SU-132 de 2013 y C-122 de 2011.

[61] Ley 100 de 1993. ARTÍCULO 47. BENEFICIARIOS DE LA PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES. “Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes: c) Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiantes; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, mientras subsistan las condiciones de invalidez. Para determinar cuándo hay invalidez se aplicará el criterio previsto por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993”.

[62] Ver, sentencia T-613 de 2017.

[63] Ver, sentencia T-681 de 2016.

[64] Ver sentencia T-678 de 2017.

[65] Ver sentencia T-818 de 200.