T-617-19

Sentencia T-617/19

ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE SUSTITUCION PENSIONAL-Procedencia excepcional a favor de sujetos de especial protección constitucional o personas en circunstancias de debilidad manifiesta

DERECHO A LA SUSTITUCION PENSIONAL-Naturaleza y finalidad

La dependencia económica no excluye a los beneficiarios del causante que, pese a percibir un ingreso adicional, este no resulte suficiente para subsistir. En ese sentido, tal requisito no se desvirtúa cuando el hijo en condición de invalidez no tiene ingresos económicos fijos, permanentes y estables en el tiempo, que otorguen seguridad financiera para su subsistencia. Si el hijo percibe asignaciones ocasionales, e insuficientes para mantener un mínimo existencial de condiciones básicas, de manera digna, se debe considerar superada la exigencia legal de dependencia económica

DEPENDENCIA ECONOMICA-Reglas para determinarla

DERECHO A LA SUSTITUCION PENSIONAL DE HIJO EN CONDICION DE INVALIDEZ-Nupcias de hijo en condición de invalidez no son impedimento para reconocimiento y pago de la prestación económica

(i) No existe norma en el ordenamiento jurídico del Sistema General de Seguridad Social que consagre la extinción del reconocimiento del derecho a la sustitución pensional al hijo inválido que contrae nupcias, y (ii) si bien el acto del matrimonio finaliza la patria potestad que los padres detentan sobre los hijos, no puede perderse de vista que las obligaciones de protección, socorro y enseñanza que se derivan del fuerte lazo filial, son la fuente para que los progenitores, dada la condición de discapacidad de alguno de sus descendientes casados, continúen suministrándoles ayuda económica en procura de garantizarles una digna subsistencia ante las dificultades laborales que representa el estado de invalidez

DERECHO A LA SUSTITUCION PENSIONAL DE HIJO EN CONDICION DE INVALIDEZ QUE CONTRAE MATRIMONIO Y SE DIVORCIA-Jurisprudencia constitucional

DERECHO A LA SUSTITUCION PENSIONAL-Orden a UGPP reconocer sustitución pensional

Referencia: expediente T-7375706

Acción de tutela instaurada por Luz Marina Quintero Berrío, contra el Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional de Colombia (FOPEP) y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP)

Magistrada Ponente:

DIANA FAJARDO RIVERA

Bogotá D.C., diecinueve (19) de diciembre dos mil diecinueve (2019).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada Diana Fajardo Rivera —quien la preside— y los Magistrados Luis Guillermo Guerrero Pérez y Alejandro Linares Cantillo, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, y previo cumplimiento de los requisitos, y trámites legales y reglamentarios, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

En la revisión de los fallos dictados, en primera instancia, por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Oralidad de Medellín, el 11 de febrero de 2019; y en segunda instancia, por la Sala Segunda de Decisión Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, el 8 de marzo de 2019, dentro del proceso de tutela iniciado por Luz Marina Quintero Berrío contra el Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional de Colombia (FOPEP) y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP)[1].

I. ANTECEDENTES

El 8 de febrero de 2019, la señora Luz Marina Quintero Berrío promovió acción de tutela contra el Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional (FOPEP) y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), para solicitar el amparo de sus derechos fundamentales a la igualdad, a la seguridad social, a la salud, y a la familia, los cuales estimó vulnerados ante la negativa que la UGPP ha manifestado respecto del reconocimiento de la sustitución pensional solicitada por la actora[2].

A continuación se exponen los hechos jurídicamente relevantes, las respuestas dadas, tanto por las entidades accionadas como vinculadas, y los fallos objeto de revisión.

1. Hechos

1.1. El 17 de diciembre de 1955, nació Luz Marina Quintero Berrío (accionante), hija de la señora Clara Rosa Berrío de Quintero[3].

1.2. El día 26 de febrero de 1983, Luz Marina Quintero Berrío y Willian de Jesús Mazo Bedoya contrajeron matrimonio católico en la ciudad de Medellín, cuya acta fue inscrita en la Notaria 18 de la misma ciudad. De esta unión nacieron dos hijos, Andrés Esteban Mazo Quintero y Jonathan Stib Mazo Quintero. El 6 de julio de 1995, por mutuo acuerdo, los cónyuges mencionados declararon liquidada y disuelta la sociedad conyugal, quedando separados de cuerpos y bienes para todos los efectos legales[4].

1.3. A través de la Resolución No. 14689 del 15 de noviembre de 1996, la Caja Nacional de Previsión Social (CAJANAL), hoy liquidada, reconoció la pensión de vejez a favor de la señora Clara Rosa Berrío de Quintero[5], pensionada del FOPEP[6], y fallecida el 28 de febrero de 2017[7].

1.4. La accionante manifiesta que padece de varias enfermedades como “artritis reumatoidea seropositiva erosiva, hipotiroidismo y deformidad en las falanges”[8], tiene 64 años de edad; y señala que uno de sus hijos murió en el 2018 y el otro está desaparecido. De

igual modo, sostiene que al momento del fallecimiento de la madre dependía económicamente de ella[9].

1.5. El 14 de febrero de 2018, la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia expidió un dictamen que arrojó una pérdida de capacidad laboral y ocupacional del 72.84% de la señora Luz Marina Quintero Berrío, con fecha de estructuración el 6 de agosto de 2012, y un diagnóstico de “encefalomacia relacionada con isquemia antigua y hemiparesia izquierda”[10].

1.6. El 25 de junio de 2018, la accionante solicitó la sustitución pensional ante la UGPP pero ésta fue negada mediante Resolución No. RDP 035253 del 29 de agosto de 2018, porque (i) en la declaración juramentada de dependencia económica realizada por la actora, ella refirió que su estado civil es “casada separada de hecho”; (ii) al revisar la página del FOSYGA, se evidencia que la solicitante está “activa” en Savia Salud EPS en el Régimen Subsidiado desde el 1 de abril de 2012, en condición de cabeza de familia, y (iii) presentó la solicitud de reconocimiento de la pensión, habiendo transcurrido más de un año desde el fallecimiento de la madre. En consecuencia, para la Entidad, no existe plena certeza de la dependencia económica de la solicitante respecto de la causante, de conformidad con lo exigido por la ley para el reconocimiento pensional[11].

1.7. Frente a la resolución anterior, la demandante interpuso recurso de reposición y apelación, los cuales fueron resueltos el 2 de octubre de 2018 y 21 de noviembre de 2018 de manera negativa, en el sentido de confirmar la resolución del 29 de agosto de 2018[12]. En la respuesta del primer recurso, la Institución estableció que se evidenció en el Dictamen de Pérdida de Capacidad Laboral que el estado civil de la actora era divorciada, por lo que se podría inferir que esta se emancipó. Adicionalmente, señaló que la mujer se encuentra “casada separada de cuerpos y quien ve por el bienestar de la solicitante es el cónyuge”, demostrándose que no depende económicamente de la causante[13]. En la segunda resolución, la UGPP expuso que (i) “al haber contraído la solicitante matrimonio, traslada la obligación de manutención al cónyuge, emancipándose de los padres, razón por la cual no puede predicar la dependencia económica aun en el evento de divorciarse, pues la ley prevé que el cónyuge divorciado tiene el deber de dar alimentos”; y (ii) “de igual forma se predica que la afiliación al sistema de seguridad social en salud, bajo el régimen subsidiado como cabeza de familia implica a su vez que hayan personas dependientes económicamente a cargo de la persona, y no que ésta dependa económicamente de otra persona, pues las dos situaciones resultan excluyentes”[14].

1.8. Por lo anterior, el 8 de febrero de 2019, la señora Quintero Berrío presentó acción de tutela, con el fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la seguridad social y a la familia, para que se le reconozca como hija en condición de discapacidad de Clara Rosa Berrío de Quintero, y se le asigne la respectiva pensión[15]. Señaló, que el no otorgamiento de la sustitución pensional desconoce que, dado su estado de salud y la edad que presenta, su manutención ha dependido de los ingresos de su madre fallecida, por lo que hoy se encuentra totalmente desprotegida y sin garantía de su mínimo vital[16]. Manifestó, que no tiene matrimonio ni sociedad conyugal vigente con persona alguna, y que es una mujer soltera porque está separada desde hace 30 años de su ex cónyuge, momento en el que tuvo lugar la disolución y liquidación de la sociedad conyugal.

En consecuencia, sostuvo que se extinguió toda obligación de su ex esposo respecto de ella.

1.9. Asimismo, si bien el SISBEN la calificó como madre cabeza de hogar, esta resaltó lo siguiente: “soy una mujer torcida por la artritis, nadie me da trabajo, ni puedo estar parada mucho tiempo, mi hogar lo sostenía financieramente mi madre fallecida y pensionada (...) Socialmente, no puedo trabajar. Soy analfabeta (...) no soy capaz de cuidarme yo, por lo torcido de mis huesos y dolores que no mejoran (...) en estos momentos estoy en condición de calle, expuesta a comer si los vecinos del Barrio Castilla, sector 72, me regalan comida o sus sobras”[17].

2. Respuesta de las entidades accionadas y vinculadas

2.1. Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional (FOPEP)[18]

La Entidad solicitó negar la acción de tutela en contra del FOPEP o desvincularlo, por no existir vulneración de los derechos fundamentales de la señora Luz Marina Quintero Berrío. Adicionalmente, pidió vincular a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) por el interés legítimo que le asiste.

Lo anterior, porque en la base de datos del FOPEP no se pudo establecer que la accionante registre como pensionada de alguna de las entidades del orden nacional, cuyo pago deba ser asumido por dicha Institución[19]. El Fondo sostuvo que tiene como función exclusiva el pago de las mesadas pensionales, conforme es reportado por las respectivas cajas del nivel nacional, pero no tiene competencia para el estudio, reconocimiento y expedición de actos administrativos, liquidación, reliquidación de las pensiones, modificación del valor de la pensión, reporte de inclusión en nómina, ni suspensión o reincorporación de los pensionados, pues estas actividades se encuentran en cabeza de la UGPP, según el Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016[20]. Adicionó que, para que pueda realizar los pagos a la accionante, la Unidad Administrativa mencionada debe primero incluirla en la nómina[21].

Indicó que la demandante no solicitó el reconocimiento pensional ante esta Institución, por lo que no es posible que la hubiera declarado en estado suspensivo hasta la entrega del Dictamen de Pérdida de Capacidad Laboral, ni que hubiera negado la reclamación de la misma. También manifestó que no es cierto que los recursos hayan sido presentados ante el FOPEP, pues se evidencia en los anexos que estos fueron interpuestos ante y resueltos por la UGPP[22]. Finalmente, resaltó que el amparo es improcedente para reconocer pretensiones de orden económico, pues el ordenamiento jurídico prevé otros mecanismos para ello[23].

2.2. Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP)[24]

La UGPP solicitó declarar la improcedencia de la acción, puesto que, en su criterio, “con ella se pretende evadir de manera injustificada, los procedimientos que el ordenamiento jurídico contempla para dirimir las controversias resultantes de los actos proferidos por la

administración”[25].

Asimismo, recalcó que (i) mediante Resolución No. 14689 del 15 de noviembre de 1996 se otorgó una pensión a favor de la señora Clara Rosa Berrío de Quintero; (ii) según el Registro Civil de Defunción, la causante falleció el 28 de febrero de 2017; (iii) por medio de la Resolución No. RDP 035253 del 29 de agosto de 2018, se negó la pensión de sobrevivientes a la señora Luz Marina Quintero Berrío; (iv) a través de la Resolución No. RDP 039799 del 2 de octubre de 2018, se dio respuesta al recurso de reposición que confirmó la resolución del 29 de agosto de 2018; y (v) mediante Resolución No. RDP 044617 del 21 de noviembre de 2018, la Entidad resolvió la apelación que confirmó la resolución del 29 de agosto de 2018[26].

En este orden de ideas, dispuso que la señora Quintero Berrío no cumple el requisito de dependencia económica para que le sea reconocida la pensión de sobrevivientes, conforme al artículo 47 de la Ley 797 de 2003. Si bien, para la Institución, la demandante cumple el requisito de invalidez, en la declaración juramentada señaló que su estado civil es “casada separada de hecho”, y en la página del FOSYGA consta que desde el 1 de abril de 2012, se encuentra “activa” en salud ante Savia Salud EPS, en el régimen subsidiado, y en condición de cabeza de familia. En consecuencia, para la UGPP, la señora Quintero Berrío se emancipó, y se puede presumir que recibe alimentos del cónyuge.

Adicionalmente, la Entidad manifestó que la parte actora presentó la solicitud de reconocimiento pensional transcurrido más de un año desde el fallecimiento de la causante[27]. Sostuvo que, al haber contraído matrimonio, se “traslada la obligación de manutención al cónyuge, emancipándose de los padres, razón por la cual no puede predicar la dependencia económica aún en el evento de divorciarse, pues la ley prevé que el cónyuge divorciado {culpable} tiene el deber de dar alimentos”[28]. Indicó que, el hecho de que la señora Quintero Berrío registre como cabeza de familia en el FOSYGA y en la ADRES significa que tiene personas dependientes económicamente a su cargo[29].

Por otro lado, la accionada señaló que la tutela se interpuso sin el cumplimiento de los requisitos de procedencia. Recalcó que la tutela no es la vía adecuada para solicitar prestaciones económicas, ni para obtener el reconocimiento o reliquidación de pensiones[30], siendo los medios de control de la jurisdicción de lo contencioso administrativo la vía principal para la defensa de los intereses de la demandante.

3. Decisión de primera instancia

Mediante sentencia del 22 de febrero de 2019, el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Oralidad de Medellín tuteló los derechos al mínimo vital, a la vida digna y a la seguridad social de la accionante. Como consecuencia, ordenó a la UGPP que en el término de 48 horas, contando a partir de la notificación de dicho pronunciamiento, procediera a expedir un acto administrativo en el cual la reconociera como beneficiaria de la sustitución pensional de la fallecida, en calidad de hija en condición de invalidez[31]. Lo anterior, porque: (i) se trata de un sujeto de especial protección constitucional por su edad y condiciones de salud; (ii) su único sustento económico era la pensión de la madre porque lleva 30 años divorciada, uno de sus hijos murió y el otro se encuentra desaparecido, además de que sufre diferentes condiciones de salud que le impiden trabajar; (iii) agotó los

recursos de reposición y apelación ante la manifestación negativa de la Entidad; y (iv) puso de presente ante el Juzgado, con pruebas suficientes, como la declaración extraproceso de la actora sobre sus condiciones económicas y de salud, y la declaración juramentada de sus vecinos, la situación precaria que atraviesa física y económicamente que le imposibilita asegurar su mínimo vital[32].

De igual manera, la autoridad judicial dispuso que entienda que la UGPP sea estricta en cuanto a la negativa de la sustitución pensional porque, primero, las pruebas aportadas son antiguas y no permiten verificar las condiciones actuales de la accionante, y segundo, porque la actora figura como cabeza de familia y tiene 64 años de edad. No obstante, para el Despacho, no necesariamente la mujer cabeza de familia es aquella que sostiene económicamente el hogar, sino la que lleva la jefatura social y afectiva[33], de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 82 de 1993, modificado por el artículo 1 de la Ley 1232 de 2008[34].

4. Impugnación de la sentencia

El 26 de febrero de 2019, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales (UGPP) presentó escrito de impugnación contra el fallo proferido por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Oralidad de Medellín del 22 de febrero de 2019[35]. Solicitó, (i) revocar el fallo de tutela mencionado y declarar improcedente la acción de tutela de la referencia, porque la UGPP no ha vulnerado derecho alguno; y (ii) que, en caso de que se confirme la providencia impugnada, modificarla para que, como medida transitoria, se declare la protección constitucional hasta que no se defina el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que deberá iniciar la parte actora en el término de 4 meses sobre si le asiste o no el derecho al reconocimiento de la pensión[36].

Lo anterior, porque para la Entidad (i) la accionante no cumple el requisito de dependencia económica, puesto que “al haber contraído la solicitante matrimonio, traslada la obligación de manutención al cónyuge, emancipándose de los padres”[37], y (ii) el fallo de tutela desconoció el principio de subsidiariedad de esta acción, ante la disponibilidad de los medios de control de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo[38].

Asimismo, la Unidad Administrativa expuso que el Juzgado no valoró ciertas pruebas y omitió considerar que la señora Quintero Berrío (i) no aportó los documentos necesarios para demostrar la dependencia económica, (ii) aparece como cotizante cabeza de familia ante el sistema de salud, y (iii) tiene un derecho de alimentos, que es obligación de su ex esposo. Con esto, afirmó que se desconocieron las reglas establecidas para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes para hijos mayores de edad, en condición de invalidez, y se ordenó el pago de una pensión a una persona que no tiene derecho[39].

Finalmente, para la Institución, “lo ordenado por el despacho conlleva a una clara y gravísima afectación del patrimonio del Estado y la vulneración flagrante de los principios de sostenibilidad financiera y solidaridad establecidos tanto en el Sistema de Seguridad Social Integral, como en el Sistema General de Pensiones por el pago de una sumas de dinero a las cuales no se ha logrado establecer si la accionante tiene o no derecho”[40].

5. Decisión de segunda instancia[41]

Mediante sentencia del 29 de marzo de 2019, la Sala Segunda de Decisión Civil del Tribunal Superior de Medellín resolvió revocar la sentencia de primera instancia. En su lugar, decidió negar el amparo solicitado[42]. Como fundamento, estableció que se demostraron todos los requisitos para acceder a la pensión de sobrevivientes o la sustitución pensional, grado de parentesco con la extinta asegurada y el estado de invalidez, pero no la dependencia económica respecto de la causante. En la declaración extraproceso, rendida ante el Notario 18 de Medellín, la actora advirtió que su estado civil es “casada separada de hecho”. Adicionalmente, al consultar la página web de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, el Tribunal dio cuenta de que la accionante aparece “activa” en el régimen subsidiado de salud ante la EPS Savia Salud, como cabeza de familia. De lo anterior, establece que, al haber contraído matrimonio, la demandante se emancipó de sus padres, razón por la cual no se puede predicar la dependencia respecto de éstos, y al figurar como tal, pone de presente que tiene hijos menores o personas incapaces a su cargo, lo que implica que estos dependen de ella[43].

Por otro lado, esta autoridad señaló que la accionante se demoró más de un año en solicitar la sustitución pensional, lo que permite inferir que no tenía esa dependencia económica de la causante, y que la afectación de sus derechos no reviste la gravedad para no ejercer el mecanismo ordinario de defensa[44].

6. Trámites adelantados en sede de revisión

Mediante Auto del 15 de agosto de 2019, la Magistrada Sustanciadora requirió, a través de la Secretaría General de la Corte Constitucional, a la señora Luz Marina Quintero Berrío para que informara a esta Corporación sobre lo siguiente[45]:

- i. Al momento del fallecimiento de la madre:
 - a. ¿Qué ingresos percibía la accionante?
 - b. ¿Cuál era la fuente de dichos ingresos?
- ii. ¿Por qué razón no percibe los alimentos de su cónyuge divorciado?
- iii. ¿Por qué razón presentó la solicitud hasta el 25 de junio de 2018, pese a que la señora Clara Rosa Berrío (causante) falleció más de un año atrás (el 28 de febrero de 2017)?
- iv. ¿Cuál es la razón para no haber acudido a la jurisdicción ordinaria previo a ejercer el recurso de amparo?
- v. ¿Cuál es la fuente de sus ingresos mensuales actuales?
- vi. ¿A qué monto mensual ascienden sus ingresos actuales?
- vii. ¿Cuál es la relación de gastos que evidencian la urgencia de acudir a la acción

de tutela como mecanismo de protección de sus derechos fundamentales?

De igual manera, se puso a disposición la documentación allegada, durante el término de tres días, para que las partes e interesados, si lo consideraban pertinente, se pronunciaran sobre la misma[46].

Por medio de Oficio del 30 de agosto de 2019, se recibió en el despacho de la Magistrada Sustanciadora, comunicación referente al Auto del 15 de agosto de 2019, en la que se dio respuesta a las preguntas realizadas[47]. La señora Quintero Berrío afirmó, bajo la gravedad de juramento, que: (i) al momento del fallecimiento de la madre no percibía recursos o ingresos adicionales a los de su progenitora; (ii) actualmente su fuente de ingresos es el dinero que le dan los vecinos del Barrio Castilla de Medellín, y lo que consigue en las basuras; (iii) desde hace más de 24 años, no sabe del paradero de su ex cónyuge, por lo que no recibe de parte de este ningún aporte; (iv) el matrimonio cesó civilmente, y con ello, la sociedad conyugal y las obligaciones; (v) en la escritura de cesación de efectos civiles no se determinó cónyuge culpable y no se tasó cuota por alimentos, al haber sido el divorcio de mutuo acuerdo; (vi) sus ingresos “no ascienden a nada” porque no percibe ninguno; y (vii) sus gastos son: pagar servicios públicos domiciliarios por un valor de 50.000 pesos, las sesiones de quimioterapia[48] por 100.000 pesos, y los alimentos, sin importar la calidad de los mismos[49].

Adicionalmente, manifestó que la solicitud la presentó inmediatamente se murió la madre en el 2017, pero la UGPP le contestó que hasta que fuera calificada y se demostrara la pérdida de capacidad laboral podía iniciar el trámite. Solo hasta el 25 de junio de 2018, logró aportar el dictamen de la Junta Regional de Calificación[50]. Respecto de no haber acudido a la jurisdicción ordinaria previo a ejercer el recurso de amparo, mencionó que dadas sus condiciones de salud no cree que se encuentre viva, al momento en que se resuelva la controversia mediante el proceso ordinario, “por la congestión que tiene la justicia en Colombia”[51].

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela proferido dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto en el inciso 3º del artículo 86 y el numeral 9º del artículo 241 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991[52].

2. Planteamiento del problema jurídico

2.1. Con base en la situación fáctica expuesta, corresponde a la Sala Segunda de Revisión decidir sobre el amparo propuesto por Luz Marina Quintero Berrío contra la UGPP y el FOPEP, para lo cual deberá resolver el siguiente problema jurídico:

¿Vulneraron el Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional de Colombia (FOPEP), y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la

Protección Social (UGPP), los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de la señora Luz Marina Quintero Berrío, como hija en condición de invalidez[53] de la señora Clara Rosa Quintero de Berrío (fallecida 28 de febrero de 2017), al negar el reconocimiento a la sustitución pensional, por considerar que se incumple el requisito de dependencia económica, porque (i) se presume que la accionante, al haber estado casada y ser divorciada, recibe asignaciones adicionales; (ii) se encuentra “activa” ante Savia Salud EPS en el régimen subsidiado como cabeza de familia; y (iii) presentó la solicitud del reconocimiento pensional, habiendo transcurrido más de un año desde el fallecimiento de la causante?

2.2. Con el fin de resolver el anterior interrogante, la Sala (i) verificará el cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción de tutela de la referencia; (ii) estudiará brevemente la naturaleza de la sustitución pensional, en los casos del hijo o hija mayor de edad en condición de invalidez y el requisito de dependencia económica; y (iii) reiterará la jurisprudencia constitucional relativa al reconocimiento de la sustitución pensional, en el caso de hijos en condición de invalidez que contraen matrimonio y se divorcian. Con sujeción a lo anterior, se decidirá el caso concreto.

3. Cumplimiento de los requisitos formales de procedencia de la acción de tutela promovida por Luz Marina Quintero Berrío contra el FOPEP y la UGPP

3.1. De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política,[54] la acción de tutela es un mecanismo constitucional de carácter residual, preferente y sumario, cuyo objeto es la protección judicial inmediata de los derechos fundamentales de la persona que lo solicita directa o indirectamente (legitimación por activa),[55] con ocasión de la vulneración o amenaza que sobre los mismos ha causado cualquier autoridad pública o excepcionalmente particulares (legitimación por pasiva).[56] El recurso de amparo se encuentra supeditado al cumplimiento de los requisitos de inmediatez y subsidiariedad, como pautas formales de procedibilidad, de las que se hace depender un pronunciamiento sobre el fondo del asunto por parte del juez constitucional.

3.3. Adicionalmente, la acción de tutela de la referencia satisface el requisito de inmediatez. Esto, porque entre el momento en el que se promovió la acción de tutela (8 de febrero de 2019) y la fecha en la cual la UGPP profirió la última Resolución controvertida (21 de noviembre de 2018) transcurrió un lapso menor a 3 meses, el cual se estima razonable.

3.4. Ahora, del requisito de subsidiariedad, fundado en el carácter residual de la acción de tutela (art. 86 CP), se desprende que este mecanismo constitucional proceda como medio principal de protección de los derechos invocados cuando (i) el afectado no dispone de otro recurso judicial dentro del ordenamiento jurídico; o (ii) pese a disponer del mismo, éste no resulte idóneo o particularmente eficaz para la defensa de los derechos amenazados o vulnerados. Asimismo, la acción de tutela opera como medio transitorio cuando, aunque existan mecanismos ordinarios vigentes, sea necesario evitar la consumación de un perjuicio irremediable, el cual se configura ante la prueba siquiera sumaria[59] de su inminencia, urgencia, gravedad e impostergabilidad.[60]

3.4.1. En el caso objeto de revisión, la acción de tutela es el medio principal de defensa

judicial de los derechos invocados en el escrito de amparo, pues no existe en el ordenamiento jurídico otro mecanismo que, por las condiciones especiales del asunto, responda adecuadamente a la protección solicitada. Si bien la jurisdicción laboral ordinaria es el escenario jurídicamente idóneo para resolver las controversias enmarcadas alrededor del reconocimiento de prestaciones pensionales, ésta no es una alternativa viable en el caso de la señora Luz Marina Quintero Berrío, por tratarse de un recurso que, en concreto, no responde de manera integral y oportuna a la salvaguarda invocada. Esto, dado que la accionante es una persona de especial sujeción constitucional, lo cual se deriva principalmente de su padecimiento de “artritis reumatoidea seropositiva erosiva, hipotiroidismo y deformidad en las falanges”[61], de la deficiencia significativa de su funcionalidad laboral (superior al 72.84%), su avanzada edad (64 años), y por sus graves condiciones económicas, toda vez que, según afirma, debe pedir dinero, alimentos y medicamentos a sus vecinos o “sacarlos de las basuras”.

En este punto, resulta pertinente poner de presente que la compleja situación clínica de la demandante se constata por 32 exámenes médicos, desde el 2008 hasta el 2018, aportados por la señora Quintero Berrío, donde se acreditan problemas óseos, en la tiroides y las articulaciones[62]. Adicionalmente, la demandante reiteró que “es una mujer torcida por la artritis”, no está en capacidad de estar ni sentada ni parada mucho tiempo, es analfabeta, su cuidado depende de los demás, y manifiesta que ni siquiera puede acudir al baño sin que alguien la ayude por el dolor en los huesos[63].

3.4.2. De las pruebas aportadas en el expediente, se tiene que es de amplio conocimiento la situación delicada de salud que padece la accionante, puesto que periódicos como “La Chiva” y “El Colombiano” de Antioquia, han puesto en evidencia la artritis deformativa que le dificulta la movilidad de sus extremidades, y los obstáculos que ha tenido que sobrellevar para acceder a la justicia, y con ello, a un médico reumatólogo[64]. Sumado a esto, en la declaración juramentada realizada ante la Notaria 24 de Medellín, y el documento firmado por los vecinos del Barrio Castilla, se manifestó, bajo la gravedad de juramento, que la demandante es una mujer en condiciones de discapacidad, dependiente económicamente de la madre Clara Rosa Quintero de Berrío, con la que convivió hasta el momento de su fallecimiento[65], y que recibe los alimentos y medicamentos de sus vecinos, los cuales, al igual que ella, son personas con muy pocos recursos económicos[66]. No solo se resaltó, en las declaraciones de los vecinos, que la actora carece de los medios materiales para acceder a insumos tan básicos y mínimos como la alimentación y medicamentos, sino que ella misma, en el escrito de tutela, adujo que se “encuentra en condición de calle, expuesta a comer si los vecinos del barrio Castilla sector 72 me regalan comida o sus sobras”[67].

3.5. Las circunstancias descritas exigen a esta autoridad judicial flexibilizar los criterios de cumplimiento de los requisitos de procedencia, y la adopción de medidas urgentes y rápidas que respondan a esta situación, como lo es, ahora, declarar procedente el recurso de amparo y estudiar el fondo de la tutela, en razón de la evidente y especialísima situación de vulnerabilidad en que se halla la actora.

4. Naturaleza de la sustitución pensional, en los casos del hijo o hija en condición de invalidez, y el requisito de dependencia económica

4.1. La figura de la sustitución pensional se encuentra consagrada dentro del Sistema General de Pensiones[68], previsto en la Ley 100 de 1993[69], y es un desarrollo del derecho constitucional a la seguridad social[70]. Para acceder a la prestación económica mencionada existen dos modalidades: (i) la sustitución pensional, y (ii) la pensión de sobrevivientes propiamente dicha. El numeral primero del artículo 46 de la Ley 100 de 1993 se refiere a que podrán acceder a esta prestación “los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez, o invalidez por riesgo común, que fallezca” (sustitución pensional), y el numeral segundo de la misma dispone que serán beneficiarios “los miembros del grupo familiar del afiliado que fallezca” (pensión de sobrevivientes). Para la Corte Constitucional, este es un derecho que le permite a una o varias personas gozar de una pensión que venía siendo disfrutada por otra, que está fundada en los principios constitucionales de solidaridad[71], reciprocidad[72] y universalidad[73], y cuya finalidad es proteger, frente al riesgo de vulnerabilidad económica en que queden las personas más cercanas del pensionado o afiliado fallecido, para que estas puedan atender sus necesidades de subsistencia dignamente, e incluso vivir con un nivel similar al que disfrutaban antes[74].

4.2. Las discusiones relacionadas con la sustitución pensional son relevantes para la Corte, no solo porque la figura puede impactar en otros derechos constitucionales, como el derecho a la igualdad ante la ley, el derecho a la familia y a su protección especial, y los derechos fundamentales de los niños, sino también por tratarse de uno cierto, indiscutible, irrenunciable, inalienable, inherente y esencial, que es fundamental para las personas beneficiarias, dado que está relacionado con la vida, la seguridad social, la salud y el trabajo[75]. Adicionalmente, en la jurisprudencia constitucional se ha establecido que la figura mencionada es una medida de justicia social, que pretende un trato digno a las personas que se encuentran en debilidad manifiesta, por razones económicas, físicas o mentales. El carácter fundamental de la sustitución pensional y de la pensión de sobrevivientes está dado por la afectación al derecho al mínimo vital, y esto debe ser analizado en cada caso particular, así como la edad de la persona[76].

4.3. La finalidad de la prestación objeto de estudio es que los beneficiarios mantengan, en lo posible, el mismo grado de seguridad social y económica con que contaban en vida del pensionado o afiliado fallecido[77]. La Corte estableció que el propósito de la figura que se ha venido mencionando es crear un marco legal para que los miembros del grupo familiar del causante, en su condición de beneficiarios, que tengan una cercanía, convivencia o dependencia económica puedan reclamar el reconocimiento de la pensión[78]. Esto para suplir la ausencia repentina de apoyo económico del pensionado o afiliado a la familia, evitando que el deceso signifique un cambio sustancial de las condiciones mínimas de vida de los beneficiarios[79].

4.4. De acuerdo con el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, son beneficiarios de la sustitución pensional:

“a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite. 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 por lo menos desde el momento en que éste cumplió con los requisitos para tener derecho a una pensión de vejez o invalidez hasta su muerte, y haya

convivido con el fallecido no menos de dos (2) años continuos con anterioridad a su muerte, salvo que haya procreado uno o más hijos con el pensionado fallecido;

b) 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; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, mientras subsistan las condiciones de invalidez;

c) A falta del cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho, serán beneficiarios los padres del causante si dependían económicamente de éste, y

d) A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente, padres e hijos con derecho, serán beneficiarios los hermanos inválidos del causante si dependían económicamente de éste”.

4.5. Respecto del escenario previsto en el literal “b” citado, debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con el artículo 38 de la Ley 100 de 1993, “se considera inválida[80] la persona que por cualquier causa de origen no profesional, no provocada intencionalmente, hubiere perdido el 50% o más de su capacidad laboral”.

4.6. Frente al requisito de dependencia económica, “entre el solicitante de la pensión y el familiar fallecido, es preciso que el primero de los citados no cuente con los recursos suficientes para garantizarse, por cuenta propia -por medio del trabajo o de bienes de fortuna-, su congrua subsistencia, lo cual supone que el respaldo económico que, en vida, le brindaba el pensionado era imprescindible para solventar los gastos asociados a su manutención”[81].

4.7. La Sala Novena de Revisión, en la Sentencia T-326 de 2013[82], concluyó que[83]

i) Esta condición se presenta cuando una persona demuestra: a) haber dependido de forma completa o parcial del causante; b) que a falta de la ayuda financiera del cotizante fallecido, habría experimentado una dificultad relevante para garantizar sus necesidades básicas, es decir, la dependencia económica se predica del que habría echado de menos los aportes del causante para satisfacer las necesidades básicas, en caso de la ausencia de éstos; o c) si a partir de la muerte del pensionado o cotizante que daba el aporte o el auxilio, los padres o hijos inválidos no son autosuficientes y se les afectó la condición económica y nivel de vida que mantenían antes de ese evento, lo que hace necesario suplir mediante la pensión solicitada ese ingreso que recibían. // ii) El principio de dignidad humana resulta vulnerado cuando se somete a una persona a vivir de la caridad ajena, existiendo la posibilidad de que tenga acceso a unos recursos económicos propios que le permitan subvenir algunas de sus necesidades básicas. // (...) // vi) El único criterio que se puede utilizar para denegar el reconocimiento de la pensión de sobrevivencia de un descendiente minusválido o del ascendente responde a identificar la satisfacción plena de las necesidades básicas del interesado. // vii) Este requisito debe ser evaluado por el juez atendiendo las circunstancias del caso sometido a su conocimiento y valorando las diferentes pruebas que existan en el acervo probatorio, por ejemplo las declaraciones extrajuicio[84].

4.8. De lo mencionado, se observa que la Corte Constitucional ha considerado que es fundamental para probar la dependencia económica de un hijo con una pérdida de capacidad laboral superior al 50%, y para obtener el reconocimiento de la sustitución pensional, como primera medida, argumentar y demostrar que el interesado no tiene otro ingreso; y si tiene alguna otra prestación económica, es necesario analizar las circunstancias en que se encuentra el solicitante para establecer si dicho ingreso es suficiente para satisfacer las necesidades básicas y tener una subsistencia digna[85].

4.9. Entonces, la dependencia económica no excluye a los beneficiarios del causante que, pese a percibir un ingreso adicional, este no resulte suficiente para subsistir[86]. En ese sentido, tal requisito no se desvirtúa cuando el hijo en condición de invalidez no tiene ingresos económicos fijos, permanentes y estables en el tiempo, que otorguen seguridad financiera para su subsistencia. Si el hijo percibe asignaciones ocasionales, e insuficientes para mantener un mínimo existencial de condiciones básicas, de manera digna, se debe considerar superada la exigencia legal de dependencia económica[87]. Además, tratándose de sujetos de especial protección constitucional, no se puede pretender que el hijo o hija en situación de invalidez carezca absolutamente de recursos, al punto de hallarse en grado de miseria, para acceder a la prestación mencionada[88]. Por esto, la dependencia se encuentra acreditada incluso cuando existan ciertas asignaciones o ingresos adicionales, siempre que estas no sean suficientes para lograr el autosostenimiento de quien solicita la sustitución pensional[89].

4.10. Haciendo nuevamente alusión a la Sentencia T-326 de 2013[90], la Corte Constitucional dispuso que:[91]

iv) La dependencia económica se observa a pesar de que existan asignaciones mensuales o ingresos ocasionales, o cualquier otra prestación a favor del peticionario supérstite, siempre que éstas resulten insuficientes para lograr su autosostenimiento. De ahí que si el sujeto beneficiario logra demostrar que los ingresos ocasionales o mensuales con los que cuenta no son suficientes para mantener un mínimo de existencia que le permita subsistir de forma digna, y que estaba sometido al auxilio recibido de parte del causante, procede el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a favor de los descendientes discapacitados o ascendientes[92].

4.11. En la Sentencia C-111 de 2006[93], la dependencia económica supone un criterio de necesidad, es decir, de sometimiento o sujeción al auxilio recibido por parte del causante, de manera que este se vuelva imprescindible para asegurar la subsistencia del beneficiario. No obstante, el requisito referido no siempre es total y absoluto, pues se trata de un juicio de autosuficiencia que cubre varias situaciones, dependiendo de la condición individual en la cual se encuentra cada beneficiario, todo con el propósito de proteger los derechos fundamentales a la vida, al mínimo vital y a la dignidad humana[94].

A manera de conclusión, la dependencia económica no significa la carencia absoluta y total de ingresos o recursos por parte de quien solicita la sustitución pensional, hasta tener que probar la desprotección o abandono total, a raíz de la muerte de la causante. Basta con demostrar una afectación sustancial a las condiciones materiales de vida o la imposibilidad de mantener el mínimo existencial que permita a los beneficiarios obtener unos ingresos

para vivir de manera digna[95].

5. Dependencia por parte de los hijos en condición de invalidez que contrajeron matrimonio, a la luz del literal “b” del artículo 47 de la Ley 100 de 1993

5.1. En el caso de la referencia, aun cuando la UGPP señala distintas razones destinadas a desvirtuar la dependencia económica de la demandante respecto de su madre fallecida[96], lo cierto es que una de los principales fundamentos, que además resalta la particular relevancia constitucional, se refiere a la condición de divorciada. Por ello, a continuación, la Sala encuentra necesario pronunciarse, en general, sobre este asunto.

5.2. En la Sentencia T-109 de 2016[97], se estudió la tutela de una mujer con una pérdida de capacidad laboral del 51% que solicitaba la sustitución pensional de la madre fallecida. En ese caso, la UGPP se negaba a otorgar la prestación, aduciendo que la solicitante no cumplía el requisito de dependencia económica, porque tenía la sociedad conyugal vigente y se encontraba registrada, en los documentos de las entidades públicas, como jefe de hogar. Posteriormente, se divorció y solicitó la pensión nuevamente, pero no prosperó porque, según la Entidad, la accionante estaba casada en el momento de la muerte de la causante, lo que desvirtuaba el vínculo de dependencia económica.

5.3. En este caso, la Sala Segunda de Revisión advirtió que,

“(i) no existe norma en el ordenamiento jurídico del Sistema General de Seguridad Social que consagre la extinción del reconocimiento del derecho a la sustitución pensional al hijo inválido que contrae nupcias, y (ii) si bien el acto del matrimonio finaliza la patria potestad que los padres detentan sobre los hijos, no puede perderse de vista que las obligaciones de protección, socorro y enseñanza que se derivan del fuerte lazo filial, son la fuente para que los progenitores, dada la condición de discapacidad de alguno de sus descendientes casados, continúen suministrándoles ayuda económica en procura de garantizarles una digna subsistencia ante las dificultades laborales que representa el estado de invalidez”[98].

5.4. Adicionalmente, la Sala hizo alusión a lo establecido por la Corte Suprema de Justicia en Sentencia del 27 de agosto de 2002[99], donde se dispuso que, de acuerdo con el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, entre los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes se encuentran los hijos inválidos que dependan económicamente del causante, siempre y cuando subsistan las condiciones de invalidez[100]. Estableció que, de dichos beneficiarios se deriva: (i) que sean hijos o hijas del o la causante, (ii) que sean “inválidos” (pérdida de capacidad laboral superior al 50%) y que se mantenga en el tiempo dicha condición; y (iii) que exista una dependencia económica entre el beneficiario y el causante[101]. Por ello, “sin dificultad se observa que la disposición no excluye a los hijos cuya invalidez se produzca después de emanciparse, y ello parece obvio, ya que la filiación no desaparece por la mayoría de edad o por el matrimonio del hijo o hija, y los deberes de la paternidad, por la propia naturaleza humana y de la familia, no caducan o se extinguen por el transcurso del tiempo”[102]. En consecuencia, expuso que si el hijo en condición de invalidez queda dependiendo de sus padres, y estos fallecen, no existe duda alguna de que es beneficiario de la pensión de sobrevivientes[103].

5.5. Precisamente, en la Sentencia T-577 de 2010[104], se resolvió una acción de tutela con la que se buscaba el reconocimiento de una pensión sustitutiva de un padre fallecido, quien tenía un hijo en condición de discapacidad auditiva congénita, con una pérdida de capacidad laboral del 52.32%, que a su vez estaba casado y tenía hijos menores de edad. En este caso, la Corte realizó un “estudio constitucional sobre la dependencia económica y la emancipación legal del inválido”. La Sala consideró que,

“según el artículo 312 del Código Civil, la emancipación “es un hecho que pone fin a la patria potestad”; por consiguiente, el hijo adquiere una independencia jurídica respecto de ambos padres. Dicha emancipación puede ser voluntaria, legal o judicial. Para el caso, interesa profundizar en la segunda de ellas, la cual opera por ministerio de la ley al ocurrir un hecho o acto taxativo que la ocasione. De acuerdo con el artículo 314 del Código Civil, la emancipación legal se efectúa (i) por la muerte real no presunta de los padres; (ii) por el matrimonio de los hijos; (iii) por haber cumplido los hijos la mayoría de edad; y, (iv) por el decreto que da la posesión de los bienes del padre desaparecido. De modo pues que, el matrimonio de los hijos es causa legal que termina la patria potestad que ejercen los padres respecto de sus retoños, sin embargo no pone fin a otras obligaciones derivadas de la filiación y, por ende, no puede convertirse en obstáculo válido para impedir el reconocimiento la pensión de sobrevivientes a favor del descendiente discapacitado que por su condición pudo seguir dependiendo económicamente del padre, máxime cuando no existe norma legal que contemple la extinción del derecho prestacional”[105].

En la misma sentencia, se citaron otras providencias que han tratado temas similares al presente, como (i) la Sentencia C-870 de 1999[107], donde se estudió la constitucionalidad de los artículos 174 del Decreto 1212 de 1990 y 131 del Decreto 1213 de 1990, que contemplaban la extinción de la pensión de sobrevivientes para los hijos de Agentes, Oficiales, y Suboficiales de la Policía Nacional a causa del matrimonio; (ii) las Sentencias C-309 de 1996[108], C-653 de 1997[109] y C-182 de 1997[110], casos en los que se analizó la pérdida de la pensión de sobrevivientes para la viuda por el hecho de haber contraído nuevas nupcias; y (iii) las Sentencias C-588 de 1992[111] y C-029 de 2006[112], providencias que examinaron la exclusión del subsidio familiar y de la prestación de servicios médicos-asistenciales otorgados a los hijos de los miembros de las Fuerzas Militares por haberse casado. En todos los casos mencionados, se concluyó que extinguir los beneficios derivados de la seguridad social, con fundamento en el cambio de estado civil resulta contrario a la Constitución[113].

5.6. En síntesis, la independencia económica no se adquiere, necesariamente, mediante el matrimonio, pues como lo ha establecido esta Corporación, el derecho al reconocimiento pensional no se extingue automáticamente cuando el hijo en condición de invalidez contrae matrimonio.

6. Análisis del caso concreto: la UGPP vulneró los derechos a la seguridad social y al mínimo vital de Luz Marina Quintero Berrío al negar el reconocimiento a la sustitución pensional, pese a que se encuentra acreditado el requisito de dependencia económica

6.1. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) acreditó que la señora Luz Marina Quintero Berrío cumplía

con los requisitos de parentesco con la asegurada Clara Rosa Berrío de Quintero, y de estado de invalidez, al demostrarse una pérdida de capacidad laboral de 72.84%, pero no la dependencia económica, porque se presume que la accionante al haber estado casada y ser divorciada recibe asignaciones adicionales, con base en que (i) refirió en una declaración notarial que es “casada separada de hecho”; (ii) se encuentra “activa” en Savia Salud EPS en el régimen subsidiado como cabeza de familia; y (iii) presentó la solicitud del reconocimiento pensional, habiendo transcurrido más de un año desde el fallecimiento de la causante. Por lo anterior, a continuación, la Sala se ocupará de verificar el requisito de dependencia económica para acceder a la prestación solicitada.

6.2. De entrada, se advierte que la negativa de la UGPP no encuentra sustento en la normatividad vigente. Se procede a realizar un estudio de las razones esgrimidas por la accionante que dan cuenta del cumplimiento del requisito objeto de estudio.

6.3. En primer lugar, no se puede establecer que la accionante no cumple con el beneficio de dependencia económica, por haber contraído matrimonio con Willian de Jesús Mazo Bedoya en el año 1983. La jurisprudencia de esta Corte ha establecido que el derecho al reconocimiento pensional no se extingue cuando el hijo inválido contrae nupcias, puesto que no existe norma en el ordenamiento que elimine dicho reconocimiento. Esto, porque el vínculo matrimonial finaliza la patria potestad, pero no las obligaciones de protección, socorro y enseñanza a los hijos casados en condiciones de invalidez o discapacidad, que se derivan de la filiación, dado que es necesario garantizarles una subsistencia digna ante las dificultades laborales que pueden percibir. De lo contrario, se desconocerían los derechos fundamentales a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad y a la protección de la familia. En el mismo sentido, la Corte Suprema de Justicia ha considerado que la dependencia económica no excluye a los hijos cuya invalidez se haya producido después de emanciparse, pues ni la filiación ni los deberes de la paternidad desaparecen con el matrimonio.

En consecuencia, no es posible negar la sustitución pensional argumentado que la accionante es divorciada, dado que, si bien esta estuvo casada y para ese momento se emancipó legalmente de sus padres, ello no implica que las obligaciones derivadas de la relación filial de la señora Clara Rosa Berrío de Quintero (fallecida), como madre de Luz Marina Quintero Berrío, hija en condiciones de invalidez hayan desaparecido.

Lo anterior resulta aún más significativo en el caso de la referencia, si se tiene en cuenta que, de las pruebas aportadas por la actora, se demuestra que su matrimonio duró 12 años, de 1983 a 1995. Es decir que, la separación de cuerpos ocurrió muchos años antes de la fecha de la muerte de la madre (2017) y de la solicitud elevada (2018), por lo que no es posible inferir que la actora disolvió el vínculo matrimonial con el propósito único de recibir la sustitución pensional. En todo caso, no puede perderse de vista que, según la jurisprudencia constitucional estudiada, el solo hecho de contraer nupcias no ha sido acogido por esta Corporación como un hecho por el cual las autoridades competentes podrían negar, automáticamente y sin estudio de cada caso en concreto, la sustitución pensional.

6.4. En segundo lugar, la UGPP no puede negar la solicitud elevada por la señora Quintero

Berrío aduciendo que esta no cumple con el requisito de dependencia económica, al suponer que, por ser una mujer divorciada, recibe asignaciones adicionales de alimentos por parte de su ex cónyuge. Como ya se dijo, la jurisprudencia de esta Corporación ha establecido que la independencia económica del beneficiario no se predica por recibir asignaciones o ingresos adicionales a la sustitución pensional, toda vez que es necesario que sean fijos, permanentes y estables en el tiempo, para que mantengan un mínimo existencial de condiciones básicas y dignas. No se puede esperar a que la persona se encuentre sin recurso alguno para otorgar la sustitución pensional, por lo que la dependencia se encuentra acreditada aun cuando existan ciertas asignaciones mensuales o ingresos, siempre que no sean suficientes para lograr el autosostenimiento.

Cabe agregar que, en las pruebas aportadas al proceso, la accionante afirma que (i) al momento del fallecimiento de la madre, no percibía recursos o ingresos adicionales a los de su progenitora; (ii) actualmente su fuente de ingresos son las “limosnas” que le dan los vecinos del Barrio Castilla de Medellín, y “lo que consigue en las basuras”; (iii) desde hace más de 24 años no sabe del paradero de su ex cónyuge, por lo que no recibe ningún aporte económico de parte de él; (iv) el matrimonio cesó civilmente y con ello la sociedad conyugal y las obligaciones; y (v) en la escritura de cesación de efectos civiles no se determinó cónyuge culpable y no se tasó cuota por alimentos, al haber sido el divorcio de mutuo acuerdo[114]. Esto se evidencia en el acta de disolución de la sociedad conyugal aportada por la accionante. Por lo tanto, la actora no percibe ningún tipo de ingreso.

Lo mencionado se refuerza aún más, al observar que, mediante declaración juramentada realizada ante la Notaria 24 de Medellín, dos vecinos del Barrio Castilla expusieron, bajo gravedad de juramento, que les constaba que la señora Luz Marina Quintero Berrío es una persona en condición de discapacidad, que dependía económicamente de la madre Clara Rosa Berrío de Quintero, con la que había convivido bajo el mismo techo hasta la fecha del fallecimiento de la última[115]. Adicionalmente, otros vecinos del mismo barrio firmaron un documento del 6 de febrero de 2019, donde manifestaron, respecto de la accionante, que “es de conocimiento público que la misma es separada desde hace 30 años, y por su condición de discapacitada dependía económicamente de sus señora madre y nuestra vecina Clara Rosa Berrío de Quintero (...) cada uno de nosotros, dentro de nuestras limitaciones físicas, porque también somos pobres, le regalamos alimentos en nuestras casas y hasta donde nos es posible le suministramos medicamentos”[116].

6.5. De lo mencionado, se puede establecer que la accionante no goza de independencia económica, pues en definitiva se evidencia que no percibe ningún ingreso ocasional o asignación mensual, permanente y suficiente para acceder a los medios materiales que garanticen la subsistencia y la vida digna. De hecho, actualmente subsiste por las ofrendas de sus vecinos, dadas sus graves condiciones de salud que le impiden auto sostenerse. En consecuencia, lo referido por la Unidad Administrativa, según la cual la demandante, al ser divorciada, no cumple el requisito de dependencia económica, porque debía percibir ingresos por parte de su ex esposo, no es cierto ni admisible. Y en todo caso, así recibiera alimentos o alguna ayuda económica, esto no sería una condición suficiente para descartar el cumplimiento del requisito mencionado.

6.6. La UGPP también afirma que la demora en solicitar la sustitución pensional es

significativa de la ausencia de dependencia económica. Pues bien, esta Sala observa que aun cuando transcurrió año y medio entre la muerte de la causante (28 de febrero de 2017) y la primera solicitud de la sustitución pensional (25 de junio de 2018), la demandante, mediante respuesta a las pruebas decretadas en sede de revisión resaltó, bajo la gravedad de juramento, que la solicitud inicial la había presentado en marzo de 2017, pero que la Entidad le comunicó que, únicamente hasta que fuera calificada y demostrada la pérdida de capacidad laboral, podía iniciar el trámite. En ese sentido, resulta evidentemente razonable la tardanza en volver a requerir el reconocimiento de la prestación, sin que ello desvirtúe, de ningún modo, la ausencia de dependencia económica que pone de presente la accionada.

6.7. Finalmente, respecto de que se encuentra “activa” ante Savia Salud EPS en el régimen subsidiado como cabeza de familia, es importante resaltar que el carácter del régimen al que se encuentra vinculada es el subsidiado y no el contributivo. Adicionalmente, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 82 de 1993, modificado por el artículo 1 de la Ley 1232 de 2008, la expresión mujer cabeza de familia hace referencia a las mujeres solteras o casadas que ejercen la dirección del hogar, porque tienen bajo su cargo, afectiva, económica o socialmente, en forma permanente a hijos menores de edad propios u otras personas en condiciones de discapacidad o incapacitadas para trabajar. De lo anterior, se desprende que no necesariamente ser cabeza de familia implica que la mujer tiene a su cargo o sostiene económicamente a determinados individuos, puesto que la norma establece esta condición por el hecho de tener el cuidado afectiva o socialmente.

6.8. Con base en todo lo expuesto, al demostrarse la vulneración de los derechos invocados por la accionada, la Sala procederá a revocar el fallo de segunda instancia, dictado por la Sala Segunda de Decisión Civil del Tribunal Superior de Medellín, del 29 de marzo de 2019. En este, se resolvió revocar la sentencia de primera instancia, en la que se había concedido el amparo de los derechos al mínimo vital, a la vida digna, y a la seguridad social de la accionante, para negar el amparo solicitado.

Así, la Sala Segunda de Revisión confirmará parcialmente el fallo de primera instancia, proferido el 22 de febrero de 2019, por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Oralidad de Medellín, en el sentido de conceder el amparo de los derechos a la seguridad social y al mínimo vital; y, como consecuencia, ordenará a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- que, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de la presente sentencia, proceda al reconocimiento pensional solicitado por Luz Marina Quintero Berrío, teniendo en cuenta que, a juicio de esta Sala, la accionante sí cumple con el requisito de dependencia económica requerido para el reconocimiento de la sustitución pensional.

7. Síntesis de la decisión

7.1. En esta ocasión, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional estudió la acción de tutela formulada por una mujer divorciada, de 64 años de edad, que padece de varias enfermedades, como “artritis reumatoidea seropositiva erosiva, hipotiroidismo y deformidad en las falanges”, producto de lo cual presenta una pérdida de capacidad laboral del 72.84%, y no tiene hijos ni familiares que puedan velar por su subsistencia. Uno murió

en el 2018 y el otro está desaparecido. Por lo anterior, buscaba el reconocimiento de la sustitución pensional negada por la UGPP. La razón de la negativa correspondió a que, según la Entidad, no se cumplía el requisito de dependencia económica para acceder a la prestación, toda vez que podía presumirse que la accionante recibía asignaciones adicionales por parte de su ex esposo y tenía personas bajo su cargo, con base en que (i) en la declaración juramentada de dependencia económica realizada por la actora, refirió que su estado civil es “casada separada de hecho”; (ii) al revisar la página del FOSYGA, se evidencia que la solicitante está “activa” en Savia Salud EPS en el Régimen Subsidiado desde el 1 de abril de 2012, en condición de cabeza de familia, y (iii) presentó la solicitud de reconocimiento de la pensión habiendo transcurrido más de un año desde el fallecimiento de la causante, lo cual indica, para la Unidad, que puede subsistir autónomamente. Para la citada autoridad, estos supuestos reflejaban que la accionante no tenía la necesidad ni urgencia de recibir la prestación, porque se podía presumir que, al haberse casado, ser divorciada, y estar calificada como madre cabeza de familia, recibía asignaciones dinerarias adicionales por parte de su ex esposo.

7.2. Por lo anterior, el 8 de febrero de 2019, la señora Quintero Berrío presentó acción de tutela, con el fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la seguridad social y a la familia, para que se le reconociera como hija en condición de discapacidad de Clara Rosa Berrío de Quintero, y se le asignara la respectiva pensión. Señaló que el no otorgamiento de la sustitución pensional desconoce que, dado su estado de salud y la edad que presenta, su manutención ha dependido de los ingresos de su madre fallecida, por lo que hoy se encuentra totalmente desprotegida y sin garantía de su mínimo vital. Manifestó, que no tiene matrimonio ni sociedad conyugal vigente con ninguna persona, y que es una mujer soltera porque está separada desde hace 30 años de su ex cónyuge, momento en el que tuvo lugar la disolución y liquidación de la sociedad conyugal. En consecuencia, para ésta, se extinguió toda obligación de su ex esposo respecto de ella.

7.3. Al respecto, la Sala encontró que la accionada sí incurrió en la vulneración alegada, puesto que la negativa de la pensión a la accionante no encuentra sustento en la normatividad vigente. Como fundamento, se señaló que no es posible excluir del beneficio de la pensión sustitutiva a una hija mayor de edad, en condición de invalidez, argumentando que no cumple el requisito de dependencia económica, por el simple hecho de presumir que, al haber contraído matrimonio, ser una mujer divorciada, y constar en el Régimen Subsidiado de Salud como cabeza de familia, recibe asignaciones dinerarias adicionales. En el caso concreto, se demostró que la demandante ni siquiera recibía ingresos extra y que su manutención y subsistencia, después del fallecimiento de su progenitora, ha dependido de las ofrendas, alimentos, y medicamentos que recibe de sus vecinos o los que encuentra en las basuras.

7.4. En cuanto a la demora en la presentación de la solicitud pensional ante la UGPP, la actora adujo en las pruebas enviadas que la había presentado inmediatamente murió la madre en el 2017, pero la Entidad le manifestó que solo le podían radicar el trámite hasta que fuera calificada y demostrada la pérdida de capacidad laboral. Por esto, solo hasta el 25 de junio de 2018 la señora Quintero Berrío logró aportar el Dictamen de Pérdida de Capacidad Laboral del 14 de febrero de 2018, expedido por la Junta Regional de

Calificación.

7.5. Finalmente, por todo lo expuesto, se resolvió revocar la sentencia de segunda instancia, proferida por la Sala Segunda de Decisión Civil del Tribunal Superior de Medellín, dentro del proceso de la referencia para, en su lugar, conceder el amparo de los derechos fundamentales; y ordenar a la UGPP el reconocimiento de la sustitución pensional de la que es titular la señora Luz Marina Quintero Berrío.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR la sentencia del 29 de marzo de 2019 proferida, en segunda instancia, por la Sala Segunda de Decisión Civil del Tribunal Superior de Medellín, dentro del proceso de la referencia. En su lugar, CONFIRMAR PARCIALMENTE el fallo de primera instancia, proferido el 22 de febrero de 2019 por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Oralidad de Medellín, en el sentido de conceder el amparo de los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de Luz Marina Quintero Berrío, de acuerdo con la parte motiva de esta providencia.

Segundo.- Como consecuencia de lo anterior, ORDENAR a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP que, dentro de los diez 10 días siguientes a la notificación de la presente sentencia, proceda a reconocer la sustitución pensional de la que es titular la señora Luz Marina Quintero Berrío, de acuerdo con las consideraciones de esta sentencia. Asimismo, esta Entidad deberá realizar la respectiva inclusión en nómina.

Tercero.- LIBRAR las comunicaciones -por la Secretaría General de la Corte Constitucional-, así como DISPONER las notificaciones a las partes -a través del Juez de tutela de instancia-, previstas en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Comuníquese y cúmplase.

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada ponente

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

Con aclaración de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria general

[1] El expediente de referencia fue seleccionado para revisión por la Sala de Selección de Tutelas Número Seis de la Corte Constitucional, mediante Auto del 14 de junio de 2019, bajo el criterio subjetivo “urgencia de proteger un derecho fundamental”, de conformidad con lo establecido en el artículo 52 del Acuerdo 02 de 2015 de esta Corporación (“Por medio del cual se unifica y actualiza el Reglamento de la Corte Constitucional”).

[2] Folios 1 a 19 del cuaderno principal, en los que obra el escrito de tutela (en adelante, cuando se haga alusión a un folio del expediente, se entenderá que se hace referencia al cuaderno principal, salvo que se diga algo distinto).

[3] Folio 22.

[5] Folio 91.

[6] Folio 1.

[7] Folios 1 a 24.

[8] Folios 1 a 7.

[9] Folio 195.

[10] Folio 35.

[11] Folios 105 a 106.

[12] Folios 106 a 110.

[13] Folios 107 a 108.

[14] Folio 110.

[15] Folio 144.

[16] Folio 2.

[17] Folio 7.

[18] Mediante Auto del 11 de febrero de 2019, el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Oralidad de Medellín, resolvió (i) admitir la acción de tutela instaurada, (ii) vincular al proceso al Municipio de Medellín, y (iii) requerir al Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional (FOPEP) y a la vinculada Municipio de Medellín para que en el término de dos días, informen sobre los hechos referidos en la acción de tutela. De esta última no se obtuvo respuesta.

[19] Folio 83.

[20] “Por medio del cual se compilan las normas del Sistema General de Pensiones”.

[21] Folio 83.

[22] Folio 84.

[23] Folio 86.

[24] Mediante Auto del 14 de febrero de 2019, el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Oralidad de Medellín, resolvió vincular al trámite referido a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales (UGPP).

[25] Folio 99.

[26] Folios 91 a 92.

[27] Folio 91.

[28] Folio 92.

[29] *Ibídem*.

[30] Folio 93.

[31] Folio 147.

[32] Folios 146 a 147.

[33] Folio 147.

[34] “Para los efectos de la presente ley, la Jefatura Femenina de Hogar, es una categoría social de los hogares, derivada de los cambios sociodemográficos, económicos, culturales y de las relaciones de género que se han producido en la estructura familiar, en las subjetividades, representaciones e identidades de las mujeres que redefinen su posición y condición en los procesos de reproducción y producción social, que es objeto de políticas públicas en las que participan instituciones estatales, privadas y sectores de la sociedad civil. En concordancia con lo anterior, es Mujer Cabeza de Familia, quien siendo soltera o casada, ejerce la jefatura femenina de hogar y tiene bajo su cargo, afectiva, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar”.

[35] Folio 153.

[36] Folio 163.

[37] Folio 156.

[38] Folios 155 a 163.

[39] Folio 161.

[40] Folio 162.

[41] Antes de la decisión de segunda instancia, el 8 de marzo de 2019, el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Oralidad de Medellín, mediante Oficio No. 523, remitió el memorial de la UGPP a la Secretaría General del Tribunal Superior de Medellín, mediante el cual adjuntó la Resolución No. 006374 del 26 de febrero de 2019, que daba cumplimiento a la sentencia de primera instancia, de manera provisional, mientras persistiera la invalidez. La Unidad resolvió reconocer y ordenar el pago de la pensión de sobrevivientes con ocasión del fallecimiento de Clara Rosa Berrío de Quintero, a partir del 1 de marzo de 2017, pero con efectos fiscales desde el 22 de febrero de 2019, fecha del fallo de tutela de primera instancia. Asimismo, dispuso que “el Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional pagará a los beneficiarios la suma que se refiere el artículo anterior, con los reajustes correspondientes, previas las deducciones ordenadas por ley, con observancia del turno respectivo”. Esto, porque la peticionaria envió, junto con la solicitud del reconocimiento pensional, el dictamen para la calificación de la pérdida de capacidad laboral y determinación de la invalidez, proferido por la Junta Regional de Antioquia, en el cual se establece la pérdida de 72.84%, con fecha de estructuración el 6 de agosto de 2012. Adicionalmente, el 21 de marzo de 2019, el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Oralidad de Medellín, mediante Oficio No. 624, remitió el Memorial del 18 de marzo de 2019 de la UGPP a la Secretaría General del Tribunal Superior de Medellín, Sala Civil. Porque se trató de una solicitud de la Entidad, para que en el proceso de la acción constitucional se declarara la configuración del fenómeno jurídico del hecho superado y que, “como consecuencia de lo anterior, se súrtase (sic) el trámite que en derecho corresponda, líbrense a este respecto los oficios a que haya lugar y ordénese el archivo de la presente acción”. Lo mencionado, en razón de que, según la Institución, (i) mediante Resolución del 26 de febrero de 2019, cumplió con la obligación de liquidar la pensión y remitir al FOPEP, de acuerdo con lo dispuesto en el fallo de tutela de primera instancia; (ii) el anterior acto administrativo se encontraba en proceso de notificación, de conformidad con la Ley 1437 de 2017 ; (iii) se creó la Solicitud de novedad de nómina, por lo que se procedió a liquidar la prestación reconocida, con la finalidad de que se reportara al Fondo de Pensiones; y (iv) el pago debía ser materializado por el mismo, conforme a sus competencias. A juicio de la accionada, ya se superaron las circunstancias que supuestamente vulneraban o ponían en peligro los derechos fundamentales de la demandante.

[42] Folio 202.

[43] Folios 200 a 201.

[44] Folio 201.

Después de la decisión del Tribunal Superior de Medellín, por medio de la Resolución No. 011248 del 5 de abril de 2019, la UGPP declaró el decaimiento jurídico de la Resolución No. 6374 del 26 de febrero de 2019, en cumplimiento del fallo de tutela de segunda instancia. Asimismo, resolvió ordenar la exclusión definitiva de la nómina de pensiones de la resolución mencionada. Por último, dispuso que la Subdirección de nómina debía cobrar a Luz Marina Quintero Berrío, si había lugar a ello, los mayores valores pagados por concepto

de mesadas pensionales devengadas a partir de la fecha de la inclusión en la nómina y la exclusión definitiva de la resolución descrita.

[45] Folios 35 a 36 del Cuaderno de Revisión.

[46] *Ibídem*.

[47] Folio 34 del Cuaderno de Revisión.

[48] Si bien la señora Luz Marina Quintero Berrío aduce que debe pagar estos tratamientos, en las pruebas aportadas en el expediente, no hay alguna que acredite que efectivamente padezca cáncer.

[49] Folios 39 a 40 del Cuaderno de Revisión.

[50] *Ibídem*.

[52] “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”.

[53] Con pérdida de capacidad laboral y ocupacional de 72.84% y un diagnóstico de “encefalomacia relacionada con isquemia antigua y hemiparesia izquierda”.

[54] Artículo 86: “[t]oda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. || La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión. || Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. || En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución. || La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”.

[55] En desarrollo de lo anterior, esta Corporación ha sistematizado cuatro alternativas para contar con legitimación en la causa por activa en materia de tutela: (i) por parte de la persona que se considera lesionada en sus derechos fundamentales; (ii) por “representación legal”, cuando los supuestos afectados son menores de edad, incapaces absolutos, interdictos o personas jurídicas; (iii) a través de apoderado judicial debidamente acreditado por medio de mandato y con título profesional de abogado; y (iv) en uso de la fórmula jurídica de la agencia oficiosa.

[56] Ver artículos 86 de la Constitución y 42 del Decreto 2591 de 1991, según los cuales la acción en referencia puede ser ejercida contra cualquier autoridad pública, o

excepcionalmente particulares. En este último caso, cuando (i) están a cargo de la prestación de un servicio público, (ii) su conducta afecta grave y directamente el interés colectivo o (iii) el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión respecto de éstos.

[57] “Artículo 1. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, en concordancia con el artículo 156 del Plan Nacional de Desarrollo, Ley 1151 de 2007, tendrá las siguientes funciones: A. En cuanto al reconocimiento de derechos pensionales y de prestaciones económicas. 1. El reconocimiento de los derechos pensionales y prestaciones económicas a cargo de las administradoras exclusivas de servidores públicos del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del orden nacional, causados hasta su cesación de actividades como administradoras; así como el de aquellos servidores públicos que hayan cumplido el tiempo de servicio requerido por la Ley para acceder a su reconocimiento y se hubieren retirado o desafiado del Régimen de Prima Media con Prestación Definida sin cumplir el requisito de edad señalado, con anterioridad a su cesación de actividades como administradoras. De igual manera, le corresponderá la administración de los derechos y prestaciones que reconocieron las mencionadas administradoras y los que reconozca la Unidad en virtud de este numeral. 2. El reconocimiento de los derechos pensionales y prestaciones económicas a cargo de las entidades públicas del orden nacional que se encuentren en proceso de liquidación, se ordene su liquidación o se defina el cese de esa actividad por quien la esté desarrollando. También le compete la administración de los derechos y prestaciones que las mencionadas entidades hayan reconocido y los que reconozca la UGPP en virtud de este numeral”.

[58] “El Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional tendrá las siguientes funciones: 1.- Sustituir a la Caja de Previsión Social, Cajanal, en lo relacionado con el pago de las pensiones de vejez o jubilación, de invalidez y de sustitución o sobrevivientes, reconocidas por Cajanal al momento de asumir el Fondo su pago. 2.- Sustituir a la Caja nacional de Previsión Social, en lo relacionado con el pago de pensiones por reconocer, es decir, aquellas en las cuales se han reunido los requisitos para obtener el derecho, se ha presentado la solicitud de reconocimiento pero aún no se ha decidido sobre la misma. 3.- Sustituir a la Caja Nacional de Previsión Social en lo relacionado con el pago de pensiones de aquellas personas que han cumplido con el tiempo de servicio pero no han llegado a la edad señalada para adquirir el derecho a la pensión, siempre y cuando no se encuentren afiliados a ninguna administradora del régimen de pensiones de cualquier orden. 4.- Sustituir a los demás fondos, cajas y entidades de previsión insolventes del orden nacional, que el Gobierno nacional determine y para los mismos efectos señalados en los numerales 1, 2, y 3 del presente artículo. 5.- Sustituir a los ministerios, departamentos administrativos y establecimientos públicos que tengan a su cargo el pago directo de pensiones legales, con aportes de la Nación”.

[59] En Sentencia T-1068 de 2000. M.P. Alejandro Martínez Caballero, se dijo: “(...) para demostrar el perjuicio irremediable, al menos se deben señalar los hechos concretos que permitan deducir que ocurre dicho perjuicio el juez no se los puede imaginar, por supuesto que no se necesitan términos sacramentales pero al menos alguna indicación que le permita al juzgador tener la confianza de que en verdad se halla el peticionario en una

situación que lo afecta a él y a su familia”. Posteriormente, en sentencia T-1316 de 2001. M.P. Rodrigo Uprimny Yepes, se señaló: “(...) tratándose de sujetos de especial protección, el concepto de perjuicio irremediable debe ser interpretado en forma mucho más amplia y desde una doble perspectiva. De un lado, es preciso tomar en consideración las características globales del grupo, es decir, los elementos que los convierten en titulares de esa garantía privilegiada. Pero además, es necesario atender las particularidades de la persona individualmente considerada (...). De cualquier manera, no todos los daños constituyen un perjuicio irremediable por el simple hecho de tratarse de sujetos de trato preferencial”. De igual forma, sobre la flexibilidad en la valoración del perjuicio pueden observarse las sentencias T-719 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-456 de 2004. M.P. Jaime Araujo Rentería; T-167 de 2011. M.P. Juan Carlos Henao Pérez; T-352 de 2011. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-796 de 2011. M.P. Humberto Sierra Porto; T-206 de 2013. M.P. Jorge Iván Palacio; T-269 de 2013 y T-276 de 2014. M.P. María Victoria Calle Correa, entre otras.

[60] Estas reglas de aplicación fueron desarrolladas en la Sentencia T-225 de 1993, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, la cuales se han convertido en un criterio jurisprudencial consolidado en esta Corporación.

[61] Folios 1 a 7.

[62] Folios 44 a 77.

[63] Folio 6.

[64] Folios 20 a 21.

[65] Folio 40.

[66] Folio 41.

[67] Folio 6.

[68] Sentencia T-491 de 2012. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

[69] “Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”.

[70] “La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley. Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social. El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley. La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley. No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella. La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante”.

[71] Sentencia T-109 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez: “El de solidaridad, que lleva a brindar estabilidad económica y social a los allegados al causante”.

[72] Sentencia T-109 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez: “El de reciprocidad, por cuanto de esta manera el legislador reconoce en favor de ciertas personas una prestación derivada de la relación afectiva, personal y de apoyo que mantuvieron con el causante”.

[73] Sentencia T-109 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez: “El de universalidad del servicio público de la seguridad social, toda vez que con la pensión de sobrevivientes se amplía la órbita de protección a favor de quienes probablemente estarán en incapacidad de mantener las condiciones de vida que llevaban antes del fallecimiento del causante”.

[74] Sentencias T-012 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos; T-326 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-491 de 2013. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-732 de 2012. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-577 de 2010. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-401 de 2004. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[75] Sentencia T-070 de 2017. M.P. Aquiles Arrieta Gómez.

[76] *Ibídem*.

[77] “Así las cosas, es innegable que el derecho a la pensión de sobrevivientes tiene como objeto evitar el abandono económico al que se verían sometidos los beneficiarios del causante, cuando falta el apoyo material de quienes con su trabajo o a través de una pensión preexistente, contribuían a proveer lo necesario para su sustento”. Ver Sentencia C-111 de 2006. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[78] *Ibídem*.

[79] *Ibídem*.

[80] En la Sentencia C-485 de 2015 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado), la Corte Constitucional declaró la exequibilidad simple de la expresión “inválida” contenida en el artículo 38 de la Ley 100 de 1993. La Sala Plena indicó que, en ese caso particular, el Legislador pretende definir una situación legal y no hacer una descalificación subjetiva de las personas, por lo que hace parte del lenguaje técnico jurídico.

[81] Sentencia T-012 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos.

[82] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[83] En esta Sentencia se estudió la tutela interpuesta por una mujer de 70 años, que solicitó el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes de su hijo fallecido, pues dependía económicamente de este último. Si bien los hechos varían del presente caso, el pronunciamiento sistematiza el análisis alrededor del requisito de dependencia económica, y la manera en que este incide en la dignidad humana y otros derechos, en criterios específicos.

[84] Sentencia T-326 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

- [85] Sentencia T-491 de 2013. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.
- [86] Sentencia C-111 de 2006. M.P. Rodrigo Escobar Gil.
- [87] Sentencia T-577 de 2010. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.
- [88] Ibídem.
- [89] Sentencia T-491 de 2013. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.
- [90] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.
- [91] Ver el pie de página # 90.
- [92] Sentencia T-326 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.
- [93] En la Sentencia C-111 de 2006. M.P. Rodrigo Escobar Gil, esta Corporación analizó la constitucionalidad del apartado del literal “d” del artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, el cual establecía que: “d) A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho, serán beneficiarios los padres del causante si dependían económicamente de forma total y absoluta de éste”. En este caso, declaró inexecutable la expresión “de forma total y absoluta”, en el entendido que establece una hipótesis extrema, que obstaculiza la posibilidad de acceder a la pensión de sobrevivientes y sacrifica derechos de mayor relevancia, como lo es el mínimo vital y el respeto a la dignidad humana.
- [94] Sentencia C-111 de 2006. M.P. Rodrigo Escobar Gil.
- [95] Sentencias T-491 de 2013. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-732 de 2012. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y C-111 de 2006. M.P. Rodrigo Escobar Gil.
- [96] Esto porque la accionante (i) refirió que es “casada separada de hecho”; (ii) se encuentra “activa” en Savia Salud EPS en el régimen subsidiado como cabeza de familia; y (iii) presentó la solicitud del reconocimiento pensional, habiendo transcurrido más de un año desde el fallecimiento de la causante.
- [97] M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.
- [98] Sentencia T-109 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.
- [99] M.P. Francisco Escobar Henríquez.
- [100] Sentencia del 27 de agosto de 2002 de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.
- [101] Ibídem.
- [102] Ibídem.
- [103] Ibídem.

[105] Sentencia T-577 de 2010. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[106] *Ibíd.*

[107] M.P. Jorge Enrique Osorio Reyes.

[108] M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[109] M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

[110] M.P. Hernando Herrera Vergara.

[111] M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

[112] M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[113] Sentencia T-577 de 2010. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[114] Folios 39 a 40 del Cuaderno de Revisión.

[115] Folio 40 del Cuaderno de Revisión.

[116] Folio 41 del Cuaderno de Revisión.