

T-805-14

Sentencia T-805/14

DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD SOCIAL-Reiteración de jurisprudencia

DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD SOCIAL Y PROTECCION POR MEDIO DE ACCION DE TUTELA-Reiteración de jurisprudencia

ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE SOBREVIVIENTES-Procedencia excepcional

Para que proceda el reconocimiento y pago de una pensión de sobrevivientes a través de la acción de tutela, debe demostrarse, además de la procedencia de la misma, que el beneficiario cumple a cabalidad con todos los requisitos exigidos en las normas sustantivas, de lo contrario, las pretensiones del accionante deben ser desestimadas, por cuanto el juez constitucional no puede suplir la falta de requisitos legales so pretexto de garantizar derechos fundamentales.

PENSION DE SOBREVIVIENTES-Legislación aplicable/PENSION DE SOBREVIVIENTES-Beneficiarios

Esta prestación pensional se encuentra regulada en el ordenamiento jurídico colombiano, en la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 797 de 2003, la cual prescribe quiénes tienen derecho a la pensión de sobrevivientes. Por su parte, el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, que modifica los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993, señala quiénes son los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes.

Referencia: Expediente T-4.329.703

Acción de tutela instaurada por el señor Edgardo Palacio Zapata en contra de la Caja de Previsión Social de las Comunicaciones -CAPRECOM-.

Magistrado Ponente:

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Bogotá D.C., cuatro (4) de noviembre de dos mil catorce (2014)

La Sala Quinta de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO, JORGE IGNACIO PRETEL CHALJUB y JORGE IVÁN PALACIO PALACIO, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, especialmente las conferidas en los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política, 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo proferido por el Juzgado Segundo Penal del Circuito CFC de la ciudad de Cali (Valle), el dieciséis (16) de diciembre de 2013 en única instancia, dentro de la acción de tutela de la referencia.

I. ANTECEDENTES

El accionante, adulto mayor, interpuso la presente acción de tutela, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la seguridad social, a la vida digna, a la salud y al mínimo vital, con ocasión de la negativa de CAPRECOM a reconocer el pago de la pensión de sobrevivientes a la cual aduce tener derecho. Fundamenta su pretensión en los siguientes:

Hechos

- 1.- La señora Angélica Díaz Guzmán falleció el día 2 de septiembre de 2006 en la ciudad de Barranquilla, siendo pensionada de CAPRECOM.
- 2.- El ciudadano Edgardo Palacio Zapata, alegando su condición de compañero permanente de la causante, presentó solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes a comienzos del año 2010, lo cual originó la expedición de la Resolución Núm. 1591 del 9 de agosto del mismo año; mediante dicho acto administrativo CAPRECOM niega el pretendido derecho prestacional. Contra el mismo no se interpusieron los recursos de la vía Gubernativa.
- 3.- Aduce que su demora en iniciar el trámite de la solicitud del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes (42 meses después de fallecida su compañera permanente), está

justificada por una isquemia cerebrovascular que le aconteció entre los días 1 y 5 del mes de julio del año 2007.

4.- Posteriormente, el 16 de febrero de 2011, el accionante solicitó a través de apoderado mediante un derecho de petición, la revocatoria directa de la Resolución Núm. 1591 del 9/08/2010 y reiteró su pretensión de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes. CAPRECOM mediante Resolución 0001492 del 6 de julio de 2012, no accedió a la revocatoria directa reclamada y negó por segunda vez el reconocimiento y pago de la prestación.

Resolución Núm. 0001492/07/2012, que a su vez confirmó la negativa de la pensión de sobrevivientes plasmada en la Resolución Núm. 1591 del 9/08/2010.

Contestación de la entidad accionada

CAPRECOM, dio contestación a la acción de tutela, a través del Subdirector de Prestaciones Económicas, el cual precisó que la entidad efectivamente concedió la pensión de vejez a la señora Angélica Díaz Guzmán mediante Resolución Núm. 1591 del 9/08/2010, identificada con C.C. 20.253.125. Que la misma falleció el 2 de septiembre de 2006 y que sólo hasta el 5 de febrero de 2010, el señor Palacio Zapata solicitó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.

Señaló además, que mientras se daba trámite a la solicitud del accionante, la Oficina de Seguridad de la Subdirección de Prestaciones Económicas de CAPRECOM, mediante oficio Núm. 4156 del 25 de febrero de 2010, le solicitó al señor Palacio Zapata C.C. Núm. 3.675.003 que allegara la documentación o medios probatorios que permitieran determinar o esclarecer el tiempo de convivencia con la causante, y que explicara el motivo por el cual la petición fue elevada después de más de tres años del fallecimiento de la pensionada.

Precisó que dicho requerimiento fue reiterado mediante oficio Núm. 06488 del 6 de abril del año 2010, sin que se hubiera obtenido respuesta por parte del hoy accionante.

De igual manera, indicó que mediante la acción de tutela 000432011 que cursó en el Juzgado Séptimo Penal del Circuito CFC de Barranquilla, el accionante a través de apoderado, solicitó el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, amparo

tutelar que fue negado por dicho despacho judicial.

En consecuencia, solicitó que se declare la improcedencia de esta nueva acción constitucional, al considerar que la misma es temeraria. Además precisó que el juez constitucional no tiene competencia para el reconocimiento de derechos prestacionales, puesto que existen otros medios de defensa judicial que el accionante no ha agotado todavía. Indicó, también, que en el presente asunto no se cumplió con el requisito de la inmediatez, ya que han pasado 8 años desde el momento en que falleció la causante.

Por último, precisó que la entidad siguió el procedimiento legal establecido para dar trámite a las solicitudes de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, sin que haya desconocido los derechos fundamentales del accionante.

II. SENTENCIA OBJETO DE REVISIÓN

Fallo proferido en única instancia

1.- El Juzgado Segundo Penal del Circuito CFC de Cali profirió sentencia en única instancia el 16 de diciembre de 2013. Dicho despacho judicial negó el amparo invocado, tras considerarlo improcedente por cuanto el ciudadano cuenta con otras vías judiciales, tales como la vía ordinaria o la acción contencioso administrativa respectiva en aras de obtener la nulidad del acto administrativo que le negó sus supuestos derechos pensionales.

Dicho fallo no fue impugnado.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Actuaciones en sede de tutela

La Sala Quinta de Revisión de Tutelas mediante auto del doce (12) de septiembre de dos mil catorce (2014), decidió suspender los términos y ordenó que a través de la Secretaria de la Corte se remitiera al señor Edgardo Palacio Zapata el siguiente cuestionario:

“4. Teniendo en cuenta que uno de los requisitos que se deben demostrar al momento de solicitar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes es la dependencia económica del causante, se solicitará al señor Edgardo Palacio Zapata que absuelva las siguientes

preguntas y aportando los debidos soportes que quiera hacer valer como prueba.

- a. Desde qué año inició su vida marital de hecho con la señora Angélica Díaz Guzmán.
- b. Precise por qué dependía económicamente de la causante y cómo se distribuía el monto de la mesada pensional que la misma percibía, durante su tiempo de convivencia.
- c. Indique actualmente cómo está constituido su núcleo familiar, dónde vive, con quién vive, quién o quienes solventan sus gastos personales.
- d. Si tiene bienes inmuebles, si la casa donde habita es propia o arrendada.
- e. Relacione un listado de ingresos y egresos donde se pueda establecer a cuánto ascienden sus gastos mensuales.
- f. Manifieste si está afiliado a la seguridad social en salud y en qué condición, si como cotizante, beneficiario, o pertenece al régimen subsidiado.
- g. Indique si en algún momento de su vida laboral cotizó al sistema de seguridad social en pensiones o si laboró para alguna entidad pública.”

Mediante oficio del 17 de octubre de 2014, la Secretaría de esta Corporación comunicó al despacho que el auto de pruebas no pudo ser entregado al destinatario, por cuanto se presentó una inconsistencia en la dirección del accionante.

2. Presentación del caso y problema jurídico objeto de estudio

El señor Palacio Zapata interpuso la presente acción constitucional con el fin de solicitar el amparo de sus derechos fundamentales a la seguridad social, a la vida digna y al mínimo vital, los cuales considera vulnerados por CAPRECOM.

La presunta actuación atentatoria de sus derechos consiste en que, a pesar de haber solicitado a la entidad accionada en dos ocasiones el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a que aduce tener derecho, en su condición de compañero permanente de la causante Angélica Díaz Guzmán, CAPRECOM se ha pronunciado de manera desfavorable, bajo el argumento de que la documentación aportada es insuficiente para acreditar las situaciones generadoras del derecho prestacional reclamado.

CAPRECOM, por su parte, alegó haber actuado de conformidad con la ley en el trámite surtido con ocasión de la solicitud de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes presentada por el señor Edgardo Palacio Zapata. Adicionalmente, solicitó la declaratoria de improcedencia de la presente acción, por cuanto el peticionario cuenta con otros mecanismos de defensa judicial para controvertir el acto administrativo que pretende anular por vía de tutela. De igual manera, precisó que en una ocasión anterior ya se había interpuesto otra acción de tutela por el mismo accionante en busca de idénticas pretensiones. Sin embargo, el accionante manifestó al juez constitucional que en la tutela anterior solicitó que se diera respuesta a un derecho de petición, ante la mora de la entidad en dar respuesta a su solicitud.

El juzgado al que correspondió el conocimiento de la presente tutela, acogió los argumentos expuestos por la entidad accionada y decidió negar el amparo, por cuanto el accionante cuenta con la vía ordinaria o con la contencioso administrativa para resolver la controversia planteada en el presente asunto.

De conformidad con los antecedentes relatados, el problema jurídico que deberá resolver esta Sala de Revisión es el siguiente: ¿Incorre una entidad encargada de reconocer una pensión de sobrevivientes en la vulneración de los derechos a la seguridad social, a la vida digna y al mínimo vital de un adulto mayor, al negar dicho reconocimiento con fundamento en la presunta insuficiencia de los documentos acreditativos de la situación de la cual surge el derecho?

Con el fin de resolver el anterior problema jurídico, la Sala Quinta adoptará el siguiente orden expositivo: (i) reiterará la jurisprudencia constitucional en torno al contenido de la seguridad social como derecho fundamental; (ii) analizará la procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes; (iii) se centrará en los requisitos que se deben acreditar para obtener el derecho a la pensión de sobrevivientes, según la legislación vigente y; (iv) finalmente, se pronunciará respecto de la viabilidad del amparo de los derechos del señor Palacio Zapata en la resolución del caso concreto.

3. La seguridad social como derecho fundamental. Reiteración de jurisprudencia

Esta Corporación ha establecido que la seguridad social tiene una doble dimensión, de un lado es un servicio público que debe ser garantizado por el Estado y de otra parte, es un

derecho fundamental cuya titularidad radica en todos los colombianos. Lo anterior se desprende del contenido del artículo 48 de la Constitución Política, cuando establece la garantía “del derecho irrenunciable a la seguridad social”[1]. De igual manera, esta prerrogativa está regulada en el ámbito internacional en los estatutos que propenden por la protección de los derechos humanos, en los cuales se ha estipulado reiteradamente el deber de los Estados de reconocerla como un derecho que debe ser garantizado a todas las personas[2]. El artículo 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales,[3] por su parte, consigna que la seguridad social es un derecho que opera ante las contingencias que lleven a las personas a encontrarse en imposibilidad física o mental de procurarse medios de subsistencia, para que puedan continuar en el curso de una vida digna. Precisa al respecto:

“Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes”.

Como se puede apreciar, el derecho a la seguridad social demanda el diseño de una estructura básica que, en primer lugar, establezca las instituciones encargadas de la prestación del servicio y precise, además, los procedimientos bajo los cuales éste debe discurrir. En segundo término, debe definir el sistema a tener en cuenta para asegurar la provisión de fondos que garanticen su buen funcionamiento. En este punto cobra especial importancia la labor del Estado, el cual, por medio de asignaciones de sus recursos fiscales, tiene la obligación constitucional de brindar las condiciones necesarias para asegurar el goce del derecho irrenunciable a la seguridad social[4].

Es importante señalar que, si bien ha habido un amplio debate en torno al asunto de la naturaleza de los diversos derechos humanos y de cuáles de ellos pueden ser tenidos como derechos fundamentales, exigibles según sus notas características, éste ha sido superado en la doctrina autorizada en la materia y en la jurisprudencia constitucional colombiana, la cual ha reconocido recientemente que “todos los derechos constitucionales son fundamentales”[5] en la medida en que se conectan de manera directa con los valores plasmados en la Carta Fundamental y que fueron elevados democráticamente a la categoría

de bienes especialmente protegidos por la Constitución.

No obstante lo anterior, al juez constitucional corresponde evaluar en cada caso sometido a su consideración, si el derecho invocado puede ser amparado mediante la acción de tutela. En el caso de la seguridad social y, más específicamente, de los derechos pensionales, esto se hace aún más evidente al constatarse que su implementación política, legislativa, económica y técnica es más exigente que la de otras y depende de fuertes erogaciones económicas en un contexto de escasez de recursos. Esto supone que algunas veces sea necesario adoptar políticas legislativas y/o reglamentarias para determinar específicamente las prestaciones exigibles y las condiciones para acceder a las mismas, las instituciones obligadas a brindarlas y su forma de financiación, teniendo en cuenta que se debe atender, de modo prioritario, a quienes más lo necesitan.

La necesidad del desarrollo político, reglamentario y técnico no determina que estos derechos pierdan su carácter fundamental, pero sí tiene repercusiones en la posibilidad de protegerlos mediante la acción de tutela, toda vez que la indeterminación de algunas de sus facetas prestacionales dificulta establecer con exactitud, en un caso concreto, quién es el sujeto obligado, quién es el titular y cuál es el contenido prestacional constitucionalmente determinado.

En este sentido, la Corte ha señalado que sólo una vez adoptadas las medidas de orden legislativo y reglamentario, si se cumplen los requisitos previstos en estos escenarios, las personas pueden acudir a la acción de tutela para lograr la efectiva protección de estos derechos fundamentales cuando quiera que se encuentren amenazados de vulneración o hayan sido conculcados,[6] previo análisis de los requisitos de procedibilidad de este mecanismo constitucional.

La anterior regla tiene una excepción, ya que también ha indicado la Corte que ante la renuencia de las instancias políticas y administrativas competentes en adoptar e implementar medidas orientadas a realizar estos derechos fundamentales en la práctica, los jueces pueden hacer efectivo su ejercicio por vía de tutela “cuando la omisión de las autoridades públicas termina por desconocer por entero la conexión existente entre la falta de protección de los derechos fundamentales y la posibilidad de llevar una vida digna y de calidad, especialmente de sujetos de especial protección o, en general, de personas

colocadas en situación evidente de indefensión”.[7]

De esta forma, queda claro que el derecho a la seguridad social – dentro del cual se inscribe el derecho al reconocimiento y pago de la pensión –, es un derecho fundamental y que, cuando se presente alguno de los dos eventos descritos, la acción de tutela puede ser usada para protegerlo, siempre y cuando se verifiquen, además, los requisitos de procedibilidad de este mecanismo procesal.

Adicionalmente, la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio, sólo procede cuando se demuestre que el accionante se encuentra ante la ocurrencia de un perjuicio irremediable (art. 86, inciso 3° Const.). Así se pronunció esta corporación en sentencia T-406 de 2005, al señalar:

la subsidiariedad, bajo esta perspectiva, consiste en impedir que la acción de tutela, que tiene un campo restrictivo de aplicación, se convierta en un mecanismo principal de protección de los derechos fundamentales. En efecto, la Constitución y la ley estipulan un dispositivo complejo de competencias y procesos judiciales que tienen como objetivo común garantizar el ejercicio pleno de los derechos constitucionales, en consonancia con el cumplimiento de los demás fines del Estado previstos en el artículo 2 superior. Por tanto, una comprensión ampliada de la acción de tutela, que desconozca el requisito de subsidiariedad, vacía el contenido de las mencionadas competencias y, en consecuencia, es contraria a las disposiciones de la Carta Política que regulan los instrumentos de protección de los derechos dispuestos al interior de cada una de las jurisdicciones.”

Es por ello que cuando la tutela se interpone como mecanismo transitorio, habida cuenta de la existencia de un medio judicial ordinario idóneo, es preciso demostrar que ésta es necesaria para evitar un perjuicio irremediable. Dicho perjuicio se caracteriza, según la jurisprudencia, por lo siguiente: i) por ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; iii) porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar su adecuación para restablecer el orden social justo en toda su integridad.[8]

Adicionalmente, si se alega como perjuicio irremediable la afectación del mínimo vital, la

Corte ha señalado que si bien en casos excepcionales es posible presumir su afectación, en general quien alega una vulneración de este derecho como consecuencia de la falta de pago de acreencias laborales, debe acompañar su afirmación de alguna prueba. Esta Corporación ha reconocido que la informalidad de la acción de tutela no exonera al actor de probar, aunque sea de manera sumaria, los hechos en los que basa sus pretensiones.[9]

Por lo anterior, cobra gran relevancia el examen de procedibilidad de la acción de tutela para la protección de derechos pensionales, lo cual pasará a analizar esta Sala de Revisión en consideración a las circunstancias específicas que rodean el caso bajo examen.

4. La procedencia de la acción de tutela para la protección del derecho al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes

La pensión de sobrevivientes hace parte del derecho a la seguridad social, toda vez que busca proteger a las personas que a causa de la muerte de aquella de la cual dependían, se ven en dificultades para acceder a las condiciones materiales necesarias para subsistir, brindándoles, al menos, el mismo grado de seguridad social y económica con que contaban antes del deceso del pensionado o afiliado. En otras palabras, “propende porque la muerte del afiliado [o pensionado] no trastoque las condiciones de vida de quienes de él dependían”. [10]

Es por ello que, según la jurisprudencia, una vez obtenida la pensión de sobrevivientes, ésta prestación adquiere la condición de derecho fundamental “por estar contenida dentro de valores tutelables como el derecho a la vida, a la seguridad social, a la salud, al trabajo y la educación”. [11] Esta característica permite que, en determinadas circunstancias, el pago de esta prestación sea susceptible de protección por vía de tutela, máxime, cuando como en el presente asunto, el accionante es un adulto mayor, que goza de especial protección constitucional.

En consecuencia, esta acción de tutela es procedente y, por tanto, entrará la Sala a estudiar el fondo del asunto, con el fin de determinar si al accionante le asiste el derecho reclamado, una vez se hayan analizado los requisitos que la legislación y la jurisprudencia exigen para el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes.

Esta prestación pensional se encuentra regulada en el ordenamiento jurídico colombiano, en

la Ley 100 de 1993[12], modificada por la Ley 797 de 2003[13], la cual prescribe en su artículo 12[14] quiénes tienen derecho a la pensión de sobrevivientes, así:

“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 y,
2. Los miembros del grupo familiar del afiliado al sistema que fallezca, siempre y cuando éste hubiere cotizado cincuenta semanas dentro de los tres últimos años inmediatamente anteriores al fallecimiento”.

Por su parte, el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, que modifica los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993, señala quiénes son los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes. El literal a) prescribe:

Beneficiarios de la Pensión de Sobrevivientes. Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:

“a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga 30 o más años de edad. En caso de que la pensión de sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte. (El subrayado es nuestro).

(...)”

En la disposición transcrita, aparecen los apartes normativos aplicables al caso que nos ocupa. De un lado, el haber convivido con el pensionado hasta su muerte y, de otro, que la convivencia haya sido por un tiempo igual o superior a cinco años.

De tal manera que, como ya se indicó, para que proceda el reconocimiento y pago de una pensión de sobrevivientes a través de la acción de tutela, debe demostrarse, además de la

procedencia de la misma, que el beneficiario cumple a cabalidad con todos los requisitos exigidos en las normas sustantivas, de lo contrario, las pretensiones del accionante deben ser desestimadas, por cuanto el juez constitucional no puede suplir la falta de requisitos legales so pretexto de garantizar derechos fundamentales.

6. Resolución del caso concreto

En el presente asunto, el accionante afirma haber sido el compañero permanente de la causante hasta el momento de su muerte. Manifiesta igualmente haber convivido con ella durante más de cinco años.

Aunado a lo anterior, se colige que no hay otras personas que pudieran ser eventuales beneficiarios del derecho pensional que aquí se reclama, dado que CAPRECOM afirma que no se ha presentado ningún otro beneficiario a reclamar con igual o mejor derecho (folio 13 del cuaderno principal).

De lo anterior, se tiene entonces que la norma aplicable al caso concreto es la contenida en el literal a) del artículo 13 de la Ley 797 de 2003 por remisión expresa del literal b) de la misma normativa, la cual es clara en señalar que cuando quiera que se trate del compañero permanente, para poder acceder al derecho pensional, éste deberá acreditar que hizo vida marital con la causante hasta su fallecimiento, y que mantuvo con ella una convivencia no menor de cinco (5) años continuos antes de su muerte.

Dichos requisitos no fueron demostrados por el accionante, ni por sus apoderados que trataron de lograr el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes. Al respecto se debe recordar que los argumentos esgrimidos por CAPRECOM al fundamentar la negativa en el reconocimiento de la prestación reclamada por el señor Palacio Zapata, fueron los siguiente: (i) a partir de las declaraciones extrajuicio de testigos no se puede establecer la fecha exacta de inicio de la convivencia entre el accionante y la causante; así mismo, no se logra demostrar la relación marital que sostuvieron; y (ii) el peticionario omitió allegar declaración extrajuicio en la que manifestara el tiempo de convivencia con la señora Angélica Díaz Guzmán antes de su muerte, así como su dependencia económica respecto de ella, pese a que en dos ocasiones la entidad de previsión social lo requirió.

De igual manera, el Señor Palacio Zapata no allegó con esta acción constitucional ninguna

prueba tendiente a demostrar el cumplimiento de los requisitos que exige la ley para obtener el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes: (i) no rindió declaración extrajudicial en la que afirmara su convivencia con la señora Díaz Guzmán durante sus últimos cinco años de vida y hasta el momento de su muerte; (ii) tampoco demostró que dependiera económicamente de ella y; (iii) no precisó las fechas de los extremos de la relación marital de hecho. Sólo se allegaron declaraciones de presuntos testigos, pero estas no dan plena certeza a esta instancia judicial para poder tener por acreditada la satisfacción de los requisitos legales para acceder al derecho pensional al que aspira el accionante.

Aunado a lo anterior, existen en el expediente serias inconsistencias que generan dudas en lo que respecta a la veracidad de las afirmaciones que se hacen en sede de tutela. De un lado se indica que el accionante se encuentra en una precaria situación de salud, pero no se aporta la historia clínica del mismo, pese a que CAPRECOM logró establecer que el señor Palacio Zapata se halla afiliado a la EPS SU SALUD en calidad de beneficiario de uno de sus hijos. Solo se anexa un “resumen de historia clínica” donde se pone de presente que el señor Palacio Zapata ingresó a la Clínica “Madre Bernarda” el pasado 1º de julio de 2007 y salió de la misma el 5 del mismo mes y año. En dicha historia clínica se incurre en prominentes errores en lo que respecta a la edad y domicilio del accionante[15].

Adicionalmente, no se allega ningún otro documento reciente que provenga de un médico particular o de uno adscrito a la EPS a la cual se encuentra afiliado el accionante, donde se refiera la situación actual de salud del accionante.

Por todo lo anterior, es claro que la determinación de si al accionante le asiste o no el derecho a la pensión de sobrevivientes, en calidad de compañero permanente supérstite de la pensionada Díaz Guzmán, requiere un amplio debate probatorio que excede las competencias de esta instancia judicial y es propio de la jurisdicción ordinaria en materia laboral o en lo contencioso administrativo según el caso.

De esta manera, ante la falta de acreditación del lleno de los requisitos legales para acceder al derecho que reclama y la ausencia de prueba de un perjuicio irremediable que haga necesario el amparo por parte del juez constitucional (ya que tampoco se demostró su dependencia económica respecto de la causante), esta Sala concluye que en su caso, el amparo resulta improcedente y por ello se puede iniciar la acción correspondiente ante los

jueces laborales o contenciosos con el fin de reclamar lo solicitado a través de esta acción constitucional.[16]

Esta Corporación, en Sentencia T-836 de 2006, juzgó pertinente que, para otorgar el excepcional reconocimiento de la pensión de sobrevivientes en sede de tutela, era necesario someter tal prerrogativa a una condición de tipo probatorio, consistente en estar acreditado en el expediente la procedencia del derecho, a la luz del artículo 13 de la Ley 797 de 2003, modificatorio de los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993. Sin embargo, también se indicó que, en aquellos casos en los cuales no se acredite plenamente el cumplimiento de los requisitos y los derechos fundamentales del solicitante se encuentren amenazados por un perjuicio irremediable, el juez de tutela podrá reconocer de manera transitoria el derecho pensional cuando exista un considerable grado de certeza sobre la procedencia de la solicitud.

Y ello porque, el mencionado requisito probatorio pretende garantizar dos objetivos a saber: en primer lugar, busca asegurar la eficacia de los derechos fundamentales del sujeto que a pesar de encontrarse en una grave situación originada en el no reconocimiento de su derecho pensional, cuya procedencia está acreditada, no ha visto atendida su solicitud de acuerdo a la normatividad aplicable y a las condiciones fácticas en las que apoya su petición. Y, en segundo lugar, porque traza un claro límite a la actuación del juez de tutela, quien sólo puede acudir a esta actuación excepcional en los precisos casos en los cuales esté demostrada la procedencia del reconocimiento.

Ahora bien, la Sala insiste en que, como se indicó, la acción de tutela procede excepcionalmente para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes siempre y cuando i) el no reconocerla ocasione la vulneración de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas de la familia o beneficiarios del causante, ii) que por ser el solicitante un sujeto de especial protección requiere de una solución oportuna; y iii) del acervo probatorio se evidencie el cumplimiento de los requisitos necesarios para la obtención del derecho a la pensión de sobrevivientes.[17]

En definitiva, si bien es cierto que la acción de tutela no es el mecanismo judicial propicio para reclamar prestaciones sociales como la pensión de sobrevivientes,[18] en los casos en los que se cumpla con lo anteriormente reseñado, esto es que el medio judicial ordinario no

resulte idóneo y/o eficaz en el caso concreto o que se utilice como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, este mecanismo constitucional se erige como único medio judicial para garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Ello no obstante, por las razones expresadas en precedencia, en el presente asunto la Sala evidencia que el ciudadano Palacio Zapata no logró acreditar tener el derecho en tanto compañero permanente de la causante, toda vez que no está probado que convivió con ella, al menos durante los últimos cinco años de vida de la pensionada, Angélica Díaz Guzmán.

Adicionalmente, y para que la acción de tutela resultara procedente, tendría que haber demostrado, siquiera sumariamente, su dependencia económica respecto de la causante, lo cual permitiría inferir al juez constitucional que su muerte le ha acarreado una carencia de recursos atentatoria de sus derechos al mínimo vital y a la vida digna y, en últimas, el inminente acaecimiento de un perjuicio irremediable, lo cual no ocurrió en esta oportunidad.

Por consiguiente, para la Sala Quinta de Revisión, no cabe duda alguna de que en el caso objeto de estudio la acción de tutela no procede para amparar de forma transitoria el derecho fundamental al mínimo vital del señor Edgardo Palacio Zapata a fin de evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, ya que no se encuentra demostrado que hubiere convivido con la causante durante los últimos cinco años de vida, generando así una dependencia[19] económica respecto a esta última. De igual manera, no se demostró que el accionante se encuentre desprovisto de la atención en salud que éste llegare a requerir.

17.- En atención a lo expuesto a lo largo de las consideraciones de la presente sentencia, la sala Quinta de Revisión procederá a confirmar la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Penal del Circuito CFC de Cali de fecha dieciséis (16) de diciembre de 2013.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Confirmar el fallo proferido el dieciséis (16) de diciembre de 2013 por el Juzgado Segundo Penal CFC del Circuito de Cali, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO.- Por la Secretaría General, LÍBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

ANDRÉS MUTIS VANEGAS

Secretario General (E)

[1] El artículo 48 de la Constitución Política señala: “Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social”.

[2] (i) artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: “Artículo 22. Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”; (ii) artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Artículo 9 Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social”; (iii) artículo 16 de la Declaración Americana de los Derechos de la Persona: “Artículo XVI. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite

física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia”; (iv) artículo 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Artículo 9. Derecho a la Seguridad Social. 1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes”; y (v) el artículo 11, numeral 1, literal “e” de la Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer: Artículo 11 || 1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular: e) El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas.

[3] Incorporado al ordenamiento colombiano, mediante la Ley 319 de 1996.

[4] Sentencia C-623 de 2004.

[6] Sentencia T-016 de 2007.

[7] Ibídem.

[8] Esta doctrina ha sido reiterada en las sentencias de la Corte Constitucional, T-225 de 1993, , SU-544 de 2001 y T-983 de 2001, entre otras.

[9] La Corte Constitucional en Sentencia SU-995 de 1999, dijo que “(...) en esta clase de procesos preferentes y sumarios, el régimen probatorio está orientado por las facultades excepcionales que confiere el Decreto 2591 de 1991 al juez de amparo, especialmente en los artículos 18, 20, 21 y 22. Además, en la aplicación de las reglas de la sana crítica, debe partir el fallador del principio de la buena fe, constitucionalizado en el artículo 83 de la Carta de 1991.” En el mismo sentido, ver la sentencia T-1088 de 2000.

[10] Sentencia T-1065 de 2005.

[11] Sentencia T-173 de 1994.

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

[13] “Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales”.

[14] Modificatorio del artículo 46 de la Ley 100 de 1993.

[15] Folio 27 cuaderno principal.

[16] El Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (Decreto-Ley 2158 de 1948, modificado por la Ley 712 de 2001) dispone en su artículo 2° la competencia general de la jurisdicción ordinaria en sus especialidades laboral y de seguridad social, la cual conocerá “4. Las controversias referentes al sistema de seguridad social integral que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, cualquiera que sea la naturaleza de la relación jurídica y de los actos jurídicos que se controviertan”.

[17] Ver sentencia T-479 de 2008.

[18] En sentencia T-776 de 2008 se hace referencia al objeto y finalidad de la pensión de sobreviviente así: “La Corte, en varias oportunidades, se ha pronunciado respecto de la naturaleza jurídica de la pensión de sobrevivientes. Al respecto ha considerado que dicha prestación suple la ausencia repentina del apoyo económico del pensionado o del afiliado del grupo familiar con el fin de evitar que su muerte se traduzca en un cambio radical de las condiciones de subsistencia mínimas de los beneficiarios de dicha prestación”.

[19] Ver sentencia T-479 de 2008 que dispuso: “Frente a la ‘dependencia’ dice que no hay una definición normativa del concepto, sino lo dicho por la Corte Suprema de Justicia en la Sentencia No. 16582 del 18 de septiembre de 2001 según la cual: “En esa sentencia se dijo que un sentido natural y obvio, “depender” significa estar subordinado a una persona o cosa, o necesitar una persona del auxilio o protección de otra. En consecuencia, para que exista dependencia económica es preciso que el padre reclamante de la pensión de sobrevivientes se encuentre supeditado de manera cabal al ingreso que le brinde el afiliado,

lo cual descarta la situación de simple ayuda o colaboración.