T-847-14

Sentencia T-847/14

PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD DE LA ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional en caso de no existir otro medio de defensa judicial/PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD DE LA ACCION DE TUTELA-Juez debe verificar si ante la existencia de otro medio de defensa judicial, éste es eficaz e idóneo/PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD-Procedencia de la acción de tutela para evitar un perjuicio irremediable pese a existir otro medio de defensa judicial

La Corte Constitucional ha dado alcance a los preceptos normativos citados, fijando el carácter residual y subsidiario de la acción de tutela frente a los mecanismos judiciales ordinarios, de forma que esta acción constitucional sólo procederá i) cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, ii) cuando existiendo un medio de defensa judicial ordinario este resulta no ser idóneo para la protección de los derechos fundamentales del accionante o iii) cuando, a pesar de que existe otro mecanismo judicial de defensa, la acción de tutela se interpone como mecanismo transitorio para evitar la consumación de un perjuicio irremediable. Bajo los dos primeros supuestos, se ha entendido que la acción de tutela funge como mecanismo principal y, en el segundo, desplaza al mecanismo judicial ordinario, mientras que en el tercer caso la tutela es un mecanismo transitorio que no impide el ejercicio de acciones ordinarias.

PERJUICIO IRREMEDIABLE-Criterios para determinar su configuración

Esta Corte ha sostenido en reiteradas ocasiones que dicho perjuicio debe ser: i) inminente (esto es, que amenaza o está por suceder pronto y tiene una alta probabilidad de ocurrir); ii) grave; iii) que las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio sean urgentes; y que iv) la acción de tutela sea impostergable para garantizar adecuadamente los derechos vulnerados. El cumplimiento de estos requisitos también deberá verificarse a la luz de las circunstancias propias de cada caso.

ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO Y PAGO DE ACREENCIAS LABORALES-Procedencia excepcional a pesar de existir otros medios de defensa judicial

La acción de tutela es procedente en casos excepcionales, aún si se pretende el

reconocimiento y pago de acreencias laborales diferentes al salario, si no existe otro medio de defensa judicial; si, existiendo, no resulta idóneo o si la tutela se interpone como mecanismo transitorio con el fin de evitar un perjuicio irremediable.

PENSION DE SOBREVIVIENTES-Naturaleza jurídica

PENSION DE SOBREVIVIENTES-Su afectación directa con otros derechos fundamentales como mínimo vital, seguridad social y vida digna

DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES-Cónyuge y compañera permanente en proporción al tiempo de convivencia

DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES-Beneficiarios en caso de convivencia simultánea de causante con cónyuge y compañero(a) permanente en los últimos cinco años

DERECHO AL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE LA PENSION DE SOBREVIVIENTES-En caso de que existan dos o más compañeros (as) permanentes seria proporcional al tiempo de convivencia

A cada compañero permanente le corresponde una parte de la pensión de sobreviviente, proporcional al tiempo de convivencia con el fallecido.

DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES-Orden de pagar pensión de sobrevivientes de manera transitoria hasta que la controversia sea resuelta definitivamente por la jurisdicción laboral

Referencia: expediente T- 4.122.554

Acción de tutela interpuesta por Myriam Belquis García Cortés contra la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (U.G.P.P).

Magistrado Ponente:

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá, D.C., doce (12) de noviembre de dos mil catorce (2014).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política y en el Decreto Ley 2591 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Cuarto Civil Municipal de Giradot y por el Juzgado Primero del Circuito de Girardot, que resolvieron en primera y segunda instancia, respectivamente, la acción de tutela promovida por la señora Myriam Belquis García Cortés a través de apoderado, contra la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (U.G.P.P).

I. ANTECEDENTES

1. Hechos relevantes y acción de tutela interpuesta

1. La accionante elevó ante la U.G.P.P. una solicitud el 5 de noviembre de 2011 para que le fuera reconocida y pagada la pensión de sobreviviente del señor Rafael Medina Carreño, quien fuera en vida su compañero permanente. Mediante Resolución No. RDP 0526 de 23 de marzo de 2012, la U.G.P.P reconoció el derecho de la señora García a recibir la pensión de sobreviviente del señor Medina, al haber acreditado el cumplimiento de todos los requisitos para tales efectos, entre ellos, la convivencia pacífica e ininterrumpida bajo el mismo techo desde el 6 de enero de 1965 hasta el año 2004 y, posteriormente, desde el 1 de enero de 2005 hasta el fallecimiento del causante ocurrido el 5 de noviembre de 2011. Igualmente, el acto administrativo resalta que éste último había solicitado que la accionante fuese reconocida como beneficiaria de su pensión en caso de muerte, mediante oficio allegado a la U.G.P.P el 29 de enero de 2008.

2. La señora García Cortés recibió las mesadas pensionales correspondientes a partir del 5 de noviembre de 2011. Sin embargo, el 30 de abril de 2013 le fue suspendido el pago de las mismas en cumplimiento de la Resolución RDP 016073 de 10 de abril de 2013, que revocó la precitada Resolución No. RDP 0526 y, en consecuencia, ordenó suspender el reconocimiento de la pensión de sobreviviente del señor Rafael Medina, en vista de que la

señora Elizabeth Naranjo Garzón había allegado copia de sentencia judicial proferida por el Juzgado Quince de Familia de Bogotá de 6 de febrero de 2013, mediante la cual se declaró la existencia de unión marital de hecho entre ella y el señor Medina desde el 10 de febrero de 1984 hasta el 5 de noviembre de 2011.

3. Así las cosas, al existir dos personas que alegaban tener igual derecho sobre la pensión del señor Medina (es decir, la accionante y la señora Naranjo Garzón), la entidad accionada decidió dar aplicación al artículo 6 de la Ley 1204 de 2008 y resolvió dejar en suspenso el reconocimiento de la sustitución pensional solicitada por las señoras García y Naranjo "hasta tanto se allegue sentencia proferida por la justicia ordinaria donde se dirima la controversia presentada", en tanto que "no existe clara certeza y acreditación de los requisitos exigidos por la ley" para proceder al reconocimiento de la pensión.

4. La accionante manifiesta contar con 71 años al momento de presentación de la acción de tutela, a la vez que indica no tener otro tipo de ingreso económico distinto de la mesada pensional cuyo pago le ha sido suspendido. Del mismo modo, sostiene que por su edad no se encuentra en capacidad de laborar, por lo que ve en riesgo su capacidad de suplir sus necesidades básicas. Finalmente, indica que si bien cuenta con otros medios de defensa judicial, su edad le permite concluir que su expectativa de vida no supera el tiempo que requiere la resolución del caso por vía ordinaria.

5. Por los hechos anteriores, la señora García Cortés acude a la acción de tutela con el fin de que le sean amparados sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la salud, a la vida digna y a la protección especial de la que deben gozar las personas de la tercera edad y solicita, en consecuencia, que se ordene a la entidad accionada revocar la Resolución RDP 016073 de 10 de abril de 2013 y que proceda a reanudar el pago de las mesadas pensionales, así como de aquellas dejadas de pagar con ocasión de la mencionada Resolución, mientras la jurisdicción ordinaria profiere un pronunciamiento definitivo.

2. Pruebas aportadas con la acción de tutela

Con el escrito de tutela, se anexaron los siguientes documentos para ser tenidos como prueba dentro del proceso:

– Copia de la Resolución No. RDP 000526 de 23 de marzo de 2012 por la cual se

reconoce la pensión de sobreviviente del señor Medina, a favor de la accionante.

– Copia de la Resolución No. RDP 016073 de 10 de abril de 2013 por la cual se revoca la resolución anterior y se suspende el reconocimiento de la pensión de sobreviviente.

– Copia de Registro Civil de Nacimiento de la accionante.

– Copia de Acta de Declaración Juramentada rendida por la accionante el 25 de junio de 2013 ante la Notaría Primera de Girardot y por la cual declaró que convivió de manera permanente con el señor Rafael Medina desde el 16 de diciembre de 1965 hasta el 5 de noviembre de 2011, así como que dependía económicamente de él, que no percibe renta alguna y que sus gastos mensuales ascienden a un millón ochocientos mil pesos ($1.800.000).

3. Respuesta de la entidad accionada

4. Decisiones judiciales objeto de revisión

El Juzgado Cuarto Civil Municipal de Girardot, mediante sentencia del 10 de julio de 2013, decidió en primera instancia sobre la acción de tutela interpuesta, resolviendo negar por improcedente el amparo constitucional. Fundamentó su decisión acogiendo los argumentos de la accionada en torno a que no observó que en el caso concreto existiera riesgo de configuración de un perjuicio irremediable que permitiera hacer una excepción del carácter subsidiario y residual de la acción de tutela. Por lo anterior, indicó que la accionante cuenta con otras vías de defensa judicial, ya sea para controvertir la legalidad del acto administrativo que suspendió el reconocimiento y pago de la pensión o para determinar quién debe ser el beneficiario de la misma, ante las jurisdicciones contencioso administrativa y laboral.

La mencionada providencia fue apelada en tiempo por la accionante, al considerar que el juzgador de primera instancia ignoró con su decisión la jurisprudencia constitucional en lo que se refiere a la procedencia excepcional de la acción de tutela cuando, aun existiendo vías judiciales ordinarias, se encuentran en entredicho los derechos fundamentales de sujetos de especial protección, como las personas de la tercera edad.

El recurso fue conocido por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Girardot, que resolvió

confirmar la sentencia de primera instancia reiterando que la acción de tutela es un mecanismo subsidiario y residual con respecto a las vías ordinarias de defensa judicial por lo que no son de recibo los argumentos de la accionante en tanto que, si bien pertenece al grupo de personas de la tercera edad, en el caso concreto se encuentran involucrados los derechos de terceras personas de forma que el medio idóneo para solucionar el conflicto es la vía judicial ordinaria y no el procedimiento sumario de la acción de tutela. La misma consideración en torno a la existencia de derechos fundamentales de un tercero excluye, según la segunda instancia, la posibilidad de que la tutela sea el medio idóneo para lograr las pretensiones de la accionante.

5. Trámite adelantado ante la Corte Constitucional

En cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto Ley 2591 de 1991, el expediente fue remitido a esta Corporación para su eventual revisión. La Sala de Selección número once, en providencia del 14 de noviembre de 2013, decidió seleccionar el presente expediente, asignándoselo a la Sala Novena de Revisión.

Posteriormente, mediante Auto de 6 de febrero de 2014, el Magistrado Sustanciador puso de presente que durante el trámite de las dos instancias nunca se había vinculado a la actuación a la señora Elizabeth Naranjo Garzón, quien tiene un interés legítimo en la decisión que se profiera. Por lo anterior y en aras de sanear la nulidad provocada por la inadecuada integración del contradictorio, la mencionada decisión resolvió vincular a la señora Naranjo Garzón y notificarle la acción de tutela bajo examen. Igualmente, se ordenó oficiar al Juzgado Quince de Familia de Bogotá, con el fin de que allegara copia auténtica de la sentencia de 6 de febrero de 2013 por la cual se declaró la existencia de unión marital de hecho entre la señora Naranjo y el causante.

Si bien la copia auténtica del fallo solicitado fue recibida por esta Corporación el día 14 de febrero de 2014, la notificación a la señora Naranjo no pudo efectuarse por no haberse encontrado la dirección aportada según informe del citador fechado el 17 de marzo del mismo año. En vista de esta circunstancia, el 2 de abril la Sala Novena de Revisión profirió Auto decretando la suspensión de términos para fallar la acción de tutela mientras se adelantaban las acciones necesarias para lograr la vinculación formal de la señora Naranjo.

A continuación, esta Corporación recibió el 6 de marzo de 2014 un memorial firmado por la apoderada de la accionante en el que puso en conocimiento el hecho de que, en vista de que la acción de tutela había sido negada en dos instancias, la accionante y su apoderada interpusieron demanda ordinaria laboral ante el Juzgado Laboral del Circuito de Girardot por los hechos alegados en la acción constitucional. Posteriormente, el día 2 de julio de 2014 la accionante radicó ante la Secretaría de esta Corte un escrito en el cual informó de la existencia de varias direcciones en las que podría ser encontrada la señora Naranjo Garzón con el fin de que fuese notificada de la acción de tutela y así poder continuar con el trámite de revisión de la misma.

Con los datos aportados por la accionante, el Magistrado Ponente profirió nuevo auto el 18 de julio de 2014 en el cual ordenó que se notificara a la señora Naranjo Garzón enviando las respectivas comunicaciones a las nuevas direcciones aportadas, a la vez que solicitó al Juzgado Laboral del Circuito de Girardot que certificara el estado actual del proceso ordinario interpuesto por la accionante contra la U.G.P.P. El 31 de julio de 2004, este último despacho judicial informó a esta Corte que frente al mencionado proceso se había proferido auto de 24 de marzo de 2014, por el cual el despacho se declaró incompetente para conocer del asunto y ordenó enviar el expediente a la oficina de reparto, operación que se verificó el 8 de abril de 2014. Luego de realizado el reparto, la respectiva oficina informó que el proceso laboral había sido asignado al Juzgado 22 Laboral del Circuito de Bogotá.

Finalmente, la apoderada de la accionante allegó a esta Corte el día 6 de marzo de 2014 un oficio en el cual solicitó “revocar y/o dejar sin efecto la sentencia de seis de febrero de dos mil trece proferida por el Juzgado Quince de Familia de Bogotá mediante la cual se declaró la existencia de la unión marital de hecho entre la señora Elizabeth Naranjo Garzón y el señor Rafael Carreño Medina”. Anexó múltiples documentos como prueba de la convivencia entre su prohijada y el causante.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Problema jurídico y fundamento de la decisión

1. La accionante, representada por su apoderada, considera vulnerados sus derechos al mínimo vital, a la salud y a la vida digna con ocasión de un acto administrativo proferido por la entidad accionada, a partir del cual se suspendió el reconocimiento y pago de una

pensión de sobreviviente a su favor y que le había sido otorgada con ocasión del deceso de su compañero. El acto administrativo que presuntamente vulneró los derechos fundamentales de la accionante indica la existencia de una sentencia judicial según la cual se declara una unión marital de hecho entre el causante y una mujer distinta a la actora, llamada Elizabeth Naranjo Garzón, por lo que la entidad accionada argumenta que no puede seguir con el reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente correspondiente hasta tanto no se esclarezca la situación jurídica de la accionante y de la señora Naranjo con respecto a la pensión mencionada.

2. La señora García interpone la acción de tutela como mecanismo de protección de sus derechos fundamentales en vista de que cuenta con 71 años de edad y tiene a su cargo el cuidado de algunos nietos menores de edad, sin que pueda disponer de otros ingresos aparte de aquellos que percibe con el pago de la pensión de la que pretende el reconocimiento por lo que solicita que se ordene a la entidad accionada a reanudar el pago de la mesada mientras se resuelve el conflicto a través de la jurisdicción ordinaria. Por su parte, la entidad accionada aboga por la improcedencia de la acción de amparo en este caso, al considerar que la accionante cuenta con medios ordinarios de defensa y más si se tiene en cuenta que, según la jurisprudencia constitucional, la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para lograr judicialmente el reconocimiento y pago de pensiones.

La acción es negada por el juez de primera instancia al acoger los argumentos de la accionada y, en consecuencia, declarar improcedente la acción. En el mismo sentido, la segunda instancia confirma la decisión del a quo, basándose en similares argumentos.

3. Conforme a estos antecedentes, el problema jurídico que se le plantea a la Corte es el siguiente: ¿Se vulneran los derechos al mínimo vital, a la salud y a la vida a la accionante de la tercera edad, con la decisión de la entidad accionada de suspender el reconocimiento y pago de su pensión de sobreviviente al tener conocimiento de una sentencia judicial que declara la existencia de otra unión marital de hecho sostenida por el causante?

Dada la naturaleza de las pretensiones, esta Corte deberá acometer la cuestión previa sobre la procedibilidad de la acción de tutela para el caso concreto. Para ello, la Sala adoptará la siguiente metodología: en primer lugar, se reiterará la jurisprudencia constitucional consolidada sobre la procedibilidad de la acción de tutela y su carácter

subsidiario frente a los mecanismos judiciales ordinarios; en segundo lugar, se ahondará en la posibilidad de que la acción de tutela proceda para lograr el reconocimiento y pago de acreencias laborales y, finalmente, se resolverá sobre la procedencia de la acción en el caso concreto.

Si del examen propuesto resulta que la acción de tutela es procedente, esta Sala entrará a resolver de fondo la cuestión jurídica planteada de acuerdo con la metodología que se detallará en su momento. Si, por el contrario, se encuentra que la acción es improcedente, esta Sala no entrará al estudio del problema jurídico propuesto por carecer de competencia para ello.

Causales de procedibilidad de la acción de tutela. Principio de subsidiariedad. Reiteración de jurisprudencia.

4. El artículo 86 de la Constitución de 1991 establece que la acción de tutela procederá siempre que "el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable". En concordancia, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 establece las causales de improcedencia de la acción de tutela y, específicamente, en su numeral primero indica que la tutela no procederá "Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante".

5. De lo anterior se colige que la acción de tutela no tiene como propósito servir de mecanismo alterno o de reemplazar a los medios judiciales ordinarios con los que cuenta todo ciudadano para la protección de sus derechos y la solución de controversias. En este sentido, esta Corporación ha dejado claro que "(…) de perderse de vista el carácter subsidiario de la tutela, el juez constitucional, en este ámbito, no circunscribiría su obrar a la protección de los derechos fundamentales sino que se convertiría en una instancia de decisión de conflictos legales. Nótese cómo de desconocerse el carácter subsidiario de la acción de tutela se distorsionaría la índole que le asignó el constituyente y se deslegitimaría la función del juez de amparo"[1].

6. Así las cosas, la Corte Constitucional ha dado alcance a los preceptos normativos citados,

fijando el carácter residual y subsidiario de la acción de tutela frente a los mecanismos judiciales ordinarios, de forma que esta acción constitucional sólo procederá i) cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, ii) cuando existiendo un medio de defensa judicial ordinario este resulta no ser idóneo para la protección de los derechos fundamentales del accionante o iii) cuando, a pesar de que existe otro mecanismo judicial de defensa, la acción de tutela se interpone como mecanismo transitorio para evitar la consumación de un perjuicio irremediable[2]. Bajo los dos primeros supuestos, se ha entendido que la acción de tutela funge como mecanismo principal y, en el segundo, desplaza al mecanismo judicial ordinario, mientras que en el tercer caso la tutela es un mecanismo transitorio que no impide el ejercicio de acciones ordinarias.

7. En el caso en el cual existe un medio ordinario de defensa que se pretende desplazar para dar paso a la acción de tutela como mecanismo principal, es necesario establecer que el mecanismo ordinario no es idóneo para la protección de los derechos de los accionantes y, por tanto, se requiere de una evaluación en concreto, es decir, teniendo en cuenta las circunstancias propias de cada caso para así determinar la eficacia que tendría el mecanismo ordinario para defender los derechos fundamentales que se alegan vulnerados. Además, debe evaluarse el objeto perseguido por el mecanismo judicial que se pretende desplazar con la acción de tutela y el resultado previsible que éste puede proporcionar en lo que respecta a la protección eficaz y oportuna de los derechos de los accionantes[3], de acuerdo con las circunstancias concretas a las que se ha hecho referencia.

8. En cuanto a la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, esta Corte ha sostenido en reiteradas ocasiones que dicho perjuicio debe ser: i) inminente (esto es, que amenaza o está por suceder pronto y tiene una alta probabilidad de ocurrir); ii) grave; iii) que las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio sean urgentes; y que iv) la acción de tutela sea impostergable para garantizar adecuadamente los derechos vulnerados[4]. El cumplimiento de estos requisitos también deberá verificarse a la luz de las circunstancias propias de cada caso.

9. Cualquiera sea la situación, se hace énfasis en que la decisión sobre la procedencia o no de la acción de tutela como mecanismo principal o transitorio de protección aun existiendo otro mecanismo judicial ordinario, requiere de un estudio por parte del juez de tutela sobre las circunstancias específicas de cada caso concreto, las condiciones del accionante y el

contexto en el cual se alega la vulneración de los derechos fundamentales. En otras palabras, la procedibilidad de la acción de tutela cuando existen otras acciones jurídicas ordinarias no puede determinarse en abstracto, sino que requiere una valoración por parte del juez acerca de la idoneidad y eficacia que puede tener la vía ordinaria en relación con las circunstancias específicas del accionante, así como la posibilidad de que se configure un perjuicio irremediable, siempre de acuerdo con los criterios que ha establecido esta Corporación y a los que ya se ha hecho referencia.

10. Precisamente por lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha indicado que el examen acerca del cumplimiento de los requisitos antedichos debe ser más laxo cuando el caso concreto versa sobre los derechos fundamentales de sujetos de especial protección constitucional en aplicación del artículo 13 de la Carta Política, por considerar que estas personas ya se encuentran en una situación de debilidad que las hace acreedoras de una atención especial por parte del Estado. En este sentido, se ha dicho que "existen situaciones especiales en las que el análisis de procedencia de la acción debe desatarse de manera más amplia y permisiva, en atención a la especial naturaleza de las personas que solicitan la protección de sus derechos constitucionales fundamentales"[5].

Procedibilidad de la acción de tutela para el reconocimiento de acreencias laborales. Reiteración de jurisprudencia.

11. Los criterios generales de procedibilidad de la acción de tutela que se han expuesto anteriormente, aplican igualmente a las situaciones en las que se pretende el reconocimiento de acreencias laborales por vía de la acción de amparo, de forma tal que esta Corte ha considerado que la tutela, por regla general, no procede cuando se pretende el reconocimiento y pago de este tipo de acreencias derivadas de una relación laboral, diferentes al salario.

12. Así, en Sentencia T – 768 de 2005 (M. P. Jaime Araújo Rentería), se estableció que:

"Como regla general la acción de tutela no es el medio idóneo para reclamar las prestaciones sociales derivadas una relación laboral. Teniendo en cuenta las competencias de las diferentes jurisdicciones, es la jurisdicción laboral quien, en principio, está llamada a prestar su concurso para decidir controversias que se inscriben en el desarrollo de un contrato de trabajo.

En este orden de ideas, las pretensiones que están dirigidas, por ejemplo, a obtener el pago de salarios, el reconocimiento de prestaciones sociales, el reconocimiento o reliquidación de pensiones, la sustitución patronal, el reintegro de trabajadores y, en fin, todas aquellas prestaciones que derivan su causa jurídica de la existencia de una relación laboral previa, en principio, no están llamadas a prosperar por vía de la acción de tutela, en consideración al criterio de subsidiaridad que reviste la protección constitucional"[6].

En el mismo sentido se pronunció la Corte en Sentencia T – 525 de 2010 (M. P. Juan Carlos Henao Pérez), cuando se indicó que:

"Para el caso de las prestaciones laborales de contenido económico diferentes del salario, la posibilidad de que la tutela sea improcedente se va incrementando, al menos en principio. Esto en tanto, por una parte, la pretensión se aleja de ámbitos de derecho fundamental del trabajo y la seguridad social y se ubican más en la construcción puramente legal del derecho; por otra, la forma de probar los hechos en que se sustenta la pretensión, se va haciendo cada vez más difícil, con mayores exigencias, con mayor debate y contradicción, a partir precisamente de las pruebas que las partes aportan y de las que se practican en el proceso. Tales condiciones hacen improcedente la tutela". (Negrillas en el original).

13. Sin embargo, como se dijo anteriormente, la acción de tutela es procedente en casos excepcionales, aún si se pretende el reconocimiento y pago de acreencias laborales diferentes al salario, si no existe otro medio de defensa judicial; si, existiendo, no resulta idóneo o si la tutela se interpone como mecanismo transitorio con el fin de evitar un perjuicio irremediable.

14. Como mecanismo principal para el reconocimiento de acreencias laborales, esta Corte ha entendido que la acción de tutela es procedente en casos en los cuales el medio ordinario de defensa no es idóneo, para lo cual resulta necesario tener en cuenta las características específicas de cada caso en concreto. Así por ejemplo, los criterios para determinar la idoneidad del mecanismo principal de defensa deberán ser menos severos si la edad del accionante lo ubica dentro del grupo de personas que son sujetos de especial protección constitucional, si su estado de salud es precario o si sus condiciones económicas no le permiten acceder a la administración de justicia, así como las características propias

de la acción ordinaria. Como se dijo antes, en este caso la tutela será procedente como mecanismo principal de protección, desplazando el mecanismo judicial ordinario.

15. Del mismo modo, la Corte ha establecido la procediblidad de la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar la consumación de un perjuicio irremediable, siempre que se cumplan los criterios establecidos con en el apartado anterior. En este sentido, en reiteradas ocasiones se ha amparado el derecho de trabajadores al pago oportuno del salario y de prestaciones sociales por considerar que está en riesgo su mínimo vital y, con ello, el derecho fundamental a la vida digna[7].

16. En casos en los que se alega la vulneración del derecho al mínimo vital y se busca que con la acción de tutela se evite el perjuicio irremediable, la Corte ha establecido varios criterios que deberán ser evaluados al momento de verificar la procedibilidad de la acción por esta causa:

16.1. En primer lugar, se deberá mostrar que de la situación concreta efectivamente se desprende la probable ocurrencia de un perjuicio irremediable y que se cumple con los requisitos de inminencia, gravedad, necesidad de medias urgentes e imposibilidad de postergar la acción de tutela. Por otra parte, al fijar los criterios de procedibilidad de la acción de tutela cuando se alega vulneración del derecho al mínimo vital y al salario mínimo vital y móvil, esta Corporación en Sentencia SU – 995 de 1999, con ponencia del Magistrado Carlos Gaviria Díaz, estableció que:

"La acción de tutela sólo procederá como mecanismo para evitar que el trabajador sufra una situación crítica económica y psicológica. Con esta referencia se busca dejar intacta la competencia de la jurisdicción laboral ordinaria, cuando no se trate de situaciones injustificadas, inminentes y graves que hacen urgente la intervención del juez de amparo".

16.2. Igualmente, se indicó la necesidad de que el accionante pruebe, al menos sumariamente, dicha situación, en tanto que la informalidad de la acción de tutela no exime al accionante de sustentar los hechos en los que basa sus pretensiones, aun cuando la ritualidad probatoria no sea tan rígida como lo es en otros tipos de escenarios judiciales[8].

16.3. Finalmente, cabe anotar que el estudio del material probatorio mediante el cual se pretende demostrar la inminencia de un perjuicio irremediable por afectación al mínimo vital y, por ende, la procedencia de la acción de tutela, debe ser valorado por el juez en cada caso concreto, atendiendo a criterios como "la calidad de la persona que alega la vulneración del mínimo vital, el tiempo durante el cual se ha afectado supuestamente ese derecho, el tipo de pago reclamado y el tiempo que deberá esperar para que la acción ordinaria a través de la cual puede reclamar el pago de sus acreencias laborales o pensionales"[9].

Estudio de la procedibilidad de la acción de tutela en el caso concreto.

17. En lo que respecta al cumplimiento del requisito de inmediatez, la Sala observa que la Resolución por la cual la accionada suspendió el reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente a favor de la accionante data del 10 de abril de 2013, y la acción de tutela fue presentada el 25 de junio de 2013, dentro de los tres meses contados desde la supuesta vulneración de los derechos fundamentales. Así, se observa que la acción fue presentada dentro de un plazo razonable lo cual permite decir que en este caso se cumple con el principio de inmediatez de la acción de tutela.

18. Acerca del cumplimiento del requisito de subsidiariedad, debe notarse que según indica la accionante, al momento de presentación de la acción cuenta con 72 años y no posee más ingresos que aquellos que percibe por cuenta de la pensión de sobreviviente que le ha sido suspendida y no se encuentra en capacidad de laborar ni de seguir cotizando al sistema de seguridad social en salud. Igualmente, en una declaración juramentada aportada al expediente y que no fue controvertida durante el proceso, la nieta de la accionante (Myriam Andrea Carreño Gómez) manifiesta que depende económicamente de la accionante por cuanto es una estudiante universitaria que no posee ninguna fuente de ingreso.

De lo anterior se observa que la accionante es una persona de la tercera edad y, por tanto, perteneciente a uno de los segmentos poblacionales considerados como de especial protección constitucional. Esta consideración indica la necesidad de que el examen de procedibilidad sea más amplio y que no se apliquen con estricta rigurosidad los requisitos que se exigen para la procedibilidad de la acción de tutela en casos como el puesto de presente.

19. Puede decirse entonces que en el caso bajo examen la falta de ingresos de la que adolece la accionante, conjuntamente con su edad e incapacidad para trabajar en razón de la misma, la ponen ante el riesgo de sufrir un daño irremediable en sus derechos fundamentales, toda vez que no dispone de recursos para su sostenimiento. Esto permite concluir que en el presente caso se dan los requisitos necesarios para estudiar la viabilidad de fondo de la acción de tutela como mecanismo transitorio de protección, en tanto que el riesgo de que la accionante sufra un perjuicio irremediable es i) inminente, ya que es razonable pensar que la falta de ingresos afecta actualmente su subsistencia y esta situación puede empeorarse en el futuro cercano, y ii) grave, por cuanto se encuentra en riesgo la posibilidad de que la accionante pueda cubrir sus necesidades vitales, todo lo cual amerita que iii) se tomen medidas urgentes tales como las que puede proveer una acción de tutela.

20. A lo anterior cabe agregar que la misma accionante especifica que solicita el amparo constitucional con el fin de que "se ordene como mecanismo transitorio el pago inmediato de una suma mensual equivalente a la mesada pensional de sobreviviente a que tiene derecho" (negrillas y subrayado fuera del original). En el mismo sentido, la interesada ha puesto de presente que ha interpuesto al menos una acción de carácter ordinario y que ésta se encuentra en curso al momento de proferirse este fallo.

21. Así las cosas, es dable concluir que la acción de tutela que se estudia resulta procedente como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, según los criterios jurisprudenciales fijados por esta Corporación y a los que ya se ha hecho referencia. En este sentido, la Sala observa que las sentencias de instancia que son objeto de revisión adolecen de un análisis preciso de la acción y de los requisitos de procediblidad de la misma, por las siguientes razones:

21.1 La sentencia de primera instancia no realiza un examen detallado de las circunstancias propias de la accionante con el fin de determinar la viabilidad de la acción interpuesta de acuerdo con los criterios jurisprudenciales enunciados antes, sino que se limita a señalar que "no advierte el Despacho que se configure un perjuicio irremediable, ya que para el asunto de solicitar la revocatoria o nulidad de un acto administrativo la única acción judicial conducente y pertinente (…) es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho". Lo anterior muestra que el Despacho se abstuvo injustificadamente de estudiar la

procedibilidad de la acción, en tanto que la existencia de otro mecanismo judicial de defensa no excluye de plano la procedencia de la acción de amparo, máxime si se trata de una solicitud transitoria de protección.

21.2 Por su parte, la sentencia de segunda instancia fundamenta su decisión en la existencia de una tercera persona que podría ver afectados sus derechos, sin embargo, en el trámite de la acción hasta ese punto no se realizaron esfuerzos tendientes a subsanar el hecho de que la señora Naranjo Garzón no había sido vinculada a la misma. Igualmente, omite realizar el análisis pertinente acerca de la eventual procedibilidad de la acción de tutela como mecanismo transitorio de protección de derechos fundamentales, aun en casos en los cuales es posible acudir a las vías judiciales ordinarias.

22. Finalmente, para terminar con el estudio de procedibilidad de la acción de tutela bajo estudio es necesario anotar que en el presente caso se encuentra en juego la titularidad del derecho sobre una pensión de sobreviviente que puede corresponder tanto a la accionante como a la señora Elizabeth Naranjo Garzón. Por este motivo, en su momento el Magistrado Sustanciador profirió diversos autos con la finalidad de vincular a esta última persona al proceso en calidad de tercero interesado, para que interviniera en defensa de sus intereses, si así lo consideraba necesario. Sin embargo, las gestiones realizadas para notificar a la señora Naranjo Garzón resultaron infructuosas, como se dejó constancia en el expediente.

23. En vista de lo anterior, esta Corporación se ha encontrado en la necesidad de proferir sentencia sobre el caso puesto de presente aún a pesar de no contar con la vinculación de la señora Naranjo ya que se han realizado todos los esfuerzos por lograr su notificación y esta no ha sido posible. Así, la Sala Novena de Revisión entiende que se ha obrado con diligencia a este último respecto, pero que no puede postergar la decisión indefinidamente a la espera de que la señora Naranjo se haga presente ya que se estaría desnaturalizando el carácter de la acción de tutela como un mecanismo preferente, sumario y expedito para la protección de los derechos fundamentales. De este modo, la Sala se encuentra facultada para fallar sobre el asunto en consideración, sobre todo si se tiene en cuenta que la señora Naranjo ostenta la calidad de tercero interesado y no de parte. Sin embargo y teniendo en cuenta que la decisión que se adopte en el presente fallo puede afectar los intereses de la mencionada señora, esta sentencia tendrá en cuenta esta circunstancia a la hora de decidir

sobre el caso en concreto.

24. Hechas las anteriores consideraciones y habiendo concluido que en el presente caso la acción de tutela procede como un mecanismo de protección urgente de los derechos fundamentales sin que con ello se entiendan reemplazadas las acciones judiciales ordinarias, esta Sala entrará a resolver de fondo el caso propuesto. Para lo anterior, se seguirá la siguiente metodología: primero, se hará una reseña acerca de la naturaleza jurídica de la pensión de sobrevivientes, así como algunas consideraciones en torno a quiénes tienen derecho a acceder a ella; segundo, se destinará un apartado a estudiar las regals aplicables a los casos en los cuales el causante contaba con dos o más compañeros(as) permanentes y, finalmente, se pasará al estudio del caso concreto.

Naturaleza jurídica de la pensión de sobrevivientes. Reiteración de jurisprudencia.

25. La denominada "pensión de sobrevivientes" encuentra sustento constitucional en las disposiciones contenidas en la Constitución Política de 1991 que consagran la seguridad social como un servicio público esencial y un derecho fundamental, y que debe ser controlado, coordinado y dirigido por el Estado. El contenido de este derecho ha sido sintetizado en repetidas ocasiones por esta Corte Constitucional, de forma tal que la pensión de sobrevivientes ha llegado a ser entendida como

"(…) una prestación que el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones reconoce a los miembros del grupo familiar más próximos al pensionado o afiliado que fallece –los indicados en los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993-, con el fin de garantizarles al menos el mismo grado de seguridad social y económica con que contaban en vida del causante y salvaguardarlos así de la completa desprotección y de la posible miseria. En este orden de ideas, su reconocimiento se fundamenta en normas de carácter público y constituye un desarrollo del principio de solidaridad. Además, según reiterada jurisprudencia de esta Corte, puede llegar a adquirir rango fundamental cuando sus beneficiarios son personas en estado de debilidad manifiesta"[10].

En ese sentido, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reconocido la conexión que existe entre la pensión de sobrevivientes y los derechos fundamentales al mínimo vital, a la vida digna y, por supuesto, a la seguridad social, lo cual permite a su vez su protección por vía de la acción de tutela[11].

26. Por su parte, a nivel legal, esta pensión fue consignada en los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993, posteriormente modificados por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003 que establece:

"ARTÍCULO 13. Los artículos 47 y 74 quedarán así:

Artículo 47. 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;

b) En forma temporal, el cónyuge o la compañera permanente supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga menos de 30 años de edad, y no haya procreado hijos con este. La pensión temporal se pagará mientras el beneficiario viva y tendrá una duración máxima de 20 años. En este caso, el beneficiario deberá cotizar al sistema para obtener su propia pensión, con cargo a dicha pensión. Si tiene hijos con el causante aplicará el literal a).

Si respecto de un pensionado hubiese un compañero o compañera permanente, con sociedad anterior conyugal no disuelta y derecho a percibir parte de la pensión de que tratan los literales a) y b) del presente artículo, dicha pensión se dividirá entre ellos (as) en proporción al tiempo de convivencia con el fallecido.

En caso de convivencia simultánea en los últimos cinco años, antes del fallecimiento del causante entre un cónyuge y una compañera o compañero permanente, la beneficiaria o el beneficiario de la pensión de sobreviviente será la esposa o el esposo. Si no existe convivencia simultánea y se mantiene vigente la unión conyugal pero hay una separación de hecho, la compañera o compañero permanente podrá reclamar una cuota parte de lo correspondiente al literal a en un porcentaje proporcional al tiempo convivido con el

causante siempre y cuando haya sido superior a los últimos cinco años antes del fallecimiento del causante. La otra cuota parte le corresponderá a la cónyuge con la cual existe la sociedad conyugal vigente;

c) Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiantes y cumplan con el mínimo de condiciones académicas que establezca el Gobierno; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, esto es, que no tienen ingresos adicionales, mientras subsistan las condiciones de invalidez. Para determinar cuándo hay invalidez se aplicará el criterio previsto por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993; (aparte tachado declarado INEXEQUIBLE en la sentencia C-1094/03)

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 este; (aparte tachado declarado INEXEQUIBLE en la sentencia C-111/06)

e) 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.

PARÁGRAFO. Para efectos de este artículo se requerirá que el vínculo entre el padre, el hijo o el hermano inválido sea el establecido en el Código Civil."

27. De este modo y siguiendo el estudio realizado en la Sentencia C – 336 de 2014[12], es posible establecer que a partir de la modificación hecha por la Ley 707 al Sistema General de Pensiones contenido en la Ley 100, los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes son las personas que se encuentren en alguno de los siguientes tres grupos, excluyentes entre sí: (i) cónyuge o compañera permanente e hijos con derecho; (ii) padres con derecho; y (iii) hermanos con derecho. Con respecto al grupo (i), la mencionada sentencia resume las condiciones de la prestación pensional para los sobrevivientes así:

Beneficiario

Causante

Modalidad de la pensión

Condiciones

Cónyuge o Compañero permanente mayor de 30 años de edad.

Vitalicia

Edad cumplida al momento del fallecimiento y demuestre vida marital durante los 5 años anteriores a la muerte.

Cónyuge o Compañero permanente menor de 30 años de edad.

Afiliado o pensionado

Temporal

-20 años-

No haber procreado hijos con el causante.

Cónyuge o Compañero permanente menor de 30 años de edad.

Afiliado o pensionado

Vitalicia

Haber procreado hijos con el causante y demuestre vida marital durante los 5 años anteriores a la muerte.

Compañero permanente

Pensionado

Cuota parte

Sociedad anterior conyugal no disuelta y derecho a percibir

Cónyuge y Compañero permanente

Afiliado o pensionado

Partes iguales o proporcional según el tiempo de convivencia

Convivencia simultánea durante los 5 años anteriores a la muerte.

Cónyuge con separación de hecho y Compañero permanente

Afiliado o pensionado

Partes iguales

Inexistencia de convivencia simultánea, acreditación por parte del cónyuge de la separación de hecho, compañero permanente con convivencia durante los 5 años anteriores a la muerte.

28. Dada su naturaleza como mecanismo protector de los derechos fundamentales de los miembros de la familia del causante, la ley incluye el requisito de convivencia entre el afiliado o pensionado y el beneficiario de la pensión durante los cinco años anteriores a la muerte del primero, con el fin de evitar posibles fraudes. En este sentido, la Corte se pronunció en sentencia C-1176 de 2001[13], indicando que:

"(…) la circunstancia de que el cónyuge o compañero permanente del causante deban cumplir ciertas exigencias de índole personal y temporal para acceder a la pensión de sobrevivientes, constituye una garantía de legitimidad y justicia en el otorgamiento de dicha prestación que favorece a los demás miembros del grupo familiar. También busca favorecer económicamente a aquellos matrimonios y uniones permanentes de hecho que han demostrado un compromiso de vida real y con vocación de continuidad; pero también, que dicha disposición intenta amparar el patrimonio del pensionado, de posibles maniobras fraudulentas realizadas por personas que, con la falsa motivación de instituir una vida marital responsable y comprometida, sólo pretenden derivar un beneficio económico de la transmisión pensional".

29. Así mismo, la Corte ha establecido que dicha convivencia debe ser efectiva, es decir,

debe caracterizarse “por la clara e inequívoca vocación de estabilidad y permanencia”[14] con lo cual se pretenden excluir las relaciones esporádicas o momentáneas que pudiera haber tenido el causante durante su vida. Igualmente, vale aclarar que en el caso de la convivencia simultánea se exige, como su nombre lo indica, que se demuestre que el causante convivió con más de una persona durante el mismo periodo de tiempo.

Del reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes en caso de que existan dos o más compañeros(as) permanentes.

30. Habiendo establecido los requisitos generales para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, a continuación se hará un breve recuento de las reglas aplicables al reconocimiento de ese tipo de pensión en caso de que existan dos o más compañeros permanentes.

30.1 Como puede verse de las consideraciones anteriores, la ley ha previsto el caso en el cual el causante haya sostenido más de una relación de convivencia efectiva y de manera simultánea con dos o más personas. Al respecto, cabe aclarar que en principio, el artículo 13 de la Ley 797, en su literal b) se refiere a la convivencia simultánea con un cónyuge y un(a) compañero(a) permanente, caso en el cual la pensión de sobreviviente se dividirá entre ellos en virtud del tiempo de convivencia con el fallecido, según la interpretación declarada exequible mediante sentencia C- 1035 de 2008.

30.2 Según lo anterior, el artículo en comento no se pronuncia sobre el caso en el cual no existe vínculo matrimonial sino que el causante ha tenido convivencia efectiva con dos o más compañeros(as) permanentes. Sin embargo, atendiendo a criterios de interpretación sistemática y en concordancia con la finalidad de la norma y de la interpretación autorizada por esta Corte, cuando se está ante este último caso es dable aplicar la misma regla contenida en el artículo precitado y decir que a cada compañero permanente le corresponde una parte de la pensión de sobreviviente, proporcional al tiempo de convivencia con el fallecido.

30.3 Con el fin de certificar la existencia de la unión marital de hecho, así como el tiempo de convivencia con el causante, el interesado puede acudir a un proceso declarativo ante la jurisdicción de familia. A su vez, la determinación de los derechos pensionales a los que tenga derecho cada persona puede ser sometida, en caso de controversia, a la jurisdicción

laboral o contencioso administrativa, dependiendo de la vinculación laboral que hubiera tenido el causante en vida. Todo lo anterior no obsta para que, de cumplirse los requisitos de procedibilidad a los que ya se ha hecho referencia, sea posible presentar una acción de tutela para la protección de dicho derecho, como se ha dicho anteriormente en esta misma sentencia.

30.4 Igualmente, la ley contempla medidas en caso de que no se haya podido determinar el tiempo de convivencia entre un causante y los(as) compañeros(as) permanentes que pretenden el derecho a la pensión de sobreviviente. Así, el artículo 6 de la Ley 1204 de 2008 se refiere a la definición del derecho a sustitución pensional en caso de controversia e indica que en caso de que la controversia radique entre cónyuges y compañera(o) permanente y no versa sobre los hijos o estos no tienen derecho a la pensión sustitutiva, la pensión correspondiente a las partes en litigio "quedará pendiente de pago, por parte del operador, mientras la jurisdicción correspondiente defina a quién se le debe asignar y en qué proporción (…) conforme al grado de convivencia ejercido con el causante, según las normas legales que las regulan".

31. Hechas las anteriores consideraciones, pasa la Sala a realizar el análisis del caso concreto, con el fin de determinar si existe o no una vulneración de los derechos fundamentales de la accionante y las medidas que deban adoptarse para poner fin a dicha problemática.

Estudio del caso concreto

32. La accionante solicita la protección de sus derechos fundamentales a la vida digna, a la salud, a la seguridad social y al mínimo vital que considera vulnerados con ocasión de la decisión de la accionada de suspender el pago de la mesada pensional de sobreviviente que le había sido reconocida anteriormente a causa del fallecimiento de su compañero permanente, el señor Rafael Carreño. Dicha suspensión tuvo origen en el fallo de 6 de febrero de 2013, proferido por el Juzgado Quince de Familia, por el cual se declara la existencia de una unión marital de hecho entre el señor Carreño y la señora Elizabeth Naranjo Garzón, de modo que la entidad accionada argumenta no tener forma de saber a quién corresponde finalmente el derecho a la mencionada prestación.

33. Por su parte, la accionante manifiesta haber convivido con el causante de manera

ininterrumpida y con vocación de permanencia entre el 6 de enero de 1965 hasta el año 2004 y, posteriormente, una vez más entre el 1 de enero de 2005 y la fecha de fallecimiento del señor Carreño, el 5 de noviembre de 2011 y haber procreado con él cinco hijos. Sin embargo, según la sentencia dictado por el Juzgado Quince de Familia de Bogotá, el mismo señor Carreño convivió con la señora Elizabeth Naranjo Garzón desde el 10 de febrero de 1984 hasta el 5 de noviembre de 2011, tiempo durante el cual nacieron dos hijos.

34. De las pruebas recaudadas y aportadas permiten afirmar que la accionante sí convivió de manera efectiva con el señor Carreño[15] y que cumple con los requisitos para acceder a la pensión de sobreviviente como la misma accionada lo reconoció a través de su Resolución No. RDP 000526, que fue posteriormente revocada por la Resolución que dio origen a la acción de tutela bajo examen pero en la que no se puso en entredicho que la accionante cumpliera con el requisito de convivencia efectiva. Del mismo modo, puede concluirse que el señor Carreño también mantuvo una unión de hecho con la señora Elizabeth Naranjo Garzón, aunque existe duda sobre el tiempo exacto durante el cual convivió con cada una de ellas pues aunque existe una sentencia judicial sobre la situación de la señora Naranjo, también es cierto que en ese proceso no pudo intervenir la señora García Cortés.

35. Así las cosas y dado que no ha existido hasta el momento un escenario judicial en el que ambas partes expongan sus argumentos con el fin de que se determine cuáles son los tiempos exactos de convivencia con el causante ni es este el escenario procesal idóneo para llevar a cabo ese ejercicio, como sí puede serlo un proceso ordinario laboral en el que ambas partes puedan presentar sus alegatos, la Sala se abstendrá de determinar la porción de la pensión de sobreviviente que debe recibir cada compañera del señor Carreño, máxime cuando lo que se está decidiendo es la eventual protección transitoria de los derechos de la accionante mientras la jurisdicción ordinaria se pronuncia definitivamente.

36. Por otra parte, y en vista de la situación descrita, cobra sentido que la U.G.P.P hubiese suspendido el reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente del señor Rafael Carreño, destacándose el hecho de que la entidad dio un compás de espera mientras se define judicialmente el objeto de controversia, para lo cual se encuentra facultad por ley a través de los artículos 13 de la Ley 797 de 2003 y 57 del Decreto 1848 de 1969 a los que se

hizo referencia en consideraciones anteriores. Así, mal haría esta Corte en sancionar una actuación de la U.G.P.P. que se dio dentro de los parámetros legales y por este motivo se debe descartar la posibilidad de ordenar el pago retroactivo de las mensualidades dejadas de recibir por la accionante.

37. Sin embargo, también es cierto que la suspensión en el pago de estos montos ha ocasionado un importante menoscabo en los derechos fundamentales de la accionante, quien es un sujeto de especial protección constitucional que se ha visto privada de ingresos esenciales para el mantenimiento de su vida digna y de su mínimo vital. En ese sentido, como lo ha advertido esta Corporación en repetidas ocasiones, ante la posibilidad de que la aplicación de la ley implique la vulneración de derechos fundamentales y ponga en riesgo la supervivencia de las personas, debe aplicarse el principio pro homine en materia pensional, que aboga por adoptar la interpretación de la ley que más favorezca la garantía de los derechos fundamentales.

Si a lo anterior se suma que la señora accionante fue la primera en obtener el reconocimiento del derecho a la pensión de sobreviviente y que ni la accionada ni la señora Naranjo Garzón han disputado la validez de los presupuestos que dieron lugar a él, esta Sala encuentra necesario dar una aplicación directa a los principios constitucionales y atender a estos criterios de urgencia y precedencia en el tiempo en la obtención del derecho, para así revocar la decisión de instancia y, en consecuencia, conceder transitoriamente el amparo solicitado.

38. En virtud de las consideraciones precedentes y teniendo en cuenta que la decisión debe proteger los derechos de la accionante pero también debe velar por que los intereses de la señora Naranjo Garzón no se vean irremediablemente lesionados, se ordenará a la entidad accionada que pague a la accionante las sumas mensuales por concepto de la pensión de sobreviviente del señor Rafael Carreño que se causen desde la notificación de esta providencia y hasta que la situación objeto de controversia sea resuelta definitivamente por la jurisdicción laboral, momento en el cual la U.G.P.P. deberá i) realizar la reliquidación a que pueda haber lugar y ii) garantizar el derecho a la pensión de ambas compañeras permanentes de acuerdo al tiempo de convivencia del señor Carreño con cada una.

39. Por otro lado, a partir de la notificación de este fallo, la accionante deberá continuar con

las acciones ordinarias instauradas y promover las que haya lugar hasta obtener una sentencia ejecutoriada que defina la controversia existente entre ella y la señora Naranjo Garzón. De no hacerlo, la U.G.P.P quedará facultada para suspender el pago de la pensión en caso de que transcurridos cuatro meses desde la notificación de este fallo la accionante hubiese omitido el deber de promover las acciones ordinarias a las que se ha hecho referencia.

Consideraciones finales

40. Para terminar, la Sala debe asumir el estudio de la solicitud elevada por la apoderada de la accionante mediante el escrito radicado en esta Corte el 6 de marzo de 2014. En dicho memorial, se solicita que esta Corporación deje sin efectos la sentencia de 6 de febrero de 2013 proferida por el Juzgado Quince de Familia de Bogotá mediante la cual se declaró la existencia de la unión marital de hecho entre la señora Elizabeth Naranjo Garzón y el señor Rafael Carreño Medina, bajo la consideración de que a la accionante se le vulneró el debido proceso en el mencionado proceso de familia al no haber sido vinculada al mismo. Para fundamentar su solicitud, la apoderada reseña diversas inconsistencias que ella observa en el trámite del proceso ante el Juzgado de Familia y aporta varios documentos tendientes a desvirtuar la sentencia que se cuestiona.

41. Al respecto de esta solicitud, la Sala debe hacer las siguientes precisiones:

41.1 Debe observarse que el oficio presentado no guarda relación con la solicitud de amparo que dio origen al análisis realizado en la presente sentencia, por cuanto no se refiere al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes de la señora accionante ni se menciona a la parte accionada sino que acusa de ilegalidad la sentencia emitida por un Juzgado en desarrollo de un proceso declarativo que tiene implicaciones en el caso bajo estudio, pero cuya legalidad no constituye el objeto de este fallo. Por sus características, el escrito en comento constituye una nueva acción de tutela dado que pretende conseguir el dejar sin efectos una providencia judicial en la que funge como accionado el Juzgado Quince de Familia de Bogotá al ser el despacho que emitió la decisión atacada.

41.2 La naturaleza del trámite de revisión eventual de las acciones de tutela es la de servir como un mecanismo de defensa del orden jurídico, del patrimonio público, de derechos y garantías fundamentales, así como de unificación y creación de reglas jurisprudenciales[16].

Igualmente, es un mecanismo eventual y es potestad de esta Corporación el seleccionar o no una determinada acción de tutela para que surta dicha revisión. Por esto, este trámite no puede ser tomado como un procedimiento que faculte a esta Corporación a fallar asuntos que por primera vez se ponen a consideración de la jurisdicción constitucional, sino que esta Corte sólo adquiere competencia luego de que los jueces de primera o segunda instancia hayan emitido una decisión acerca de la acción de tutela impetrada.

42. Por estas razones, la Sala encuentra que carece de competencia para decidir sobre la solicitud elevada por la accionante respecto a dejar sin efectos el fallo proferido por el Juzgado Quince de Familia de Bogotá y, en consecuencia, la negará por improcedente, haciendo énfasis en que esta decisión en específico no constituye cosa juzgada ni implica un pronunciamiento de fondo sobre dicha solicitud, toda vez que la accionante puede interponer una acción de tutela contra dicha providencia que surta el trámite procesal necesario, si así lo estima pertinente.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR los fallos proferidos por el Juzgado Cuarto Civil Municipal de Giradot y por el Juzgado Primero del Circuito de Girardot, que resolvieron en primera y segunda instancia, respectivamente, la acción de tutela promovida por la señora Myriam Belquis García Cortés a través de apoderado, contra la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (U.G.P.P) y, en consecuencia, CONCEDER TRANSITORIAMENTE la acción de tutela impetrada por la señora García Cortés.

SEGUNDO.- ORDENAR a la U.G.P.P que pague a la accionante las sumas mensuales por concepto de la pensión de sobreviviente del señor Rafael Carreño que se causen desde la notificación de esta providencia y hasta que la situación objeto de controversia sea resuelta definitivamente por la jurisdicción laboral, de acuerdo con las consideraciones presentadas en esta sentencia.

TERCERO.- ORDENAR a la accionante que inicie las acciones ordinarias pertinentes ante la jurisdicción laboral o contencioso administrativa y las promueva hasta obtener una sentencia ejecutoriada que defina la controversia existente entre ella y la señora Naranjo Garzón.

CUARTO.- AUTORIZAR a la U.G.P.P para suspender el pago de la pensión ordenada en el numeral segundo de la parte resolutiva de esta sentencia, en caso de que transcurridos cuatro meses desde la notificación de este fallo la accionante hubiese omitido el deber de promover las acciones ordinarias a las que se ha hecho referencia en el numeral tercero.

QUINTO.- NEGAR por improcedente la solicitud elevada por la accionante el 6 de marzo de 2014, por las razones y con el alcance expuestos en la parte considerativa de la presente providencia.

SEXTO.- Por intermedio de la Secretaría General de esta Corporación, líbrese las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

ANDRÉS MUTIS VANEGAS

Secretario General (E)

[1] Sentencia T – 406 de 2005, M. P.: Jaime Córdoba Triviño.

[2] A modo de ejemplo, ver Sentencias T – 061 de 2013 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt), T – 269 de 2013 (M. P. María Victoria Calle), T – 313 de 2011 (M. P. Luis Ernesto Vargas Silva), entre muchas otras.

[3] Ver Sentencia T – 061 de 2013 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

[4] Esta regla jurisprudencial tiene su origen en los criterios establecidos desde la Sentencia T-225 de 1993 (M. P. Vladimiro Naranjo Mesa), que han sido desarrollados y reiterados en la jurisprudencia posterior. Así por ejemplo, véanse las Sentencias T – 896 de 2007 (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa), T – 885 de 2008 (M. P. Jaime Araújo Rentería) y, más recientemente, las Sentencias T – 177 de 2011 (M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), T – 484 de 2011 (M. P. Luis Ernesto Vargas Silva) y T – 061 de 2013 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), entre otras.

[5] Sentencia T – 515 A de 2006 (M.P.: Rodrigo Escobar Gil), citado en la Sentencia T – 037 de 2013 (M.P.: Jorge Iván Palacio).

[6] En el mismo sentido, véanse las Sentencias SU 484 de 2008 (M. P. Jaime Araújo Rentería), T – 691 de 2009 (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio), T – 525 de 2010 (M. P. Juan Carlos Henao Pérez) y T – 540 de 2013 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), entre otras.

[7] A este respecto, véase Sentencia T – 960 de 2004 (M. P. Clara Inés Vargas Hernández), en la que se concedió la protección de los derechos de empleados de hospitales públicos a quienes no se les había pagado el salario. En esa ocasión, se reconoció que dicho incumplimiento afectaba de manera grave el mínimo vital de los actores. En el mismo sentido, la Sentencia SU 484 de 2008 (M. P. Jaime Araújo Rentería) se ordenó el pago de salarios y prestaciones sociales a antiguos trabajadores del Hospital San Juan de Dios por la vulneración al derecho al mínimo vital.

[8] Ver Sentencia SU – 995 de 1999 (M. P. Carlos Gaviria Díaz). Igualmente, la Sentencia T – 1088 de 2000 (M. P. Alejandro Martínez Caballero) en la que se encontró probada la vulneración del derecho de la actora al mínimo vital y se ordenó el pago de salarios. En

contraste, véase la Sentencia T – 269 de 2013 (M. P. María Victoria Calle Correa) en la que se declaró la improcedencia de la acción por no haberse demostrado la probabilidad de ocurrencia del perjuicio irremediable, materializado en la vulneración del derecho al mínimo vital.

[9] Sentencia T – 896 de 2007 (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa).

[10] Sentencia C – 896 de 2006, M. P.: Marco Gerardo Monroy Cabra.

[11] Al respecto, ver sentencias C – 1094 de 2003, M.P.: Jaime Córdoba Triviño; T-692 de 2006, M.P.: Jaime Córdoba Triviño y T – 030 de 2013, M.P.: Nilson Pinilla Pinilla, entre otras.

[12] M.P.: Mauricio González Cuervo.

[14] Sentencia C – 1035 de 2008.

[15] Así por ejemplo, en el expediente obran declaraciones extrajuicio que dan cuenta de esta situación (págs. 29 y 30, cuaderno 1).

[16] Al respecto, ver artículos 30 a 36 del Decreto 2591 de 1991.