

Sentencia T-150/14

(Bogotá, D.C., marzo 13)

Referencia: Expedientes T- 4.099.241

Fallos de tutela objeto revisión: Sentencia de segunda instancia del Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Segunda de Oralidad, del 11 de julio de 2013, que revocó parcialmente la providencia del 27 de mayo de 2013, proferida por el Juzgado Veintinueve Administrativo Oral del Circuito de Medellín.

Accionante: Verónica Vélez Osorio.

Accionados: Colpensiones y Coomeva EPS.

Magistrados de la Sala Segunda de Revisión: Mauricio González Cuervo, Luis Guillermo Guerrero Pérez y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Magistrado ponente: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.

I. ANTECEDENTES.

1. Demanda de Tutela[1].

1.1. Elementos y pretensión.

1.1.1. Derechos fundamentales invocados: seguridad social, mínimo vital y salud.

1.1.2. Conducta que causa la vulneración: Colpensiones suspendió el pago de la pensión de sobrevivientes a la accionante, quien es menor de 25 años y es madre de una bebe menor de un año la pensión de sobrevivientes de su madre, por no tener inscritas en la universidad al menos 15 horas semanales. A su vez, no ha realizado el aporte a salud y, en consecuencia, Coomeva EPS no le presta el servicio de salud a la señora Verónica Vélez Osorio y a su menor hija Emma Vásquez Vélez.

1.1.3. Pretensión: solicitó ordenar a Colpensiones realizar el pago de las mesadas adeudadas, así como los aportes a salud en Coomeva EPS.

1.2. Fundamentos de la pretensión.

1.2.1. La señora Ana Cecilia Osorio falleció en noviembre de 2004, a partir de este momento, su hija Verónica Vélez Osorio es beneficiaria de la pensión de sobrevivientes al ser menor de 25 años[2] y estar estudiando el pregrado en la Universidad de Antioquia.

1.2.2. El segundo semestre del año 2012 lo inició con 6 meses de embarazo, el cual fue catalogado como de alto riesgo, debido a que tenía hipertiroidismo y depresión, en consecuencia matriculó en la universidad sólo 14 horas semanales[4].

1.2.3. Con el fin de obtener el pago de la pensión de sobrevivientes, en noviembre de 2012 entregó en las oficinas de Colpensiones el certificado de estudio que la acreditaba como estudiante de pregrado en la facultad de derecho durante el segundo semestre de ese año, en jornada presencial y con una intensidad de 14 horas semanales.

1.2.4. Sin embargo, la entidad demandada no autorizó el pago, situación que la llevó a interponer una acción de tutela con la finalidad de obtener la atención médica para el parto.

1.2.1.5. En marzo de 2013, se acercó nuevamente a las oficinas de Colpensiones, en donde le informaron que el pago no se había realizado porque era necesario que tuviera al menos una matrícula de 15 horas semanales. Aseguró, que nunca le informaron sobre la exigencia de dicho requisito, incluso que en el primer semestre de 2012, cuando iniciaba su embarazo matriculó 14 horas semanas y el ISS efectuó el pago.

1.2.6. Actualmente Colpensiones le debe el pago de las mesadas correspondientes a los meses de octubre, noviembre, diciembre y la mesada 14 del año 2012, y enero, febrero, marzo y abril de 2013. Debido a esta situación Coomeva EPS le suspendió el servicio de salud a ella y a su hija Emma quien tiene 4 meses de edad y tiene múltiples obligaciones y deudas económicas con las que no ha podido cumplir, entre ellas el pago del impuesto del inmueble en el que vive el cual esta en cobro coactivo.

1.3. Respuesta de las entidades accionadas[5].

1.3.1. Coomeva EPS[6].

La señora Juliana Polo Vargas en calidad de Analista Jurídico de Coomeva EPS informó que, la menor Emma Vázquez Vélez esta afiliada al Sistema General de Seguridad Social en calidad de beneficiaria de la señora Verónica Vélez Osorio, sin embargo, la afiliación al régimen contributivo de la menor esta suspendida, debido a que no se ha efectuado el pago de los meses de enero a mayo de 2013, por parte de Colpensiones; aseguró que, si la accionante presenta ante la sala SIP la evidencia de la retención de los pagos se genera un CEC con recobro a la entidad pensionadora para la atención de la usuaria y su grupo familiar.

Lo anterior, encuentra sustento en el artículo 57 del Decreto 806 de 1998[7], el cual establece que la afiliación será suspendida cuando pasado un mes no se haya realizado el pago por parte del afiliado, el empleador o la administradora de pensiones. Cuando la suspensión sea por causa de la entidad administradora de pensiones, ésta debe asumir la prestación del servicio de salud cuando el pensionado así lo requiera, sin perjuicio de realizar el pago de los aportes atrasados y de las sanciones correspondientes. De igual manera, el artículo 161 de la Ley 100 de 1993, establece como deber del empleador pagar cumplidamente los aportes a salud.

Afirmó que, Coomeva EPS esta en la obligación de prestarle todos los servicios de salud a los usuarios que estando en estado “suspendido” presente el comprobante de descuento durante el periodo adeudado por concepto de aportes a salud, tal como lo indica el artículo 11 del Decreto 4747 de 2007.

En consecuencia, si se produjo la vulneración a algún derecho fundamental de la accionante, ésta se debió a la omisión legal por parte de la entidad encargada de realizar el pago de los aportes a salud y no por parte de Coomeva EPS. Debido a todo lo anterior, y a que Coomeva EPS le ha dado estricto cumplimiento a las normas que regulan la materia, solicitó que la tutela sea fallada de manera favorable a sus intereses.

1.3.2. El Instituto de Seguros Sociales[8].

El ISS presentó de manera extemporánea su respuesta en la que informó que el Gobierno Nacional mediante el Decreto 2011 de 2012, el cual fue publicado el 28 de septiembre de 2012, dispuso la entrada en operación de Colpensiones, a partir de esta fecha y con la expedición del Decreto 2013 de 2012, se suprimió el ISS y se ordenó su liquidación, en consecuencia, le entregaron a Colpensiones los archivos y aplicativos correspondientes a la nómina de pensionados, situación que imposibilita legal, formal y materialmente a esta entidad para resolver de fondo las solicitudes presentadas.

1.3.3. Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones –.

La entidad accionada guardó silencio.

1.4. Decisiones de tutela objeto de revisión:

1.4.1. Sentencia de Primera Instancia del Juzgado Veintinueve Administrativo Oral del Circuito de Medellín, del 27 de mayo de 2013[9].

La tutela fue declarada improcedente al considerar que, no es el mecanismo indicado para exigir el pago de prestaciones económicas, como las mesadas pensionales que se le adeudan desde octubre de 2012, dado que para ello puede acudir al proceso ejecutivo laboral. Así mismo, se evidencia que Colpensiones no realizó el pago de dichas mesadas, debido a que, la tutelante sólo inscribió en el pregrado 14 horas semanales cuando el mínimo exigido es de 15 horas, esto implicaría entrar a estudiar los requisitos para acceder a la pensión de sobrevivientes y valorar el certificado de estudio de la Universidad de Antioquia, situación que invade la órbita del juez ordinario.

Adicionalmente de lo manifestado por Verónica Vélez Osorio en la tutela, no se evidencia que ella y su hija se encuentren en circunstancias que ameriten la toma de medidas urgentes, necesarias e impostergables por parte del juez de tutela con el fin de proteger sus derechos fundamentales. A su vez, aseguró que no se advierte la amenaza actual, real y cierta causada con la conducta desplegada por la entidad accionada y no está demostrada la calidad de beneficiaria de la pensión de sobrevivientes de la señora Ana Cecilia Osorio, pues no hay un documento que lo demuestre aparte de la manifestación realizada por la accionante en los hechos de la demanda.

En cuanto al derecho a la salud, aseguró que para que este derecho sea protegido a través de la acción de tutela se requiere la prescripción médica por parte del médico tratante sobre el servicio y/o medicamento solicitado, que lo ordenado por el galeno haya sido negado por la EPS y que amenace la vida e integridad física del tutelante. Los requisitos anteriores no son posibles de constatar en el expediente. Es así, que consideró que no existe vulneración o amenaza al derecho a la salud.

1.4.2. Impugnación[10].

La señora Verónica Vélez Osorio refutó el argumento de que la acción de tutela no es el mecanismo adecuado para exigir el pago de prestaciones económicas expresado por el juez, asegurando que en el caso que se le obligue a acudir a la jurisdicción laboral se les condenaría a ella y a su hija menor de un año a estar sin servicio de salud, debido a que, Verónica no podría ser beneficiaria de su padre, pues para hacer cualquier cambio en el estado de afiliación se necesita estar a paz y salvo, y no puede realizar el pago de los aportes adeudados porque depende

económicamente de la pensión de sobrevivientes, y tampoco puede trabajar porque esto implicaría dejar de estudiar.

De otra parte, informó que no ha podido pagar el impuesto predial del apartamento en el que vive, debido a esto, el inmueble se encuentra en cobro coactivo y tiene una medida de embargo por parte del municipio de Envigado; sin embargo, suscribió un convenio de pago con el municipio, el cual no ha podido cumplir[11]. A su vez, se encuentra atrasada en el pago de las cuotas de administración y la deuda asciende a \$6.868.734[12], aseguró que debe \$1.140.259 en la tarjeta éxito No. 95113, entre otras deudas.

Así mismo, informó que asiste a las citas de psiquiatría de manera particular y asume el costo de los medicamentos que debe tomar diariamente que son “Sertralina 200mg” y “Levotiroxina 50 mcg”, los cuales tienen un costo de \$300.000 pesos mensuales, desde que aparece suspendida en Coomeva EPS.

La accionante aseguró que en el caso de acudir al proceso ejecutivo laboral, de todas maneras quedaría sin resolver el problema de seguridad social expuesto, así como el de la incapacidad para asumir las diferentes obligaciones adquiridas. A su vez, increpó sobre lo manifestado por el juez en cuanto a que estudiar los requisitos para adquirir la pensión invaden la orbita del juez ordinario, pues lo solicitado no es el reconocimiento de la pensión, la cual fue otorgada desde el año 2004 a través de la resolución 13432, sino el pago de las mesadas adeudadas.

Con la finalidad de acreditar la calidad de beneficiaria de la pensión de sobrevivientes de su madre, anexo copia de la resolución 13432 del 27 de octubre de 2004[13].

1.4.3. Sentencia de segunda instancia del Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Segunda de Oralidad, del 11 de julio de 2013[14].

En primer lugar, el juez aclaró que en el presente caso no se está debatiendo si la accionante tiene derecho al reconocimiento de la sustitución pensional, pues ésta le fue otorgada mediante la resolución No. 13432; actualmente lo que se discute es si cuenta con los requisitos para mantener este derecho mientras cumple los 25 años.

Es así, que el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, modificó los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993, el cual indica en el literal c) que “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 (...)”. Posteriormente, se promulgo el decreto 1889 de 1994, el cual en su artículo 15[15] estableció que para efectos de recibir la pensión de sobrevivientes, la calidad de estudiante se acreditaba con la certificación expedida por una institución educativa aprobada por el Ministerio de Educación en la que se evidencie si el nivel de educación cursado es de básica, media o superior y con al menos una intensidad horaria de 20 horas semanales.

Dicha norma fue analizada por la Sección Segunda del Consejo de Estado a través de la sentencia del 11 de octubre de 2007 (7426-05), en la cual concluyó que el Gobierno se había excedido en su potestad reglamentaria al atribuirle requisitos y condiciones adicionales; en consecuencia, declaró nulo los apartes en los que restringió el alcance de la norma que reglamentó, es decir, los que exigían que el beneficiario cursara un nivel de educación básica, media o superior y en el que le impuso un mínimo de horas semanales.

Pese a lo anterior, la Ley 1574 de 2012 en su artículo 2[16] dispuso que los hijos que sean beneficiarios de la pensión de sobrevivientes y que tengan la calidad de estudiantes deberán acreditar: (i) a través de una certificación expedida por un establecimiento educativo de educación formal de preescolar, básica, media o superior autorizado por el Ministerio de Educación que estudian con una intensidad académica igual o superior a veinte (20) horas semanales.

La Ley 1574 de 2012, entró a regir a partir del 2 de agosto de 2012, fecha en la que fue publicada en el diario oficial No. 48.510, debido a esto, fue que el ISS en el primer semestre de 2012 no le exigió un mínimo de semana a la actora y por lo tanto le siguió pagando la mesada pensional, sin embargo, esta situación cambió a partir de la promulgación de la mencionada ley, razón por la cual en el segundo semestre de 2012 le fue suspendido el pago. De igual manera, en el primer semestre académico del año 2013 la accionante inscribió 14 horas semanales[17], es decir, que no cumple con el requisito de fidelidad académica al ser inferior a las 20 horas exigidas por la mencionada ley.

En cuanto al derecho a la salud, esta demostrado que debido a la suspensión en el pago de las mesadas pensionales, Colpensiones no ha realizado el respectivo aporte a Coomeva EPS, en consecuencia la accionante y su hija no tienen acceso a los servicios de salud. Respecto de la señora Verónica, no se encuentra acreditada la necesidad de continuar con un tratamiento médico que amerite obligar a la EPS a prestar dicho servicio, y en cuanto a Emma, se evidencia que es menor de 6 meses y por lo tanto, cuenta con una especial protección por parte del Estado; en consecuencia le ordenó a Coomeva EPS que le preste todos los servicios de salud durante un mes, lapso en el cual la madre deberá gestionar la afiliación al régimen subsidiado e inscribir a la menor como beneficiaria del padre.

II. CONSIDERACIONES.

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para revisar la decisión judicial mencionada, con base en la Constitución Política -artículos 86 y 241.9- y lo desarrollado en el Decreto 2591 de 1991 -artículos 31 a 36-[18].

2. Procedencia de la demanda de tutela.

2.1. Alegación de afectación de un derecho fundamental. Educación, seguridad social y mínimo vital.

2.2. Legitimación activa. La acción de tutela fue interpuesta por la señora Verónica Vélez Osorio quien actúa en nombre propio y en representación de hija menor Emma Vásquez Vélez. Lo anterior encuentra su fundamento constitucional en el artículo 86[19] de la Carta, el cual establece que toda persona que considere que sus derechos fundamentales han sido vulnerados o se encuentran amenazados, podrá interponer acción de tutela en nombre propio o a través de un representante que actúe en su nombre.

2.3. Legitimación pasiva. La administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones, es una empresa industrial y comercial del Estado, vinculada al Ministerio de Trabajo y Coomeva EPS es una entidad particular prestadora del servicio público de salud a la que está afiliado el accionante en el régimen subsidiado[20].

2.4. Inmediatez. La acción de tutela fue interpuesta el día 16 de mayo de 2013 y la señora Verónica Vélez se acercó a las oficinas de Colpensiones en el mes de marzo de 2013, es decir, que transcurrió aproximadamente 2 meses entre la última actuación por parte de la tutelante y la solicitud de protección de los derechos fundamentales, lo que para la Sala es un tiempo razonable. Adicionalmente, es oportuno recordar que la prestación solicitada es de tracto sucesivo, es decir que, la vulneración se mantiene con el paso del tiempo, situación que no le impide a la persona que tenga el derecho a reclamarlo y a solicitar su protección.

2.5. Subsidiariedad. El amparo constitucional resulta procedente en aquellos eventos en que existiendo otros mecanismos ordinarios de protección, éstos se tornan ineficaces y carecen de idoneidad para evitar un perjuicio irremediable, o cuando recae sobre un sujeto de especial protección.

En el presente caso se evidencia que la señora Verónica Vélez Osorio y su hija Emma Vásquez, quien es menor de edad no cuentan con servicio de salud, circunstancia que en si misma las pone en situación de vulnerabilidad. Adicionalmente, los mecanismos ordinarios pueden resultar ser ineficaces si se tiene en cuenta que la accionante nació en el año 1990, y que sólo podrá ser beneficiaria de la pensión de sobrevivientes hasta cuando cumpla 25 años y siga estudiando, debido a lo anterior, la Sala considera que la acción de tutela resulta procedente a fin de evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

3. Problema jurídico constitucional.

Le Corresponde a la Sala determinar si ¿Colpensiones vulneró los derechos fundamentales a la educación, seguridad social y mínimo vital de la señora Verónica Vélez Osorio, al no pagarle la pensión de sobrevivientes de la que es beneficiaria, con el argumento que debía demostrar una intensidad académica no inferior a 20 horas semanales acorde con lo estipulado por la Ley 1574 de 2012?

Para responder los problemas planteados, se analizarán los siguientes temas: (i) Derecho a la seguridad social y a la sustitución pensional. Reiteración de Jurisprudencia; (ii) Los requisitos para acceder y mantener la pensión de sobrevivientes cuando se es menor de 25 años y tiene la calidad de estudiante; (iii) el caso concreto.

4. Derecho a la seguridad social y a la sustitución pensional.

La Carta Política, en el artículo 48 dispone que el derecho a la seguridad social es irrenunciable y que se le garantizara a todos los colombianos. Este derecho, a su vez, se encuentra consagrado en diferentes instrumentos internacionales como en la Declaración Americana de los Derechos de la Persona[21] y en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales[22], en los cuales se observa que la finalidad de este derecho es amparar a las personas contra las consecuencias normales de la vejez y ante la imposibilidad física o mental para proveerse su propio sustento que les asegure una vida en condiciones dignas.

Por su parte, la Corte en la sentencia T-190 de 1993 definió el derecho a la sustitución pensional como aquel que “permite a una o varias personas entrar a gozar de los beneficios de una prestación económica antes percibida por otra, lo cual no significa el reconocimiento del derecho a la pensión sino la legitimación para reemplazar a la persona que venía gozando de este derecho. Los beneficiarios de la sustitución de las pensiones de jubilación, invalidez y de vejez, una vez haya fallecido el trabajador pensionado o con derecho a la pensión, son el cónyuge supérstite o

compañero (a) permanente, los hijos menores o inválidos y los padres o hermanos inválidos que dependan económicamente del pensionado (...).” Esta definición continua vigente.

Respecto a la finalidad de este derecho, la Corte ha indicado que éste pretende proteger a las personas que dependían económicamente de quien era el titular de la pensión, evitando que por el hecho del fallecimiento del causante, sus familiares más cercanos queden desamparados y se acreciente la condición de viudez u orfandad[23]. A su vez, la jurisprudencia constitucional ha dispuesto que el derecho a la sustitución pensional es fundamental para los beneficiarios, pese a estar catalogado como derecho económico social y cultural irrenunciable.

5. Los requisitos para acceder y mantener la pensión de sobrevivientes cuando se es menor de 25 años y tiene la calidad de estudiante.

La pensión de sobrevivientes tiene una estrecha relación con el derecho al mínimo vital y a la vida digna, debido a que esta prestación otorga a los beneficiarios la satisfacción de sus necesidades básicas, las cuales eran suplidas por el pensionado o el afiliado. Estas condiciones le otorga a la sustitución pensional el carácter de derecho fundamental y la convierte en una garantía irrenunciable, imprescriptible, indiscutible y cierta, es decir, que sólo existe la prescripción de las mesadas pensionales y no de la prestación en si misma.

La Ley 100 de 1993 que creó y estructuró el sistema de seguridad social, fue expedida con la finalidad de desarrollar el mandato constitucional contenido en el artículo 48 de la Constitución. De este sistema hace parte la pensión de sobrevivientes, la cual fue regulada en el artículo 47 y posteriormente, modificada por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, el cual señala los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, indicando entre otros, a los siguientes:

“(…)

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 cuando hay invalidez se aplicará el criterio previsto por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993;”

El aparte subrayado fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-1094 de 2003, con el argumento que la Carta Política de manera expresa a través del artículo 48, le dio la facultad al legislador de reglamentar todo lo relacionado con el sistema de seguridad social, debido a esto, no puede delegar dicha labor en el gobierno nacional. Al respecto la Corte manifestó:

“Según el artículo 48 de la Constitución, la determinación del régimen de la seguridad social le corresponde al legislador. En otras palabras, compete al Congreso de la República la determinación de las condiciones y requisitos para ser beneficiario del sistema general de pensiones. Por ello, al ser una atribución que la Carta asigna expresamente al legislador, éste no está facultado para desprenderse, con carácter indefinido o permanente del ejercicio de tales atribuciones”.

Posteriormente, la Sección Segunda del Consejo de Estado, mediante providencia del 11 de octubre de 2007[25], en la que resolvió una acción de nulidad contra el artículo 15 del Decreto

1889 del 3 de agosto de 1994, que reglamentó parcialmente la Ley 100 de 1993, declaró la nulidad de los apartes “formal básica, media o superior” y “con una intensidad de por lo menos 20 horas semanales”. La norma demandada estableció:

“Artículo 15. Condición de estudiante. Para los efectos de la pensión de sobreviviente, los hijos de estudiantes de 18 años o más años de edad y hasta 25, deberán acreditar la calidad de tales, mediante certificación auténtica expedida por el establecimiento de educación formal básica, media o superior, aprobado por el Ministerio de Educación, en el cual se cursen los estudios, con una intensidad de por lo menos 20 horas semanales”

La anterior disposición fue declarada nula por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo reiterando el argumento expuesto en la sentencia C-1094 de 2003 y agregando que de acuerdo con el artículo 189 numeral 11 de la Carta, el Constituyente de 1991 le atribuyó al Presidente de la República la facultad reglamentaria. La norma citada dice:

"Art. 189 Corresponde al Presidente de la República, como Jefe de Estado, jefe de Gobierno y suprema autoridad administrativa:

(...)

11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes."

Dicha potestad encuentra límites en la Constitución y en la Ley que se va a reglamentar, de tal manera que el Presidente al ejercer tal facultad, no puede ir más allá de su contenido para restringirlo, ampliarlo, modificar el alcance, o introducir normas nuevas más allá del contenido de la norma, so pena de extralimitarse en su facultad.

Articulando lo expuesto y analizando el contenido de la Ley 100 de 1993, en cuanto a los hijos beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, no se evidencia la facultad para imponerle alguna restricción respecto de la modalidad educativa, es decir, que el Gobierno determinó condiciones y requisitos para ser beneficiario de la pensión de sobrevivientes, siendo estas restrictivas.

Por otro lado, el Congreso de la República a través de la ley 1574 de 2012 reguló la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes. En su artículo 2 dispuso:

"ARTÍCULO 2o. DE LA CONDICIÓN DE ESTUDIANTE. Para efectos del reconocimiento de la pensión de sobreviviente en los hijos del causante que tengan la calidad de estudiantes enmarcados en el artículo anterior, se deberán acreditar los siguientes requisitos

Certificación expedida por el establecimiento de educación formal de preescolar, básica, media o superior, autorizado por el Ministerio de Educación Nacional para el caso de las instituciones de educación superior y por las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas para el caso de los establecimientos de educación preescolar, básica y media, donde se cursen los respectivos estudios, en la cual conste que el estudiante cumplió con la dedicación a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica no inferior a veinte (20) horas semanales".

Es así que en la actualidad y de la disposición anteriormente indicada, se observa que el legislador le impuso a los hijos mayores de edad y hasta los 25 años, que se encuentren inhabilitados para trabajar, cumplir con una dedicación académica mínima de 20 horas semanales

en un establecimiento educativo que este aprobado por el Ministerio de Educación.

6. Caso concreto.

El Seguro Social mediante resolución No. 13432 del 20 de mayo de 2006 reconoció a la accionante, la señora Verónica Vélez Osorio, como beneficiaria de la pensión de sobrevivientes de su madre Ana Celia Osorio Echeverri[26], al ser la hija, tener menos de 25 años y estar estudiando.

La accionante informó que para el primer semestre académico de 2012 quedo en estado de embarazó, situación que la llevó a inscribir sólo 14 horas a la semana; sin embargo, durante este periodo el ISS efectuó el pago de la mesada pensional de manera normal. Para el segundo semestre de 2012, su embarazo fue catalogado como de alto riesgo[27], debido a esto, volvió a inscribir en la universidad 14 horas semanales, y aseguró que en el mes de noviembre de 2012 se acercó a las oficinas de Colpensiones a llevar el certificado académico que la acreditaba como estudiante, sin embargo, la entidad accionada no le autorizó el pago, esto llevó a la suspensión del pago de las cotizaciones de salud y en consecuencia, se vio obligada a interponer acción de tutela para lograr la atención médica requerida en el parto, el cual fue el 14 de diciembre de 2012.

Posteriormente, en el mes de marzo de 2013, volvió a las oficinas de Colpensiones donde le informaron que no le hacían el pago puesto que no cumplía con el mínimo de horas semanales requeridas. Debido a lo anterior, Verónica solicitó que se le ordene a Colpensiones realizar el pago de las mesadas adeudadas, así como los aportes a salud en Coomeva EPS.

Acorde con lo expuesto en las consideraciones de esta providencia, se evidencia que la pensión de sobrevivientes, la cual tiene el carácter de derecho fundamental, y es garantía irrenunciable, imprescriptible y cierta, que tiene como finalidad brindarles a los beneficiarios de la misma, la capacidad de satisfacer las necesidades básicas, de tal manera que su derecho al mínimo vital y a la vida digna se encuentren garantizados.

Es así, que en el caso objeto de estudio se evidencia que la señora Verónica Vélez es beneficiaria de la pensión de sobrevivientes de su progenitora desde el año 2006, al haber cumplido con los presupuestos indicados en la ley, de tal manera, que ésta Sala analizará si la accionante actualmente cumple con los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico para mantener los beneficios de dicha prestación social.

En primer lugar, la Sala al hacer un recuento sobre el artículo 47 de la Ley 100 de 1993 y de manera específica respecto de los beneficiarios hijos mayores de 18 años y menores de 25 que se encuentren estudiando, pudo establecer que en agosto de 2012 el Congreso de la República expidió la Ley 1574, en la que estableció que los hijos mayores de edad y hasta los 25 años, que en razón a sus estudios se encuentren inhabilitados para trabajar, deberán cumplir con una dedicación académica mínima de 20 horas semanales en un establecimiento educativo que este aprobado por el Ministerio de Educación. Esta disposición no ha sido objeto de control constitucional por parte de la Corte, ni tampoco ha sido derogada por una ley posterior, es decir, que se encuentra vigente.

En segundo lugar, se evidencia que Verónica Vélez Osorio inscribió en el primer semestre de 2012, 14 horas semanales[29], y le fue consignada la pensión de sobrevivientes; posteriormente, en el segundo semestre del mismo año, el cual fue programado del 5 de septiembre de 2012 al 22 de marzo de 2013, volvió a inscribir la misma carga académica[30] pero en esta oportunidad

Colpensiones no realizó el pago de la mesada pensional, debido a que entró a regir la Ley 1574 el 2 de agosto de 2012. En consecuencia, la accionante solicitó que se le paguen las mesadas desde el mes de octubre, momento en el que la entidad accionada dejó de pagar la pensión de sobrevivientes.

La Sala observa en este caso, que Colpensiones le dio una aplicación taxativa e inmediata al contenido de la Ley 1574 de 2012, situación que tuvo las siguientes implicaciones: en primer lugar, la accionante legítimamente podía pensar, que al inscribir 14 horas semanales en el segundo semestre académico de 2012, no se iba a ver afectado su derecho al mínimo vital y a tener una vida en condiciones dignas, pues en el primer semestre había inscrito la misma carga académica y el giro de la pensión se mantuvo. Además la entidad accionada no le envió ninguna comunicación a la accionante que la alertara sobre la posible promulgación de la mencionada ley, lo que implica que su aplicación y efectos fueron intempestivos.

En segundo lugar, la Sala observa que la entidad demandada no llamó a la accionante para indagar sobre las razones que la llevaron a inscribir 14 créditos en los dos semestres académicos de 2012, circunstancia que le hubiera permitido a la accionada conocer la situación concreta de la tutelante y tomar la decisión constitucional más indicada.

En tercer lugar, al no realizar el pago de la mesada pensional se suspendió el aporte a las cotizaciones en salud, dejando a la accionante y a su hija Emma sin poder acceder a este servicio, lo que implica la vulneración al derecho fundamental a la salud. Adicionalmente, el no pago del aporte a la EPS implica la imposibilidad de poder acceder a la licencia de maternidad, quedando la accionante y su hija desprotegidas.

En consecuencia, le ordenará a Colpensiones que le pague todas las mesadas pensionales a las que la señora Verónica tenga derecho desde el momento en que fue suspendido el pago, de igual manera se ordenara el pago de todos los aportes a seguridad social.

7. Razón de la decisión.

7.1. Síntesis del caso.

La señora Verónica Vélez Osorio es madre de una niña menor de edad, y ostenta la calidad de beneficiaria de la pensión de sobrevivientes de su madre por estar estudiando y tener menos de 25 años; Colpensiones le suspendió el pago de la mesada pensional, debido a que inscribió en la universidad sólo 14 horas semanales y la Ley 1574 de 2012 establece en su artículo 2 una exigencia mínima de 20 horas a la semana.

La Sala considera que la aplicación taxativa del artículo 2 de la Ley 1574 de 2012, en el presente caso vulnera los derechos fundamentales a la salud, seguridad social, mínimo vital y vida en condiciones dignas de la señora Verónica Vélez Osorio y de su hija Emma Vásquez Vélez, sobre quien recae una protección especial, artículo 44 de la Constitución, al ser menor de edad. De este modo, la Sala aplicará la excepción de inconstitucionalidad al artículo 2 de la Ley 1574 de 2012.

7.2. Regla de decisión.

Colpensiones vulnera los derechos fundamentales a la salud, seguridad social, mínimo vital y vida en condiciones dignas de sus afiliados, al dar aplicación del artículo 2 de la Ley 1574 de 2012, sin tener en cuenta las circunstancias especiales del caso: confianza de que la actuación del afiliado es legítima, condición de madre cabeza de familia de la afiliada y vulneración al mínimo

vital, lo que lleva a que el juez constitucional aplique la excepción de inconstitucionalidad.

III. DECISIÓN.

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

RESUELVE:

PRIMERO. REVOCAR la providencia del Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Segunda de Oralidad, del 11 de julio de 2013, que a su vez, revocó parcialmente la providencia del 27 de mayo de 2013 proferida por el Juzgado Veintinueve Administrativo Oral del Circuito de Medellín, y en su lugar, CONCEDER la tutela del derecho fundamental la salud, seguridad social, mínimo vital y vida en condiciones dignas de la señora Verónica Vélez Osorio y de su hija Emma Vásquez Vélez.

SEGUNDO. ORDENAR a Colpensiones, que en el término de cinco (5) días hábiles a partir de la notificación de esta sentencia, le pague a la señora Verónica Vélez Osorio las mesadas adeudadas junto con los intereses causados y proceda a realizar el pago de los aportes a salud, hasta tanto cumpla los 25 años de edad, siempre y cuando cumpla con los requisitos legales, en las condiciones expuesta en esta sentencia.

TERCERO. ORDENAR a Coomeva EPS, que de manera inmediata afilie a la señora Verónica Vélez Osorio y de su hija Emma Vásquez Vélez y proceda a prestarles todos los servicios de salud requeridos.

CUARTO. LÍBRESE por Secretaría General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ GABRIEL E. MENDOZA MARTELO

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

[1] Acción de tutela presentada el 16 de mayo de 2013, por el señor José Darío Rojas Cárdenas, contra Colpensiones. (Folios 1 al 3 del cuaderno No. 1).

[2] En el folio 1 reposa copia de la cédula de ciudadanía de la accionante, que indica como fecha de nacimiento el 24 de junio de 1990.

[3] Afirmación realizada en los hechos de la demanda (Folio 9 del cuaderno No. 1).

[4] Afirmación realizada en los hechos de la demanda (Folio 9 del cuaderno No. 1). Certificado de la Universidad de Antioquia. (Folio 3 del cuaderno No. 1)

[5] Mediante auto del 17 de mayo de 2013 el Juzgado Veintinueve Administrativo Oral del Circuito de Medellín, admitió la acción de tutela y notificó a Colpensiones, Coomeva EPS y al ISS en liquidación. (Folio 14 del cuaderno No. 1)

[6] Respuesta de Coomeva EPS (Folio 23 y 24 del cuaderno No. 1)

[7] Decreto 806 de 1998, artículo 57. Suspensión de la afiliación. La afiliación será suspendida después de un mes de no pago de la cotización que le corresponde al afiliado, al empleador o a la administradora de pensiones, según sea el caso o cuando el afiliado cotizante que incluyó dentro de su grupo a un miembro dependiente no cancele la unidad de pago por capitación adicional en los términos establecidos en el presente decreto.

Cuando la suspensión sea por causa del empleador o de la administradora de pensiones, éste o ésta deberá garantizar la prestación de servicios de salud a los trabajadores que así lo requieran, sin perjuicio de la obligación de pagar los aportes atrasados y de las sanciones a que haya lugar por este hecho, de conformidad con lo establecido por el parágrafo del artículo 210 y el artículo 271 de la Ley 100 de 1993.

El empleador, la administradora de pensiones o el afiliado deberá para efectos de levantar la suspensión, pagar por todos los períodos atrasados a la Entidad Promotora de Salud, la cual brindará atención inmediata.

Parágrafo. La Entidad Promotora de Salud compensará por cada uno de los períodos cancelados:

[8] Respuesta del Instituto de Seguro Social la cual fue recibida por el Juzgado, el 27 de mayo de 2013 siendo extemporánea. (Folio 39 y anverso del cuaderno No. 1)

[9] Sentencia de primera instancia. (Folios 27 a 33 del cuaderno No. 1.)

[10] Impugnación presentada el 4 de junio de 2013. (Folio 44 al 49 del cuaderno No. 1.)

[11] Convenio de pago No. 13620081751 del 10 de diciembre de 2008. (Folio 5 y 6 del cuaderno No. 1.)

[12] Certificado de Administración. (Folio 50 del cuaderno No. 1.)

[13] Resolución 13432. (folios 52 a 54 del cuaderno No. 1.)

[14] Sentencia de segunda instancia (folios 63 a 73 del cuaderno No. 1.)

[15] Decreto 1889 de 1994. ARTICULO 15. CONDICION DE ESTUDIANTE. Para los efectos de la pensión de sobrevivientes, los hijos estudiantes de 18 años o más años de edad y hasta 25, deberán acreditar la calidad de tales, mediante certificación auténtica expedida por el establecimiento de educación formal básica, media o superior, aprobado por el Ministerio de Educación, en el cual se cursen los estudios, con una intensidad de por lo menos 20 horas semanales.

[16] Ley 1574 de 2012, artículo 2. ARTÍCULO 2o. DE LA CONDICIÓN DE ESTUDIANTE. Para efectos del reconocimiento de la pensión de sobreviviente en los hijos del causante que tengan la calidad de estudiantes enmarcados en el artículo anterior, se deberán acreditar los siguientes requisitos

Certificación expedida por el establecimiento de educación formal de preescolar, básica, media o superior, autorizado por el Ministerio de Educación Nacional para el caso de las instituciones de educación superior y por las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas para el caso de los establecimientos de educación preescolar, básica y media, donde se cursen los respectivos estudios, en la cual conste que el estudiante cumplió con la dedicación a las

actividades académicas curriculares con una intensidad académica no inferior a veinte (20) horas semanales.

[17] Certificado del departamento de admisiones y registro de la Universidad de Antioquia. (Folio 62 del cuaderno No. 1)

[18] En Auto del treinta y uno (31) de octubre de 2013 de la Sala de Selección de tutela No. 10 de la Corte Constitucional, dispuso la revisión del expediente T- 4.099.241 y procedió a su reparto.

[19] Constitución Política, Artículo 86 "toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública"

[20] Constitución Política de Colombia, Artículo 86, decreto 2591 de 1991 artículo 42.

[21] Artículo 16 "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"

[22] 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".

[23] Sentencia T-1103 de 2000, T-932 de 2008.

[24] Sentencia T-056 de 2013.

[25] Sentencia de la Sección Segunda, radicación número: 11001-03-25-000-2005-00157-01(7426-05)

[26] Resolución 13432 del 20 de mayo de 2006. (Folio 52 a 54 del cuaderno No.1).

[27] Afirmación realizada en los hechos de la demanda (Folio 13 del cuaderno No.1).

[28] Registro civil de nacimiento de Emma Vásquez Vélez. (Folio 4 del cuaderno No.1)

[29] Certificado del departamento de admisiones y registro de la Universidad de Antioquia. (Folio 4 del cuaderno No. 1)

[30] Certificado del departamento de admisiones y registro de la Universidad de Antioquia. (Folio 3 del cuaderno No. 1)



Última actualización: 5 de agosto de 2020

