

Expediente T- 2.508.657

M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

2

Sentencia T-300/10

ACCION DE TUTELA CONTRA CAJANAL PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE SOBREVIVIENTES-Caso en que CAJANAL niega reconocimiento por contradicción normativa que genera defecto sustantivo

ACCION DE TUTELA PARA PAGO DE PRESTACIONES SOCIALES-Reiteración de jurisprudencia sobre requisitos de procedencia excepcional

ACCION DE TUTELA CONTRA CAJANAL-Procedencia excepcional frente a procedimientos administrativos para reconocimiento de pensión de sobrevivientes

DERECHO AL MINIMO VITAL-Valoración dentro de una perspectiva cualitativa

ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL-Declarado en CAJANAL

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL DE PERSONA DE LA TERCERA EDAD-Fundamental como consecuencia del estado de debilidad manifiesta en el que se encuentran al ser sujetos de especial protección

PERSONA DE LA TERCERA EDAD ES QUIEN TENGA UNA EDAD SUPERIOR A LA EXPECTATIVA DE VIDA OFICIALMENTE RECONOCIDA EN COLOMBIA/PERSONA DE LA TERCERA EDAD Y VIA EXCEPCIONAL DE LA TUTELA PARA RECLAMAR PENSION DE SOBREVIVIENTES-Tesis sobre la vida probable

En relación con la seguridad social de los ancianos la Corte ha desarrollado una línea jurisprudencial de la mayor trascendencia en torno a la tesis de la vida probable. De acuerdo con las últimas estadísticas del DANE, a 31 de marzo de 2009 y que se actualizan en promedio cada cinco (5) años, la expectativa de vida de los colombianos se incrementó de 72 a 74 años para el período 2006 a 2010 y estará en 76 años para el quinquenio comprendido entre los años 2015 y 2020. La vida probable resulta ser, entonces, un factor determinante cuando se trata de tomar una pronta decisión, en relación con una prestación como la pensión de sobrevivientes, que como su nombre lo indica, está necesariamente conectada con la vida que le resta al anciano o a la anciana que debe recibirla prontamente antes de que su existencia se agote, sin necesidad de esperar que los jueces ordinarios o los tribunales contencioso-administrativos decidan el caso concreto, muchos años más tarde, cuando, se presume, el interesado puede haber fallecido.

PENSION DE SOBREVIVIENTES-Relevancia del reconocimiento a las personas de la tercera edad en estado avanzado/PENSION DE SOBREVIVIENTES-Requisitos establecidos en el artículo 13 de la Ley 797 de 2003 para su reconocimiento

ACCION DE TUTELA CONTRA CAJANAL PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE

SOBREVIVIENTES-Procedencia por cuanto se cumplen requisitos y para evitar perjuicio irremediable

Referencia: expediente T-2.508.657

Acción de Tutela instaurada por Luz Angélica Oviedo contra La Caja Nacional de Previsión Social EICE CAJANAL, en liquidación.

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D.C., veintisiete (27) de abril de dos mil diez (2010)

La Sala Séptima de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub -quien la preside-, Humberto Antonio Sierra Porto y Luis Ernesto Vargas Silva en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de la sentencia proferida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia¹⁴ de octubre de 2009, la cual declaró la nulidad de todo lo actuado a partir del auto proferido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto que el 31 de agosto de 2009 denegó la tutela impetrada por la señora Luz Angélica Oviedo de Bedoya contra la Caja Nacional de Previsión Social EICE, CAJANAL, en liquidación.

ANTECEDENTES

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección Número uno de la Corte Constitucional escogió, para efectos de su revisión, la acción de tutela de la referencia.

En los términos del artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la Sentencia correspondiente.

SOLICITUD DE TUTELA

La señora Luz Angélica Oviedo de Bedoya, mediante apoderado, solicitó ante el juez de tutela, la protección de sus derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la igualdad, al mínimo vital, a la seguridad social, a la integridad física y moral en conexidad con los demás derechos inherentes a la dignidad humana, presuntamente vulnerados por CAJANAL, al no reconocerle la pensión de sobrevivientes de su cónyuge fallecido, don Enrique Carlos Bedoya Patiño. Sustenta su solicitud en los siguientes hechos y argumentos de derecho.

Hechos

El señor Enrique Carlos Bedoya Patiño presentó, por segunda vez, en la ciudad de Pasto, solicitud para el reconocimiento y pago de su pensión de jubilación, porque al contar con 71 años de edad y 20 de cotizaciones cumplía con los requisitos exigidos para el efecto.

CAJANAL negó la solicitud a don Enrique Carlos Bedoya Patiño, por una supuesta deficiencia

en la certificación del tiempo de servicio, pero sin aducir las razones por las cuales desconoció la prueba.

Don Enrique Carlos Bedoya falleció el 5 de julio de 2004 sin haber podido acceder a su pensión y sin contar con atención médica.

Su esposa, o cónyuge supérstite, doña Luz Angélica Oviedo de Bedoya, con 78 años de edad, domiciliada en Tumaco, enferma y con protección social restringida debido a la falta de la pensión de sobrevivencia de la cual depende totalmente, solicita ahora la sustitución pensional a la cual tiene derecho.

Antes de recurrir a la justicia ordinaria laboral la accionante agotó la respectiva reclamación administrativa mediante solicitud presentada ante CAJANAL el 11 de junio de 2005, solicitud sobre cuya contestación no existe constancia.

Agotada la reclamación administrativa, la cónyuge supérstite promovió proceso ordinario laboral contra CAJANAL -EICE - ante el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Pasto, el cual no solo avaló las certificaciones de tiempo de servicio (folios 21 – 23), sino que el día 28 de mayo de 2009, condenó a la Caja Nacional de Previsión Social a reconocer y a pagar el derecho a la sustitución pensional a la señora Oviedo de Bedoya, sin que hasta el momento se haya cumplido el fallo.

Con base en este fallo condenatorio y ante el mismo Despacho se inició, el 16 de junio de 2009, contra la Caja, el correspondiente proceso ejecutivo. El Despacho se abstuvo de notificarlo a CAJANAL aduciendo que por su estado de liquidación se encuentra en proceso de reorganización y no recibe solicitudes.

En derecho, el apoderado de la tutelante apoya su solicitud de reconocimiento de la pensión de sobreviviente para su poderdante, en el Decreto 2591, regulador de la tutela y en las siguientes sentencias: la T-426-1992, sobre el derecho a mínimo vital; la T-566-1998, la T-307-1998 que vincula el derecho a la seguridad social con las necesidades de las personas de la tercera edad para calificarlo como fundamental; la T-159-1993, sobre la necesidad de, con base en el derecho a la igualdad, proporcionar un trato compensatorio a quienes no pueden fácilmente acceder a los medios materiales que les garanticen su subsistencia y su dignidad y la T533-92 que se refiere a la carga de exigibilidad que en razón del principio de solidaridad social se traslada al Estado por la coyuntura de debilidad manifiesta en que pueden llegar a encontrarse sus asociados.

PRUEBAS Y DOCUMENTOS

En el expediente obran como pruebas, entre otros, los siguientes documentos:

1.2.1. Fotocopia de la sentencia proferida en el proceso ordinario laboral por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Pasto, fechada el 28 de mayo de 2009. (folios 8 – 29).

1.2.2. Fotocopia de la demanda ejecutiva laboral (fol.30).

1.2.3. Poder para interponer tutela otorgado por Luz Angélica Oviedo al abogado Luis Alberto Paredes Galarraga (fol.32).

2. INSTANCIAS JUDICIALES

2.1. TRASLADO Y DECISIÓN DE LA DEMANDA DE TUTELA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PASTO

En primera instancia correspondió al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, Sala de Decisión Laboral (folios 47-52) el conocimiento de la presente acción de tutela. Este Despacho ordenó correr traslado de la misma a la Gerente Liquidadora de CAJANAL, al Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Pasto y a la accionante.

El Tribunal Superior resolvió DENEGAR la tutela impetrada por doña Luz Angélica Oviedo de Bedoya, con base en las siguientes consideraciones de hecho y de derecho:

2.1.1. Antecedentes fácticos

Tuvo en cuenta los mismos expresados en la tutela que en resumen son los siguientes:

2.1.1.1. La solicitud elevada a CAJANAL EN LIQUIDACIÓN por don Enrique Carlos Bedoya Patiño para que se le concediera su pensión de jubilación por llenar los requisitos de ley y la denegación de la misma por la entidad de previsión.

2.1.1.2. La posterior muerte del peticionario y las intervenciones de su esposa ante el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Pasto.

2.1.1.3. El propio Tribunal recalca como sus actuaciones están motivadas por su avanzada edad, 78 años, su delicado estado de salud y el estado de postración y desprotección social al cual se encuentra reducida en la ciudad de Tumaco.

2.1.2. Antecedentes jurídicos

2.1.2.1. Advierte el Tribunal como en este caso la accionante tuteló para que “CAJANAL EICE en liquidación” **cumpliera la sentencia proferida por El Juzgado Tercero Laboral de Pasto dentro del proceso Ordinario Laboral instaurado por ella, a través de la cual se ordenó el reconocimiento y el pago de su pensión de sobreviviente.** Consideró el Tribunal que **CAJANAL no acató el fallo del Juzgado porque CAJANAL se encuentra en proceso de liquidación** y, supuestamente, debe cumplir lo ordenado en el literal d) del artículo 23 del Decreto 2211 de 2004 y en el artículo 5º del Decreto 2196 del 12 de junio de 2009 donde se consigna la advertencia sobre la suspensión de los procesos de ejecución en curso y la imposibilidad de admitir nuevos procesos de esta clase, así como la obligación de los secuestres, auxiliares de la justicia y demás funcionarios que tengan activos de la intervenida para que procedan de manera inmediata a entregarlos al liquidador, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1º del presente decreto y d) **Dar aviso a los jueces de la República del inicio del proceso de liquidación, con el fin de que terminen los procesos ejecutivos en curso contra la entidad, advirtiéndole que deben acumularse al proceso de liquidación.**

2.1.2.2. **Al denegar la tutela el Tribunal concluyó que la pensión de la accionante deberá pagarse dentro del proceso de liquidación. Situación que deberá mantenerse hasta tanto no se supere el estado de cosas inconstitucional...declarado por la Corte Constitucional en Cajanal, declarado en 1998[1], y al cual se refiere la sentencia T-1234-2008.**

2.1.2.3. Señala, además, que para el presente caso el Decreto 2196 de 2009 estableció que **...CAJANAL, EICE, en liquidación no podrá iniciar nuevas actividades en desarrollo social... conservará su capacidad jurídica únicamente para realizar los actos, operaciones**

y contratos necesarios en orden a efectuar su propia liquidación.

2.1.3. IMPUGNACIÓN DEL FALLO DEL TRIBUNAL SUPERIOR

La señora Luz Angélica Oviedo Palacio, el 1º de septiembre del año 2009, impugnó a través de su apoderado el fallo del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, Sala Laboral proferido el 31 de agosto de 2009. Expresó como fundamento de la impugnación:

2.1.3.1. Los mismos hechos y razones jurídicas que adujo en la acción de tutela.

2.1.3.2. Sin embargo, manifestó el apoderado que para esta impugnación vuelve a insistir en la aplicación del artículo 13 de La Carta para la protección especial de aquellas personas que por su condición física se encuentran en circunstancia de debilidad manifiesta.... En el presente caso, señaló el apoderado de la actora, más que del reclamo de derechos laborales, se trata de la defensa de derechos fundamentales afectados, cuya protección exige una acción inmediata, dadas las circunstancias de debilidad manifiesta de la tutelante quien, incluso, ha recurrido a morosos y traumáticos procesos judiciales para que se le reconozcan sus derechos.

2.2. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SALA DE CASACIÓN LABORAL

En segunda instancia, la Sala de Casación laboral de la Corte Suprema de Justicia en sentencia proferida el 14 de octubre de 2009, declaró la nulidad de todo lo actuado en este proceso tutelar, a partir del auto del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, Sala Laboral proferido el 18 de agosto de 2009 donde avocó el conocimiento del asunto. La Corte Suprema basó su decisión en las siguientes razones:

Sin atender a su estado de liquidación, de acuerdo con la ley 490 de 1998, la naturaleza jurídica de CAJANAL corresponde a la de una Empresa Industrial y Comercial del Estado adscrita al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

En este contexto, de acuerdo con el artículo 1º del Decreto 1382 de 2002, la competencia funcional para el trámite de las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier entidad pública del orden nacional, salvo lo dispuesto en el siguiente inciso, serán repartidas para su conocimiento, en primera instancia, a los Tribunales Superiores de Distrito.

Pero a la letra y en forma inmediata el anunciado inciso segundo de este artículo establece la siguiente excepción:

A los jueces de circuito...les serán repartidas para su conocimiento en primera instancia las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier organismo o entidad del sector descentralizado por servicios del orden nacional....

Ahora bien, como la Sala de Casación laboral de la Corte Suprema advirtió que precisamente CAJANAL es una entidad cuya naturaleza jurídica corresponde a la descripción realizada por este segundo inciso, no era al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, Sala Laboral a quien correspondía avocar esta acción de tutela, sino a un juez del circuito. De ahí la nulidad sobreviniente que, a juicio de la Corte Suprema, impide a su Sala Laboral resolver la impugnación que le fue remitida.

Por las anteriores razones declaró la nulidad y ordenó remitir las diligencias al reparto de los

Juzgados del Circuito de Pasto, competentes para atender el asunto.

Sin embargo en su pronunciamiento La Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación laboral dejó a salvo las pruebas que reposan en el plenario.

JUZGADO SEGUNDO LABORAL DEL CIRCUITO

El Juzgado de Circuito de Pasto recibió, el 27 de octubre de 2009, las presentes diligencias remitidas por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en oficio No. 7654, adiado el 22 de octubre. En él se le comunicó su impedimento para resolver la impugnación y su decisión de declarar la nulidad, por falta de competencia funcional, de todo lo actuado desde cuando el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto avocó el conocimiento de estas diligencias sin tener la competencia respectiva.

El Juzgado Segundo Laboral del Circuito de San Juan de Pasto conoció, entonces, por competencia del asunto en cuestión y en sentencia proferida el 12 de noviembre de 2009 DENEGÓ LA TUTELA IMPETRADA, con base en las siguientes motivaciones fácticas y jurídicas.

2.3.1. En cuanto a los hechos, este Juzgado transcribió literalmente los mismos (ver 2.1.) que tuvo en consideración el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto así:

2.3.1.1. La solicitud elevada a CAJANAL por don Enrique Carlos Bedoya Patiño de su pensión de jubilación por llenar los requisitos de ley y la denegación de la misma por la entidad de previsión.

2.3.1.2. La posterior muerte del peticionario y las intervenciones de su esposa ante el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Pasto.

2.3.1.3. El Juzgado volvió a recalcar, como lo hizo el Tribunal que en sus actuaciones la tutelante está motivada por su avanzada edad, 78 años, su delicado estado de salud y el estado de postración y desprotección social al cual se encuentra reducida en la ciudad de Tumaco.

2.3.2. En cuanto a las razones jurídicas el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de San Juan de Pasto concretó la petición de la tutela en el sentido de solicitar a CAJANAL cumplir la orden del Juzgado Tercero Laboral del Circuito proferida en el proceso ordinario laboral que le adelantó la tutelante y que condenó a la entidad de previsión social (ver 1.1.1.6) a reconocer y a pagar el derecho a la sustitución pensional a la señora Oviedo de Bedoya.

2.3.2.1. El Juzgado advirtió que a la tutela se le ha dado el trámite previsto en la Constitución y en las normas y que de acuerdo con los Decretos 12591/91 y 1382/02 tiene competencia para conocer de la misma.

2.3.2.2. Destacó igualmente el Juzgado la “actitud asumida por el sujeto pasivo de la acción”, en cuanto a la renuencia de CAJANAL a contestar la tutela interpuesta en su contra.

2.3.2.3. En cuanto al marco jurídico de la acción subrayó que la tutela posee un carácter informal y persigue amparar derechos fundamentales que se consideren violados o amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública, por no existir otro mecanismo de defensa judicial. Y este es el referente dentro del cual esta acción se dirige contra CAJANAL.

2.3.2.4. Procedió al análisis del caso concreto y recordó que a partir del incumplimiento de CAJANAL de la orden impartida por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito en el proceso ordinario laboral, el apoderado judicial de la tutelante formuló contra ella, en el mismo juzgado, demanda ejecutiva laboral. De esta demanda el juzgado corrió traslado a la liquidadora de CAJANAL.

Advirtió el juzgado Segundo Laboral del Circuito, como también lo hiciera el Tribunal, que en este caso como CAJANAL se encuentra en proceso de liquidación, debe cumplir lo ordenado en el literal d) del artículo 23 del Decreto 2211 de 2004 y en el artículo 5° del Decreto 2196 del 12 de junio de 2009 donde se consigna la advertencia sobre la suspensión de los procesos de ejecución en curso y la imposibilidad de admitir nuevos procesos de esta clase, así como la obligación de los secuestres, auxiliares de la justicia y demás funcionarios que tengan activos de la intervenida para que procedan de manera inmediata a entregarlos al liquidador, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1° del presente decreto” y “d) Dar aviso a los jueces de la República del inicio del proceso de liquidación, con el fin de que terminen los procesos ejecutivos en curso contra la entidad, sin que notifique personalmente al liquidador...

Concluyó el Juzgado 2° Laboral del Circuito que la pensión de la accionante deberá pagarse dentro del proceso de liquidación. Situación que deberá mantenerse hasta tanto no se supere el estado de cosas inconstitucional...declarado por la Corte Constitucional en Cajanal, al cual se refiere la sentencia T-1234-2008[3].

2.3.2.5. El mismo Despacho señaló, además, como epílogo, que en relación con CAJANAL EICE, en liquidación, no se ha superado el estado de cosas inconstitucional, declarado por la Corte Constitucional en Cajanal, lo cual implica que las autoridades competentes deben tomar los correctivos no desde una perspectiva sancionatoria, sino de apoyo, vigilancia y control... (sentencia T-1234-08), entonces, debe tomarse en cuenta que para el presente caso el Decreto 2196 de 2009 estableció que ...CAJANAL, EICE, en liquidación no podrá iniciar nuevas actividades en desarrollo social... conservará su capacidad jurídica únicamente para realizar los actos, operaciones y contratos necesarios en orden a efectuar su propia liquidación.

3. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

COMPETENCIA Y OPORTUNIDAD

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución, es competente para revisar los fallos de tutela adoptados en el proceso de esta referencia.

PROBLEMA JURIDICO

La Sala analizará si están siendo afectados, sí o no, los derechos fundamentales a la vida digna, a la salud, a la igualdad, al mínimo vital, a la seguridad social, a la integridad física y moral en conexidad con los demás derechos inherentes a la dignidad humana, de la señora Luz Angélica Oviedo de Bedoya, presuntamente vulnerados por CAJANAL, al no cumplir el fallo ejecutoriado, dentro del proceso Ordinario Laboral instaurado por ella en el Juzgado Tercero Laboral de Pasto, que ordenó el reconocimiento y pago a su favor la pensión de sobreviviente de su cónyuge fallecido, don Enrique Carlos Bedoya Patiño, por encontrarse supuestamente la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL EICE- CAJANAL EL

LIQUIDACIÓN, situación prevista en el Decreto 2196 del 12 de junio de 2009, artículo 5° literal d) sobre la suspensión de los procesos de ejecución en curso y la imposibilidad de admitir nuevos procesos de esta clase...con el fin de que se terminen los procesos ejecutivos en curso contra la entidad, advirtiendo que deben acumularse al proceso de liquidación....

Razón por la cual el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto concluyó (ver 2.1.2.2.) que la pensión de la accionante deberá pagarse dentro del proceso de liquidación. A conclusión idéntica llegó el Juzgado Segundo Laboral del Circuito (ver 2.3.2.4).

Con base en las anteriores referencias, esta Sala también examinará coyunturalmente, por no ser el centro del problema, si **el estado de cosas inconstitucional declarado por la Honorable Corte Constitucional en CAJANAL en sentencia T-068-98,[4]** al cual, como se expresó, hicieron referencia el Tribunal Superior de Pasto y el Juzgado Segundo Laboral y que, subsiste aún, después de más de 20 años, (Sent. T-1234-08)[5]. Cabe preguntarse como parte tangencial del problema, se insiste, si con base en dichas referencias se podría alegar, es decir, si tal estado de cosas podría aducirse como excusa para vulnerar los derechos fundamentales de una anciana de 78 años de edad, viuda y en estado absoluto de desprotección y abandono.

Para resolver la controversia la Sala Séptima de Revisión examinará (i) la procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento de prestaciones sociales; (ii) la tutela frente a los procedimientos administrativos de liquidación; (iii) su relación con el mínimo vital; (iv) la posible incidencia en el asunto del estado de cosas inconstitucional declarado en CAJANAL; (v) la seguridad social para los ancianos; (vi) el tema de la vida probable; (vii) la relevancia constitucional del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a las personas de la tercera edad en estado de años avanzado, como sujetos de especial protección constitucional y (viii) los requisitos establecidos en el artículo 13 de la Ley 797 de 2003 para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes de conformidad con la Sentencia C-1094 de 2003.

En la exposición de las cuestiones enunciadas esta Sala seguirá algunos de los hitos fijados por el Honorable Magistrado Jorge Pretelt Chaljub, cuando como ponente en idéntico asunto contra el Instituto Colombiano de Seguros Sociales, en el expediente T-2356016 de 2009[6] expresó lo siguiente en cuanto a:

3.2.1 La procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento de prestaciones sociales.

La acción de tutela se creó como un mecanismo para garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de Colombia y, como tal, el Decreto 2591 de 1991 la reglamentó y señaló las reglas básicas para su aplicación. Es así como el artículo 6° de dicha normativa delimitó la procedencia de la tutela para situaciones en las cuales no existan recursos o mecanismos judiciales ordinarios, salvo que deba interponerse como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, lo cual no obsta para analizar, en cada caso, si el procedimiento correspondiente resulta eficaz de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas.

En la Sentencia SU-622-14-06-2001, esta Corte se refirió al tema en los siguientes términos:

La Corte ha señalado que dos de las características esenciales de esta figura en el ordenamiento jurídico colombiano son la subsidiariedad y la inmediatez: la primera por cuanto tan sólo resulta procedente instaurar la acción en subsidio o a falta de instrumento constitucional o legal diferente, susceptible de ser alegado ante los jueces, esto es, cuando el afectado no disponga de otro medio judicial para su defensa, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable (artículo

86, inciso 3°, de la Constitución); la segunda, puesto que la acción de tutela ha sido instituida como remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza.[7]

La Corte Constitucional ha manifestado en numerosas ocasiones que, en principio, la acción de tutela es improcedente para obtener el reconocimiento del derecho a la pensión de vejez, invalidez, sobrevivientes o a la reliquidación de la misma, en la medida en que no es un derecho fundamental, al no tener aplicación inmediata, puesto que necesita el lleno de unos requisitos definidos previamente en la ley.

Sin embargo, este tribunal Constitucional proclamó que, de manera excepcional, la acción de tutela la procede para obtener el reconocimiento de la pensión de vejez, invalidez, o de sobrevivientes siempre y cuando su desconocimiento comprometa el núcleo esencial de un derecho fundamental.

De acuerdo con lo expuesto, el reconocimiento de una pensión puede adquirir la connotación de derecho fundamental, cuando por conexidad ponga en peligro otros derechos de naturaleza fundamental, entre ellos la vida, el mínimo vital y la dignidad humana.

La Sentencia T -1013 de 2007[8] expresó al respecto:

Así las cosas, es razonable deducir que someter a un litigio laboral, con las demoras y complejidades propias de los procesos ordinarios, a una persona cuya edad dificulta el acceso a la vida laboral y que sus ingresos son precarios para el sostenimiento personal y el de su familia, resulta desproporcionadamente gravoso porque le ocasiona perjuicios para el desenvolvimiento inmediato de su vida personal y familiar y se le disminuye su calidad de vida. Por esta razón, la Corte ha concedido en múltiples oportunidades la tutela del derecho al reconocimiento y pago de la pensión de vejez, en forma definitiva, o transitoria, de personas cuyo derecho a la vida en condiciones dignas y al mínimo vital resultan afectados por la omisión atribuible a las entidades demandadas.

Así, al evidenciarse la eventual vulneración de algún derecho fundamental por el no reconocimiento de la pensión de invalidez, vejez o sobrevivencia será necesario en todo caso, acreditar el cumplimiento de los requisitos legales para acceder a la prestación y que la entidad encargada de reconocerla se abstenga de hacerlo sin ninguna justificación legal. En ese contexto la sentencia T-836 de 2006 de la Corte Constitucional consignó lo siguiente:

El excepcional reconocimiento del derecho pensional por vía de tutela se encuentra sometido, adicionalmente, a una última condición de tipo probatorio, consistente en **que en el expediente esté acreditada la procedencia del derecho**, a pesar de lo cual la entidad encargada de responder no ha hecho el mencionado reconocimiento o simplemente no ha ofrecido respuesta alguna a la solicitud. Ahora bien, en aquellos casos en los cuales no se encuentre plenamente acreditado el cumplimiento de los requisitos y los derechos fundamentales del solicitante se encuentren amenazados por un perjuicio irremediable, **el juez de tutela podrá reconocer de manera transitoria el derecho pensional** cuando exista un considerable grado de certeza sobre la procedencia de la solicitud.

El mencionado requisito probatorio pretende garantizar dos objetivos: en primer lugar, busca asegurar la eficacia de los derechos fundamentales del sujeto que a pesar de encontrarse en una grave situación originada en el no reconocimiento de su derecho pensional, cuya procedencia está acreditada, no ha visto atendida su solicitud de acuerdo a la normatividad aplicable y a las

condiciones fácticas en las que apoya su petición. Y, en segundo lugar, este requisito traza un claro límite a la actuación del juez de tutela, quien sólo puede acudir a esta actuación excepcional en los precisos casos en los cuales esté demostrada la procedencia del reconocimiento. (Negritas y subrayas fuera de texto)

En este orden de ideas, la Corte desarrolló una clara línea jurisprudencial en la cual definió que cuando la acción de tutela cumpla con ciertos presupuestos mínimos de procedibilidad, podrá estudiarse el fondo de la solicitud.

Ahora bien, la Sentencia T- 043 de 2007[9] destacó las siguientes reglas de procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento de una pensión de invalidez que jurídicamente se equipara a la de vejez y supervivencia:

No obstante lo anterior, el amparo constitucional será viable excepcionalmente, cuando en el caso sujeto a examen concurren las siguientes tres condiciones:

que la negativa al reconocimiento de la pensión de invalidez, jubilación o vejez se origine en actos que en razón a su contradicción con preceptos superiores puedan, prima facie, desvirtuar la presunción de legalidad que recae sobre las actuaciones de la administración pública;

que esa negativa de reconocimiento de la prestación vulnere o amenace un derecho fundamental;

que la acción de tutela resulte necesaria para evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable.

En relación con el primer requisito, la actuación de la administración a través de la cual reconoció o reajustó la pensión de invalidez, jubilación o vejez debe presentarse como manifiestamente ilegal o inconstitucional. Si bien el juez de tutela no es el competente para realizar un análisis detallado sobre la legalidad de las actuaciones de la administración, por ser ello de competencia de los jueces especializados; ante la afectación de los derechos fundamentales del peticionario provocada por una actuación que se muestra desde un principio como contraria a postulados de índole legal o inconstitucional, la acción de tutela resulta procedente para amparar los derechos fundamentales afectados.

Frente al segundo requisito, para que la acción de tutela esté llamada a prosperar **es necesario acreditar que la falta de reconocimiento, pago o reajuste de la prestación económica amenace o vulnere un derecho fundamental**. Al respecto, es necesario tener en cuenta que para el caso de pensión de invalidez, en donde la persona ha sido incapacitada para laborar y además no cuenta con bienes de fortuna o con otro ingreso, la falta de pago de la pensión **compromete de manera cierta su derecho al mínimo vital**.

Finalmente, para que pueda proceder la acción de tutela es necesario demostrar que no existe otro mecanismo de defensa judicial de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados o que, de existir, carece de idoneidad; caso en el cual el amparo constitucional se muestra como una medida necesaria para evitar la consumación de un perjuicio irremediable en contra del afectado.

5.2. **En lo relativo a los requisitos**[10] para la acreditación de la inminencia de perjuicio irremediable, también existe una doctrina constitucional consolidada, la cual prevé que para que resulte comprobado este requisito debe acreditarse en el caso concreto que (i) se esté ante un perjuicio inminente o próximo a suceder, lo que exige un grado suficiente de certeza respecto de

los hechos y la causa del daño; (ii) el perjuicio debe ser grave, esto es, que conlleve la afectación de un bien susceptible de determinación jurídica, altamente significativo para la persona; (iii) se requieran de medidas urgentes para superar el daño, las cuales deben ser adecuadas frente a la inminencia del perjuicio y, a su vez, deben considerar las circunstancias particulares del caso; y (iv) las medidas de protección deben ser impostergables, lo que significa que deben responder a condiciones de oportunidad y eficacia, que eviten la consumación del daño irreparable.

De la misma manera, el precedente constitucional en comento prevé que la evaluación de los requisitos anteriores en el caso concreto no corresponde a un simple escrutinio fáctico, sino que debe tener en cuenta las circunstancias particulares del interesado, que se muestren relevantes para la determinación de la existencia del perjuicio. Especialmente, deberá analizarse si el afectado pertenece a alguna de las categorías sujetas a la especial protección del Estado. Para la Corte, la pertenencia a estos grupos poblacionales tiene una incidencia directa en la intensidad de la evaluación del perjuicio, habida cuenta que las condiciones de debilidad manifiesta obligan a un tratamiento preferencial en términos de acceso a los mecanismos judiciales de protección de derechos, a fin de garantizar la igualdad material a través de discriminaciones afirmativas a favor de los grupos mencionados. Desde esta perspectiva, “tratándose de sujetos de especial protección, el concepto de perjuicio irremediable debe ser interpretado en forma mucho más amplia y desde una doble perspectiva. De un lado, es preciso tomar en consideración las características globales del grupo, es decir, los elementos que los convierten en titulares de esa garantía privilegiada. Pero además, es necesario atender las particularidades de la persona individualmente considerada, esto es, en el caso concreto”.^[11] (Negrillas y subrayas fuera de texto)

5.3. Para el caso de las personas con discapacidad, es evidente que la intensidad en la evaluación del perjuicio irremediable debe morigerarse en razón de la capacidad material que tiene este grupo poblacional para acceder a los instrumentos judiciales ordinarios, competencia que se ve significativamente disminuida en razón de la debilidad y la vulnerabilidad que imponen la limitación física o mental.

A partir de estos planteamientos, la Sala pasará a estudiar si en el presente caso se cumplen los anteriores enunciados que tratan concretamente sobre la procedencia de la acción de tutela y, de corroborarse su cumplimiento, se continuará con el estudio de fondo del caso.

3.2.2. Según la jurisprudencia constitucional un procedimiento administrativo, como el de la liquidación a la cual está siendo sometida CAJANAL – EICE – y dentro del cual el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto y el Juzgado 2º Laboral del Circuito ordenaron pagar la pensión de la accionante (2.1.2.2 y 2.3.2.4), no tiene la eficacia de la tutela para atender un perjuicio grave inminente e irremediable.

En relación con este aspecto y con la pertinencia de amparar derechos prestacionales la Corte en sentencias como la T- 083 del 4 de febrero de 2004^[12] , consideró:

No obstante lo dicho, la regla que restringe la participación de la acción de tutela en la protección de los derechos prestacionales tampoco es absoluta. Conforme con su propia filosofía, **la Corte ha venido sosteniendo que, excepcionalmente, es posible el reconocimiento de esta clase de derechos por la vía del amparo constitucional**, no solo cuando se ejerce como mecanismo transitorio, caso en el cual es necesario demostrar la existencia de un perjuicio irremediable, sino también cuando el medio judicial preferente (para el caso, el procedimiento administrativo de liquidación de CAJANAL) **es ineficaz o no es lo suficientemente expedito para brindar una**

protección inmediata, circunstancias que deben ser valorados por el juez constitucional en cada caso particular. **(negritas agregadas)**.

Este último razonamiento encuentra pleno respaldo en el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela, el cual, al referirse a las causales de improcedencia del amparo constitucional, señala claramente que la existencia de otros medios de defensa judicial tendrá que ser apreciada “en concreto” por el juez, teniendo en cuenta el grado de eficiencia y efectividad del mecanismo judicial frente a las circunstancias en que se encuentre el solicitante al momento de invocar la protección del derecho presuntamente conculcado. Amparada en ese mandato, la Corte expresó en uno de sus primeros pronunciamientos, lo siguiente:

...el otro medio de defensa judicial a que alude el artículo 86 **debe poseer necesariamente, cuando menos, la misma eficacia en materia de protección inmediata de derechos constitucionales fundamentales que, por su naturaleza, tiene la acción de tutela**. De no ser así, se estaría haciendo simplemente una burda y mecánica exégesis de la norma, en abierta contradicción con los principios vigentes en materia de efectividad de los derechos y con desconocimiento absoluto del querer expreso del Constituyente. (Sentencia T-414 del 31 de diciembre de 1992[13]) **(negritas agregadas)**.

Recientemente la Corte volvió a insistir sobre el tema:

...la jurisprudencia de esta Corporación sostiene que la acción de tutela procede a pesar de existir otro medio de defensa judicial, **[el reconocimiento de la pensión en el proceso liquidatorio de CAJANAL]** cuando: i) se considera que éste es ineficaz debido a que no resuelve el conflicto de manera integral,[14] o ii) éste **no es lo suficientemente expedito** frente a la exigencia particular de una protección inmediata... (Sentencia T-076 del 5 de febrero de 2003).

En esa misma sentencia, la Corte precisó las razones por las cuales, de manera excepcional, la acción de tutela está llamada a prosperar como mecanismo definitivo y no como mecanismo transitorio:

Con base en ello, este alto Tribunal ha sostenido que la procedencia excepcional de la acción de tutela en los casos de reconocimiento o reliquidación de pensiones, **adquiere cierto grado de justificación cuando sus titulares son personas de la tercera edad**, ya que se trata de sujetos que por su condición económica, física o mental **se encuentran en condición de debilidad manifiesta**, lo que permite otorgarles un tratamiento especial y diferencial más digno y proteccionista que el reconocido a los demás miembros de la comunidad[16]. **Para la Corte, la tardanza o demora en la definición de los conflictos relativos al reconocimiento y reliquidación de la pensión** a través de los mecanismos ordinarios de defensa, sin duda **puede llegar a afectar los derechos de las personas de la tercera edad** al mínimo vital, a la salud, **e incluso a su propia subsistencia**, lo que en principio justificaría el desplazamiento excepcional del medio ordinario y la intervención plena del juez constitucional, precisamente, por ser la acción de tutela un procedimiento judicial preferente, breve y sumario de protección de los derechos fundamentales.

El criterio de interpretación acogido por la jurisprudencia constitucional en torno a este punto, tiene un fundamento de principio en los artículos 13 y 46 de la Carta, los cuales le imponen al Estado, por una parte, el deber de brindar una protección especial “a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta”, y por la otra, la obligación de concurrir, con la colaboración de la sociedad y la familia, a “la

protección y la asistencia de las personas de la tercera edad... (negritas y subrayas agregadas).

(...)

En síntesis, la acción de tutela no procede para ordenar el reconocimiento o la reliquidación de pensiones, **a menos que el conflicto planteado involucre personas de la tercera edad y se logre acreditar la afectación de garantías fundamentales que no puedan ser protegidas oportunamente a través de los medios de defensa previstos para el efecto**, de manera tal que se entienda que éstos han perdido toda su eficacia material y jurídica. En dichos eventos, le corresponde al juez constitucional evaluar, valorar y ponderar la situación fáctica puesta a su conocimiento y todos los factores relevantes del caso, para efectos de establecer la necesidad de brindar una protección urgente e inmediata de los derechos conculcados, e igualmente, de determinar con la mayor precisión el grado o nivel de protección que se debe brindar. (negritas y subrayas agregadas).

Sentido del Mínimo Vital

Vale la pena destacar con la Corte como la afectación del derecho al mínimo vital no puede valorarse en términos exclusivamente cuantitativos, sino dentro de una perspectiva cualitativa.

Y es que, como igualmente lo ha definido la jurisprudencia, **el derecho al mínimo vital se evalúa a partir de una dimensión cualitativa y no cuantitativa**, de manera que su posible violación se mide conforme con las condiciones personales de cada trabajador y el nivel de vida adquirido por éste. El concepto de un mínimo de condiciones de vida -vgr. Alimentación, educación, salud, vestido y recreación -, entonces, “no va ligad[o] sólo con una valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo, **de las circunstancias propias de cada individuo, y del respeto por sus particulares condiciones de vida.**[17]

Incidencia del estado de cosas inconstitucional declarado en CAJANAL

En relación con el estado de cosas inconstitucional en CAJANAL la Sentencia T-016 de 2010[18] trazó un panorama de la situación de CAJANAL, cuyo el núcleo temático fue el derecho de petición, aunque en torno a él la sentencia consignó reflexiones de la mayor pertinencia sobre la posición negativa asumida por CAJANAL respecto al reconocimiento de la pensión de supervivencia de la actora. Aquí se rememoraron los siguientes eventos:

Se recordó como a través de la tutela 068 de 1998 la Corte decretó un estado de cosas inconstitucional en la Caja Nacional de Previsión Social. Este estado de cosas fue declarado en la citada sentencia de tutela, ante el “desbalance existente entre la demanda de servicios y la capacidad institucional de la entidad para atenderlos”, con una vulneración continua y creciente de los derechos fundamentales de los solicitantes.

2) También se recalcó en esta sentencia que ... **En el año 2006, el Decreto 3902 del 3 de noviembre** del mismo dispuso la suspensión de la atención al público y por ende de las actuaciones administrativas en Cajanal en el periodo comprendido entre el 7 de noviembre de 2006 y el 5 de marzo de 2007... Así, **el anterior recuento sobre la situación de la Caja Nacional de Previsión Social permite advertir la persistencia de un problema estructural**, nacido en el año 1966 y que se intensificó a partir de 1994. Concretamente ese problema estructural se manifiesta en la dificultad de la Caja Nacional de Previsión Social para atender de manera oportuna las solicitudes que le presentan los usuarios.

Como consecuencia de la persistencia de este problema estructural, en el año 2006 la situación se agravó y de un represamiento de 10.276 solicitudes inatendidas se pasó a un guarismo inmanejable de 90.000 asuntos sin atender. Situación que en vez de amainarse continuó agravándose y dio lugar a la decisión de liquidar la institución.

3.2.4.2. **Aunque en la Sentencia T-1234 de 10 de diciembre de 2008**, la Corte Constitucional se refirió especialmente al caso de las acciones de tutela contra CAJANAL, motivadas por la violación al derecho de petición, en ella se encuentran precisiones de especial trascendencia para el aspecto prestacional relacionadas con el estado de cosas inconstitucional en la entidad, con la decisión de liquidarla y con la necesidad de presentar un plan de acción para superar el represamiento y el desajuste estructural de Cajanal. Se entresacan por su pertinencia los siguientes párrafos:

...En dicho fallo la Sala Cuarta de Revisión de **la Corte dispuso, que el Director de CAJANAL presentara un Plan de Acción**, que incluyera medidas concretas orientadas a superar en un tiempo determinado, el atraso de la entidad en la contestación de diversas solicitudes; **entre otras, las de reconocimiento de prestaciones económicas** represadas.
(negrillas y subrayas fuera de texto)

Obsérvese como la orden se extiende a la presentación de un plan de acción no sólo para superar el atraso relacionado con solicitudes de derechos de petición, sino también con el reconocimiento de prestaciones económicas represadas, como las pensiones.

En esta misma línea la sentencia T-1234-08, no dudó en proclamar que:

Para la Corte, los problemas de eficiencia del Estado no pueden hacer nugatorios los derechos y por ello, aún en los casos de congestión, la mora no puede ser indefinida y es necesario orientar al peticionario sobre las razones del atraso y la fecha probable de respuesta. Ello implica que **es necesario que la entidad ponga en marcha las medidas necesarias para superar el problema estructural** y, en ese escenario, la acción de tutela sólo procedería, en principio, frente a situaciones que se salgan del marco especial que afronta la entidad.

3.2.4.3. A la sentencia T-1234-08 se le hizo **seguimiento en el AUTO número 305 de 2009**[19]. En él la Corte aprobó **el Plan de Acción presentado por CAJANAL a la Sala, el 3 de junio de 2009**, en los siguientes aspectos:

1) El auto consideró que el incumplimiento de las múltiples tutelas y de las consiguientes órdenes de desacato no eran atribuibles a la conducta culpable del Gerente de CAJANAL, en ese momento (octubre de 2009), sino al problema estructural que llevó a la Corte Constitucional a la declaratoria de un estado de cosas inconstitucional en CAJANAL.

2) Dispuso igualmente el auto (i) el traslado de los afiliados de CAJANAL a la Administradora del Régimen de Prima Media del Instituto de Seguro Social – ISS, y (ii) **los tiempos propuestos por la entidad para responder solicitudes represadas de: reconocimiento de pensiones (9 meses)**, indemnización sustitutiva (10 meses), reliquidación de pensiones (10 meses) y derechos de petición (3 meses).

3) Reafirmó la posición de la sentencia 1234 para afirmar que no existe violación del derecho de petición, y de ningún otro derecho de orden prestacional, concluye esta Sala, mientras no se resuelva el problema estructural de Cajanal.

4) **El AUTO A-305** continuó retomando otras consideraciones de la sentencia T-1234-08 y advirtió que este problema estructural **no puede tomarse como excusa** para no responder a los solicitantes y atender, dentro de los tiempos fijados por la misma Caja en su plan de acción y , por lo menos brindarles, dentro de dichos plazos, una información confiable sobre la forma como dentro de este plan se están tomando medidas concretas para atender sus solicitudes.

5) El Auto **no aprobó el plazo de nueve (9) meses** contemplado dentro del plan de acción para **el reconocimiento de la pensión de sobrevivencia**, hasta tanto no se presente a la Corte “un nuevo estimado” que sea considerado razonable por ella. **(Artículo Segundo del RESUELVE).**

6) De modo que según este Auto **la presentación y aprobación del plan de acción no exonera a Cajanal de la obligación de responder oportunamente a los usuarios** sobre las circunstancias que, en el caso concreto, impiden una respuesta a sus solicitudes en los términos de ley, y sobre el tiempo estimado con el que, a la luz de las circunstancias de cada caso, se compromete la entidad.

3.2.4.4. El Decreto 2196 del 12 de junio de 2009, ordenó la liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social debido a la señalada persistencia del problema de orden estructural que se concreta en el represamiento de asuntos dejados de atender y que como se dijo, se agravó a partir del año 2006. Sin embargo ...mediante escrito radicado en la Corte Constitucional, el 26 de junio de 2009, **la liquidadora de CAJANAL expresó que se reiteraban ... los compromisos expresados por el Gobierno en el Plan de Acción**, presentado a la Corte el pasado 3 de junio en cumplimiento de la Sentencia T-1234 de 2008 ...[20].

Reiteración que no es sino un desarrollo del artículo 3º de este mismo decreto que dispuso que en todo caso, la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL EICE en Liquidación **adelantará, prioritariamente, las acciones que permitan garantizar el trámite y reconocimiento de obligaciones pensionales** y demás actividades afines a dichos trámites, respecto de aquellos afiliados que hubieren cumplido con los requisitos de edad y tiempo de servicio para obtener la pensión de jubilación o de vejez...

El señalado Decreto 2196 prevé la supresión de la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL, una vez concluido el período de liquidación.

3.2.5. La seguridad social para los ancianos

En la sentencia T-827/21/19/99/, antes referida, se reafirma que el derecho a la seguridad social para los ancianos, como personas de la tercera edad “es fundamental por conexidad”[21], al igual que el derecho a la pensión de sobrevivencia está sólidamente respaldado por el artículo 46 de la Constitución Política donde se afirma que “a las personas de la tercera edad...”El Estado les garantizará los servicios de seguridad social integral”; es por ello que ese derecho de seguridad social para las personas de la tercera edad tiene el carácter de fundamental en determinadas circunstancias. El fallo de la Corte estableció:

En reiteradas jurisprudencias de las diferentes Salas de Revisión de esta Corte se ha dicho que el derecho a la seguridad social, asume el carácter de derecho fundamental, cuando su desconocimiento puede conllevar a la violación de otros derechos y principios fundamentales, como la vida, la integridad física, el libre desarrollo de la personalidad de las personas de la tercera edad y la dignidad humana. (sentencias T-426, T-471, T-491, T-534, T-571 de 1992, T-011, T-111, T-116, T-124, T-356, T-446, T-447, T-478, T-516 de 1993, T-068 y T-111 de 1994).[22]

Ahora bien, cuando el amparo de los derechos fundamentales es solicitado por personas, sujetos de especial protección constitucional como consecuencia del estado de debilidad manifiesta en el que se encuentran, como es el caso de los ancianos pertenecientes al grupo de la tercera edad bien avanzada, por el especial amparo que la Constitución Política les brinda, esta Corte considerado que se debe hacer un examen menos estricto de las reglas de procedencia de la acción de tutela.

Al respecto en Sentencia T-456 de 2004 preceptuó[23]:

(...) en ciertos casos el análisis de la procedibilidad de la acción en comento deberá ser llevado a cabo por los funcionarios judiciales competentes con un criterio más amplio, cuando quien la interponga tenga el carácter de sujeto de especial protección constitucional –esto es, cuando quiera que la acción de tutela sea presentada por niños, mujeres cabeza de familia, discapacitados, ancianos, miembros de grupos minoritarios o personas en situación de pobreza extrema. En estos eventos, la caracterización de perjuicio irremediable se debe efectuar con una óptica, si bien no menos rigurosa, sí menos estricta, para así materializar, en el campo de la acción de tutela, la particular atención y protección que el Constituyente otorgó a estas personas, dadas sus condiciones de vulnerabilidad, debilidad o marginalidad. (Negrillas fuera de texto)

3.2.6. Tesis sobre la vida probable

En relación con la seguridad social de los ancianos la Corte ha desarrollado una línea jurisprudencial de la mayor trascendencia en torno a la tesis de la vida probable. Esta línea se encuentra principalmente en las sentencias T-456-94 y T-295/99[24] y T-56/94[25], entre otras.

De acuerdo con las últimas estadísticas del DANE[26], a 31 de marzo de 2009 y que se actualizan en promedio cada cinco (5) años, la expectativa de vida de los colombianos se incrementó de 72 a 74 años para el período 2006 a 2010 y estará en 76 años para el quinquenio comprendido entre los años 2015 y 2020.

El H. M. Martínez Caballero enfatiza en su sentencia la trascendencia de tomar en cuenta para estos casos la vida probable:

Si una persona sobrepasa (78 años para el caso) el índice de promedio de vida de los colombianos (actualmente, en 74), y ella considera que se le ha dado un trato discriminatorio en el reajuste pensional y por tal motivo ha reclamado ante juez competente, pero **se estima razonablemente que el solicitante ya no existiría para el momento que se produjera la decisión judicial, debido a su edad avanzada**, unido esto al alto volumen de procesos que razonablemente producen demora en la decisión, pese al comportamiento diligente del juzgador, entonces, ese anciano no tiene otro medio distinto al de la tutela para que, provisionalmente, mientras se decide el fondo del asunto por el juez natural, se ordene el respeto a su derecho[27].

(negrilla fuera de texto)

El mismo Magistrado, en la misma sentencia asocia su tesis sobre la vida probable de los ancianos con postulados de la valía del principio de equidad y del principio de dignidad humana. No vacila en sostener:

La equidad permite que para igualar las cargas de los ancianos frente a otros jubilados que no han superado la edad de vida probable de los colombianos, se puede aplicar la tutela, como mecanismo transitorio, ordenándose que el derecho prestacional del reclamante, si se ajusta a la ley, sea visualizado por el anciano, sin que la existencia de otros medios de defensa judiciales se constituya en disculpa para que el longevo no conozca en vida la solución para sus derechos reclamados. Esta es una forma de valorar la eficacia y decidir jurídicamente con base en los elementos fácticos.

La vida probable resulta ser, entonces, un factor determinante cuando se trata de tomar una pronta decisión, en relación con una prestación como la pensión de sobrevivientes, que como su nombre lo indica, está necesariamente conectada con la vida que le resta al anciano o a la anciana que debe recibirla prontamente antes de que su existencia se agote, sin necesidad de esperar que los jueces ordinarios o los tribunales contencioso-administrativos decidan el caso concreto, muchos años mas tarde, cuando, se presume, el interesado puede haber fallecido.

La Sentencia T-456/94[28] expresa:

Si un anciano afirma que no puede esperar mas tiempo para reclamar su derecho, entonces será humano que la respuesta que se le de sea la de que acuda a procedimientos que duran hasta diez años? O, por el contrario, ese declive natural de la vida determina una razonabilidad que le impone a la Corte aceptar que para quien supera el límite de la vida probable la protección de sus derechos incluye la necesidad de una pronta resolución?

La equidad permite que para igualar las cargas de los ancianos frente a otros jubilados que no han superado la edad de vida probable de los colombianos, se puede aplicar la tutela, como mecanismo transitorio, ordenándose que el derecho prestacional del reclamante, si se ajusta a la ley, sea visualizado por el anciano, sin que la existencia de otros medios de defensa judiciales se constituya en disculpa para que el longevo no conozca en vida la solución para sus derechos reclamados. Esta es una forma de valorar la eficacia y decidir jurídicamente con base en los elementos fácticos.

La Sentencia T-295/99[29] va más allá de la consideración del mínimo vital y recalca la dignidad de la persona humana:

Por otra parte, la Corte ha dicho en sentencia T-011/93: **“Para que la vida del hombre sea digna de principio a fin, es obligatorio asegurarle a las personas de la tercera edad el derecho a la seguridad social”**. Esa dignidad del jubilado y los derechos adquiridos que surgen de su status de pensionado, **no pueden razonablemente estar ligados exclusivamente a la vida probable de los colombianos**. Este es un factor muy importante pero también puede ocurrir que quien se acerque a tal límite también quede cobijado por la tutela como mecanismo transitorio si es delicado e irreversible su estado de salud y si la definición judicial, por la vía ordinaria, a sus reclamos, se intuye que no va a ser oportuna.

La anunciada sentencia T- 56/94,[30] precisa:

En este orden de ideas, cabe interpretar el inciso tercero del artículo 53 como una norma que contiene el derecho al reconocimiento y pago oportuno de la pensión. La idea de prontitud en el pago supone necesariamente la prontitud en el reconocimiento. Un reconocimiento tardío equivale también a un pago atrasado, de tal manera que, lógicamente, el derecho a lo uno involucra el derecho a lo otro.

3.2.7. Relevancia del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a las personas de la tercera edad en estado avanzado.

3.2.7.1. En la Constitución Política

La concesión de la pensión de sobrevivencia a una persona de avanzada edad se aviene plenamente con los postulados de nuestro Estatuto Supremo en materia de derechos humanos y de seguridad social.

Ante todo, responde al mandato del artículo 13 enmarcado dentro de los derechos fundamentales que ordena al Estado colombiano proteger:

...especialmente a aquellas personas que por su condición física o mental se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta..., personas entre quienes, no se puede dudar, se encuentran las pertenecientes a la tercera edad, máxime cuando ya están bien avanzadas en años. Si el amparo de los derechos fundamentales es solicitado por los ancianos sujetos, en virtud de este artículo 13, a una especial protección constitucional como consecuencia de su estado de “debilidad manifiesta”, entonces nos encontramos en presencia “del principio de la protección reforzada” que se desprende de la previsión de este mismo artículo de la Constitución. La aplicación del principio de la protección reforzada se hace imperativo, por su profunda raigambre constitucional, porque la propia Carta la concede a estas personas en razón de su debilidad evidente, y porque es la Corte Constitucional la encargada, como efectivamente lo ha hecho, de desarrollarlo ampliamente.

En este sentido, el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes responde también al principio de progresividad social consagrado en el artículo 48 cuando prescribe que El Estado ampliará progresivamente la cobertura de la seguridad social....

Específicamente el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a una persona mayor de 78 años obedece al mandato expreso del artículo 46 de la Carta que ordena perentoriamente al Estado ...concurrir para la protección y la asistencia de la tercera edad..., hasta el punto de ...garantizarles los servicios de la seguridad social integral....

3.2.7.2. En la jurisprudencia de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional en dos sentencias fijó su posición sobre la pensión de sobrevivientes:

En la Sentencia C-1094 de 2003 declaró:[31]

La Constitución Política consagra una serie de mandatos referentes a la naturaleza, cobertura y efectos de la seguridad social. En el artículo 48 la define como un servicio público de carácter obligatorio, que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley. Dispone igualmente la Carta que la seguridad social es un derecho irrenunciable que se garantiza a todos los habitantes (art. 48).

Por su parte, el legislador ha dispuesto que el sistema general de pensiones tiene por objeto garantizar a la población, el amparo **contra las contingencias derivadas de la vejez**, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que se determinan en ley, así como propender por la ampliación progresiva de cobertura a los segmentos de población no cubiertos con un sistema de pensiones³.

La pensión de sobrevivientes constituye entonces uno de los mecanismos instituidos por el legislador para la consecución del objetivo de la seguridad social antes mencionado. La **finalidad esencial de esta prestación social es la protección de la familia** como núcleo fundamental de la sociedad, de tal suerte **que las personas que dependían económicamente del causante puedan seguir atendiendo sus necesidades de subsistencia⁴, sin que vean alterada la situación social y económica con que contaban en vida del pensionado o afiliado que ha fallecido⁵**. Por ello, la ley prevé que, en aplicación de un determinado orden de prelación, las personas más cercanas y que más dependían del causante y compartían con él su vida, reciban una pensión para satisfacer sus necesidades⁶.

En el mismo sentido se ha pronunciado la Corte Suprema de Justicia. Para esa Corporación, "no puede hacerse abstracción del sentido mismo y finalidad de la institución de la pensión de sobrevivientes que busca precisamente impedir que quien haya convivido permanente, responsable y efectivamente, y prestado apoyo afectivo a su pareja al momento de su muerte, se vea abocado a soportar aisladamente las cargas, tanto materiales como espirituales, que supone su desaparición"⁷.

Según lo dispuesto por las normas vigentes, la pensión de sobrevivientes se reconoce tanto en el régimen solidario de prima media con prestación definida como en el de ahorro individual con solidaridad; para tal efecto, se deben cumplir las exigencias fijadas por el legislador, dentro del ámbito de configuración que le corresponde.

La Corte confirmó esta posición en la Sentencia C-336-08[32]:

En cuanto se refiere a la pensión de sobrevivientes, esta constituye una de las expresiones del derecho a la seguridad social consagrado en el artículo 48 de la Constitución, prestación que se genera a favor de las personas que dependían económicamente de otra que fallece, con el fin de impedir que deban soportar las cargas materiales y espirituales de su fallecimiento. En esa medida la sustitución personal responde a la necesidad de mantener a sus beneficiarios, al menos el mismo grado de seguridad social y económica con que contaban en vida del pensionado.

No sobra aclarar, que la condición de persona de la tercera edad no constituye por sí misma razón suficiente para definir la procedencia de la acción de tutela, de ahí la necesidad de analizar el caso específico.

Requisitos para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes establecidos en el artículo 13 de la Ley 797 de 2003

El primer fundamento legal de esta prestación se encuentra en los artículos 46 a 49 de la Ley 100 de 1993 reglamentada por el Decreto 1889 de 1993. En la ley 100 se establece:

En el artículo 46: los requisitos para obtener la pensión de Sobrevivientes. Tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes:

“1. Los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez, o invalidez por riesgo común que fallezca...

(...)

En el Artículo 47: los Beneficiarios de la Pensión de Sobrevivientes. Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:

En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite.

3.2.8.2. En conclusión, el artículo 13 de la Ley 797 de 2003[33] modificatorio de los artículos 47 y 74 de la Ley 100/93 establece las condiciones en las cuales el beneficiario puede percibir la pensión de supervivencia:

En forma vitalicia, es decir, por el resto de su vida hasta cuando el beneficiario muera, porque este derecho se consolida y se le traspa en forma permanente por el fallecimiento del causante afiliado[34].

Como para este expediente el occiso es el cónyuge pensionado, en este caso según la norma, la pensión de supervivencia se causa por su muerte, precisamente por ser él el pensionado afiliado.

La cónyuge beneficiaria de la pensión de supervivencia debe contar con 30 años o más de vida,

Debe acreditar su convivencia con el causante, hasta su muerte en forma exclusiva, sin presencia de alguna otra convivencia simultánea, por lo menos durante los cinco años anteriores al deceso del cónyuge pensionado.

En relación con los beneficiarios de la pensión de supervivencia la norma incluye también como tales, aunque no es el caso, a los hijos menores de 18 años, a los mayores de 18 año y hasta los 25, siempre y cuando se encuentren en estado de invalidez, o con incapacidad de mantenerse, por estar estudiando y con dependencia económica; también son beneficiarios de esta pensión, los compañeros y compañeras del mismo sexo en el evento de las parejas homosexuales (sentencia C-336-16-04-2008[35]).

CONSIDERACIONES SOBRE EL CASO CONCRETO

4.1. EL CASO CONCRETO

El 12 de agosto de 2009, la actora interpuso contra CAJANAL la acción de tutela que ocupa la atención de la Sala, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la igualdad, a la vida y a la seguridad social, debido a que la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN no ha dado cumplimiento a lo ordenado por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Pasto en sentencia proferida el día 28 de mayo de 2009.

En el mismo expediente consta (2.3.2.2) que el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pasto destacó la **“actitud asumida por el sujeto pasivo de la acción”, en cuanto a la renuencia de CAJANAL a contestar la tutela interpuesta en su contra. Actitud abiertamente contraria a los compromisos adquiridos dentro del Plan de Acción presentado por ella misma a esta Corte, donde, por lo menos, se obligó a comunicar la forma como se atendería la solicitud.**

4.2. EL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL Y EL ESTADO DE LIQUIDACIÓN DE

CAJANAL FRENTE AL CASO ESPECÍFICO

Tales estados **tampoco podía alegarlos CAJANAL como excusa para negar la pensión de sobrevivientes a la accionante**, tal como quieren justificarlo, por una parte el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto (2.1.2.1) cuando “considera que CAJANAL no acató el fallo del juzgado [el Tercero Laboral de Pasto]...porque se **encuentra en proceso de liquidación**”. Por la otra, el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pasto adopta posición similar al aducir que CAJANAL en liquidación “**no ha superado el estado de cosas inconstitucional** declarado por la Corte...”. En contra de las posiciones anteriores el artículo 3º del Decreto 2196 dispone:

En todo caso, la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL EICE en liquidación adelantará, prioritariamente, las acciones que permitan garantizar el trámite y reconocimiento de obligaciones pensionales y demás actividades afines con dichos trámites....

En consecuencia, para este caso concreto CAJANAL no podía evadir, por todo lo expuesto, su **compromiso plasmado en el Plan de Acción**, presentado a la Corte el 3 de junio de 2009 en cumplimiento de la Sentencia T-1234 de 2008 y ha debido atender la solicitud de tutela en virtud de lo dispuesto en el tantas veces citado **Decreto 2196 del 2009** en cuyo artículo 3º se dispuso que en todo caso, la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL EICE en Liquidación **adelantará, prioritariamente, las acciones que permitan garantizar el trámite y reconocimiento de obligaciones pensionales** y demás actividades afines a dichos trámites.

Incluso, de haber requerido CAJANAL un tiempo mayor para resolver la solicitud de reconocimiento de la pensión, ha debido informarlo a la peticionaria dentro de los 15 días hábiles siguientes a la presentación de la tutela, señalándole a la interesada los trámites y las medidas que adoptaría así como ...qué necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo a la petición y por qué no le es posible contestar antes; de acuerdo con lo establecido por la jurisprudencia.

Dichas medidas son las recomendadas en la citada sentencia T-1234-08, y adoptadas por CAJANAL, en el PLAN DE ACCION propuesto a la Corte, para conjurar los problemas estructurales que la aquejaban. Según estas medidas y de acuerdo con el Auto de Seguimiento 305 de 2009, la respuesta, a la tutela interpuesta ha debido intentarse en un término máximo de tres meses, contados a partir de su fecha de presentación.

4.3. NO SE PARTIÓ, COMO LO RECOMIENDA LA CORTE DE LA SITUACIÓN CONCRETA Y ESPECÍFICA DE LA TUTELANTE

De acuerdo con la jurisprudencia considerada se ...debe tener en cuenta las circunstancias particulares del interesado, que se muestren relevantes para la determinación de la existencia del perjuicio. Especialmente, **deberá analizarse si el afectado pertenece a alguna de las categorías sujetas a la especial protección del Estado. (Sentencia T-043 de 2007[36])**

Al examinar la situación particular de la accionante, a primera vista no tomada en cuenta por el señor juez, aparece ella, de acuerdo con los parámetros fijados por la Corte, como una persona

bastante mayor; al presentar la tutela contaba con 78 años de edad y ahora frisa en los 80, sin trabajo estable, enferma y abandonada en el municipio de Tumaco, en condiciones de pobreza absoluta y, por consiguiente, también en absoluta dependencia de la pensión que percibía su cónyuge, como lo declaró en la tutela, bajo la gravedad del juramento.

De esta consideración se desprende la ligereza con la cual en sus consideraciones, el fallador competente, el Juez Segundo Laboral del Circuito de Pasto sustentó su decisión de negar los derechos constitucionales solicitados por la anciana actora. Posición abiertamente contraria a las sabias previsiones de la Corte Constitucional cuando preceptúa: la evaluación del perjuicio irremediable debe morigerarse en razón de la capacidad material que tiene este grupo poblacional (el de las personas de la tercera edad) para el acceso a los instrumentos judiciales ordinarios.

4.4. LA JURISPRUDENCIA SOBRE LA VIDA PROBABLE NO SE APLICÓ AL CASO DE LA TUTELANTE

El juez del conocimiento pasó por alto que, por su avanzada edad, por tratarse de una persona mayor de 78 años, la accionante pertenece, sin duda alguna, al grupo de personas de la tercera edad, grupo afectado por especiales condiciones de debilidad y vulnerabilidad y que al contar con 78 años **la actora supera ampliamente el límite de sobrevivencia fijado por el DANE en 74 años** para este quinquenio, y que la misma jurisprudencia fija como techo o plazo máximo para que su expectativa de vida se agote; en nuestro medio judicial, como lo expresa la misma Corte en la jurisprudencia considerada, el trámite de un proceso o el de un proceso de liquidación administrativa puede llevarse un lapso considerable de tiempo, entre cinco y diez años. Es apenas razonable deducir que esta demora en el presente caso supera y, de hecho, ya ha superado, cualquier expectativa de vida, que ya no se puede considerar siquiera como probable, de la señora Luz Angélica Oviedo. Al tema también se ha referido la Corte, y con fundadas razones, extraídas de la tesis sobre la expectativa de vida, infiere que en estas circunstancias, los otros medios de reclamo y defensa judicial se tornan ineficaces para alcanzar oportunamente el pago del derecho mencionado[37]. El escrito tutelar recabó esta circunstancia especial al solicitar que es necesario que de manera inmediata se protejan los derechos fundamentales invocados...acceder a los derechos de salud que requiere para mitigar sus dolores y males y sobre todoprotegerla en **el lapso que le resta para que transcurra dentro de unos últimos días de vida digna...**

En conclusión, y aplicando la valiosa tesis jurisprudencial sobre la vida probable al caso concreto de una anciana con 78 años cumplidos, sin duda, se concluye, está ella en todo su derecho de acudir a la tutela, porque si su otorgamiento se somete, como sugieren los jueces, a esperar que el pago de la pensión se haga efectivo dentro del proceso de liquidación el resultado será, con absoluta certeza irrogarle un perjuicio irremediable: el de la pérdida inexorable de su vida, que se encuentra en el límite y a punto de agotarse. Sólo la opción por la tutela se aviene bien para este caso, no ya para preservar su vida, sino para permitirle terminarla de una manera condigna a la naturaleza de un ser humano.

En definitiva, por todas estas razones resulta razonable que a la actora se le reconozca esta pensión dentro del proceso de liquidación, pero con observancia de los términos previstos en el Plan de Acción de CAJANAL

4.5. SE ESTÁ AFECTANDO SU DERECHO AL MÍNIMO VITAL

El otro perjuicio irremediable que se le infringe al negarle la pensión de sobrevivencia es su

afectación al mínimo vital en conexión con la vida digna, tal como se explanó en los apartes considerativos. No sólo porque ya no posee la ayuda y la protección del esposo quien con la pensión de vejez atendía sus necesidades, sino, porque después de muerto su cónyuge, su situación se ha visto agravada por las condiciones de absoluta pobreza y abandono y que ya inciden en el grave menoscabo y en la vida precaria a la cual esta negativa la ha reducido.

4.6. LA ACTORA CUMPLE CON LOS REQUISITOS LEGALES PARA ACCEDER A LA PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES

Como lo convalidó el Juzgado Tercero Laboral del Circuito, cuando en su momento (folio 25) condenó a CAJANAL a pagar esta pensión, doña Luz Angélica acreditó su relación conyugal con el pensionado y su derecho al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes. Así lo ratificó la Corte Suprema de Justicia cuando declaró la nulidad de todo lo actuado Por el Tribunal Superior de Pasto pero ...dejando a salvo las pruebas que reposan en el plenario.

En síntesis la accionante cumple los requisitos planteados por las Sentencias T-055-2006[38] y T-043 de 2007, para que se le reconozca su pensión de sobrevivientes. En efecto:

1. Se trata de una persona de la tercera edad, cuenta con 78 años y la Constitución y la jurisprudencia de la Corte la consideran como sujeto de especial protección.
2. La falta de pago de la prestación le genera y le está generando ya, debido a su extrema pobreza, un alto grado de afectación a sus derechos fundamentales, en particular al derecho al mínimo vital y a la terminación de su existencia en condiciones acordes con su dignidad de persona humana.
3. Porque la negativa al reconocimiento de su pensión de sobrevivientes se originó en una actuación que por su evidente contradicción con la normatividad existente constitucional y legal y de la jurisprudencia constitucional se genera en un defecto sustantivo constitutivo de una vía de hecho.
4. Porque la renuencia a reconocerle esta prestación social está vulnerando su derecho fundamental a la seguridad social y amenaza seriamente otro derecho fundamental: su derecho a la vida, a una vida digna, soportada por el mínimo vital, que va más allá de las precarias condiciones ofrecidas por el salario mínimo.
5. Y porque, aún en caso de no cumplir con alguno de los requisitos, su situación de persona de la tercera edad en estado de debilidad manifiesta es tal, que **requiere de la protección reforzada** prevista en el artículo 13 de la Carta y que ha llevado a la Corte Constitucional a preceptuar que aun cuando no se encuentre plenamente acreditado el cumplimiento de los requisitos y los derechos fundamentales del solicitante se encuentren amenazados por un perjuicio irremediable, **el juez de tutela podrá reconocer de manera transitoria el derecho pensional cuando exista un considerable grado de certeza sobre la procedencia** de la solicitud. (Sentencia T-836/06)[39]
6. Es indubitable que en este caso concreto la acción de tutela resulta necesaria para evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable.

En conclusión, por todas estas razones, de la mayor trascendencia constitucional, esta Corte ordenará conceder a la accionante la protección de los derechos por ella invocados y en consecuencia,

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR la decisión del Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pasto que denegó la tutela interpuesta por la señora Luz Angélica Oviedo de Bedoya contra la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL EICE CAJANAL EN LIQUIDACIÓN, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO.- CONCEDER a la señora Luz Angélica Oviedo de Bedoya, por las razones y en los términos de esta sentencia, el amparo tutelar solicitado para sus derechos fundamentales, como persona de la tercera edad objeto de especial protección, al debido proceso y a la seguridad social, en conexidad con el derecho a una vida digna y al mínimo vital.

TERCERO.- ORDENAR a la CAJANAL EICE, EN LIQUIDACIÓN, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, expida el acto administrativo correspondiente en el cual reconozca y pague la pensión de sobrevivientes a que tiene derecho la actora. Igualmente se requiere a CAJANAL para que ACEPTÉ, si es el caso, las pruebas recaudadas y valoradas por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pasto y dejadas a salvo por la Corte Suprema de Justicia, donde se acreditó el cumplimiento del requisito de tiempo de servicio por parte de su difunto esposo el señor ENRIQUE CARLOS BEDOYA PATIÑO, titular causante de la pensión de jubilación.

CUARTO.- LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado Ponente

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Sentencia T-068-98 M. P. Alejandro Martínez Caballero.

[2] Sentencia T-123408 M. P. Rodrigo Escobar Gil

[3] Sentencia T-1234-08 M. P. Rodrigo Escobar Gil

[4] Sentencia T-068-98 M. P. Alejandro Martínez Caballero

[5] Expediente T-1234-08 M. P. Rodrigo Escobar Gil

[6] Expedientes T--2356016 -09 y T-849-09 M. P. Jorge Pretelt Chaljub

[7] Sentencia T-1. - 1992 M. P. José Gregorio Hernández Galindo. Sentencia C- 543-1992 del mismo Magistrado. Sentencias SU-622-01 y T-937 de 2007. M. P. Jaime Araujo Rentería.

[8] Sentencia T-1013-07. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

[9] Sentencia T-043-07 M. P. Jaime Córdoba Triviño

[10] Sentencia T-1316/01. Esta sentencia sintetiza la regla jurisprudencial reiterada por la Corte a partir del análisis efectuado en la decisión T-225/93, la cual estudió a profundidad los requisitos o condiciones de inminencia, urgencia, gravedad e impostergabilidad propios del perjuicio irremediable. Sobre este particular, la sentencia en comento indicó: "Al examinar cada uno de los términos que son elementales para la comprensión de la figura del perjuicio irremediable, nos encontramos con lo siguiente:

A).El perjuicio ha de ser **inminente**: "que amenaza o está por suceder prontamente". Con lo anterior **se diferencia de la expectativa** ante un posible daño o menoscabo, porque hay evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética. Se puede afirmar que, bajo cierto aspecto, lo inminente puede catalogarse dentro de la estructura fáctica, aunque no necesariamente consumada. Lo inminente, pues, desarrolla la operación natural de las cosas, que tienden hacia un resultado cierto, a no ser que oportunamente se contenga el proceso iniciado.

Hay inminencias que son incontenibles: cuando es imposible detener el proceso iniciado. Pero hay otras que, con el adecuado empleo de medios en el momento oportuno, pueden evitar el desenlace efectivo. En los casos en que, por ejemplo, se puede hacer cesar la causa inmediata del efecto continuado, es cuando vemos que desapareciendo una causa perturbadora se desvanece el efecto. Luego siempre hay que mirar la causa que está produciendo la inminencia.

B). Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser **urgentes**, es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo define el Diccionario de la Real Academia. Es apenas una adecuación entre la inminencia y la respectiva actuación: si la primera hace relación a la prontitud del evento que está por realizarse, la segunda alude a su respuesta proporcionada en la prontitud. Pero además la urgencia se refiere a la precisión con que se ejecuta la medida, de ahí la necesidad de ajustarse a las circunstancias particulares. Con lo expuesto se verifica cómo la precisión y la prontitud señalan la oportunidad de la urgencia.

C). No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea **grave**, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. La gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas. Luego no se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran significación para la persona, objetivamente. Y se anota la objetividad, por cuanto la gravedad debe ser determinada o determinable, so pena de caer en la indefinición jurídica, a todas luces inconveniente.

D).La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea **impostergable**, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna. Se requiere una acción en el momento de la inminencia, no cuando ya haya desenlace con efectos antijurídicos. Se trata del sentido de precisión y exactitud de la medida, fundamento próximo de la eficacia de

la actuación de las autoridades públicas en la conservación y restablecimiento de los derechos y garantías básicos para el equilibrio social.

De acuerdo con lo que se ha esbozado sobre el perjuicio irremediable, se deduce que hay ocasiones en que de continuar las circunstancias de hecho en que se encuentra una persona, es inminente e inevitable la destrucción grave de un bien jurídicamente protegido, de manera que urge la protección inmediata e impostergable por parte del Estado ya en forma directa o como mecanismo transitorio."

[11] Ibídem

[12] M. P.. Rodrigo Escobar Gil

[13] M. P. Ciro Angarita Barón

[14] Por ejemplo, sobre la ineficacia de ciertos mecanismos ordinarios de defensa para la protección de derechos fundamentales, la Corte ha determinado que la acción electoral y la acción de nulidad y restablecimiento del derecho carecen de la eficacia necesaria para proveer un remedio pronto e integral en los casos en que no se ha proveído un cargo en la rama judicial al primero en la lista de elegibles. Al respecto, ver SU-961 de 1999.

[15] M. P. Rodrigo Escobar Gil

[16] Cfr. las Sentencias T-111 de 1994, T-292 de 1995, T-489 de 1999 y T- 076 de 2003, M. P. Rodrigo Escobar Gil, entre otras.

[17] Sentencia SU-995.09-12-1999. M. P. Carlos Gaviria Díaz

[18] Sentencia T-016 M. P. Juan Carlos Henao Pérez

[19] Auto A-305-2009. M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

[20] Documento de Julia Gladys Rodríguez D'Aleman, Liquidadora de CAJANAL , el 26 de junio de 2009,

[21] M. P. Idem.

[22] T-347/94, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

[23] En igual sentido pueden consultarse, entre otras, las sentencias T-789 de 2003, T-515A de 2006, T-180 de 2009 y T-238 de 2009.

[24] Una y otra del M. P. Alejandro Martínez Caballero

[25] M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz

[26] Informe del Departamento Nacional de Estadística, julio 29, 2008.

[27] Sentencia 456-21-10-94

[28] M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[29] . Sentencia T-295-99 M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[30] Sentencia T-56-94 M. P. Alejandro Martínez Caballero

[31] Sentencia C-1094 de 2003 M. P. Jaime Córdoba Triviño

[32] Sentencia C-336-08 M. P. Clara Inés Vargas Hernández

[33] La norma señala a la letra: " 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".

[34] El artículo 18 Decreto Reglamentario 1889 de 1994, para efectos de aplicación de los artículos 51 y 86 de la Ley 100 estableció que: **se entiende por afiliado** y pensionado la persona en favor de quien se hicieron las cotizaciones que originaron el derecho a la pensión..

[35] Sentencia C-336-2008 M P. Clara Inés Vargas Hernández

[36] Sentencia T-043-2007 M. P. Jaime Córdoba Triviño

[37] Sobre este asunto, en un caso similar, la Sala Sexta de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, en Sentencia T-238 de 2009, sostuvo: "Ahora bien, a pesar de que el accionante tiene la posibilidad de iniciar una acción ordinaria con el fin de reclamar su derecho a la indemnización sustitutiva, teniendo en cuenta su edad y sus deficiencias físicas, tal y como se encuentra probado, dicho mecanismo **resultaría ineficaz para la protección inmediata** de sus derechos fundamentales puesto **que es previsible que el proceso tardaría un tiempo considerable, posiblemente equivalente al término de expectativa de vida del actor**. ? En consecuencia con lo anterior, la Sala estima que la acción interpuesta por el señor Elías Alirio Reina Barrios es procedente".

[38] M. P. Alfredo Beltrán Sierra

[39] Sentencia T-836-2006 M. P. Humberto Antonio Sierra Porto



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 5 de febrero de 2021 - Diario Oficial No. 51567 - Enero 24 de 2021

