

Expediente T-2387893

Sentencia T-832/09

ACCION DE TUTELA-Hecho superado

ACCION DE TUTELA-Hecho superado por cuanto la EPS ordenó continuar garantizando el tratamiento requerido

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional pago de mesadas pensionales

ACCION DE TUTELA-Orden al ISS a pagar a discapacitado a través de curadora la cuota parte de las mesadas pensionales dejadas de cancelar y a estudiar y decidir de fondo y de manera congruente la solicitud de reconocimiento del derecho a la pensión integra de sobrevivientes

Referencia: expediente T-2387893

Acción de tutela interpuesta por Sara Marroquín Padilla, en representación de Margarita Marroquín Padilla, contra el Instituto de Seguros Sociales y la Nueva EPS.

Magistrada Ponente:

Dra. MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Bogotá, D.C., veinte (20) de noviembre de dos mil nueve (2009).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados María Victoria Calle Correa, Luís Ernesto Vargas Silva y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo de tutela proferido por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Bogotá el cinco (05) de agosto de dos mil nueve (2009), dentro del proceso de tutela presentado por Sara Marroquín Padilla contra el Instituto de Seguros Sociales.

El proceso en referencia fue seleccionado para revisión por la Sala de Selección Número Nueve, mediante Auto proferido el veinticuatro (24) de septiembre de dos mil nueve (2009).

I. ANTECEDENTES

Sara Marroquín Padilla, curadora de su hermana interdicta Margarita Marroquín Padilla, interpone a nombre de la última acción de tutela contra el Instituto de Seguros Sociales, por considerar que al suspenderle el pago de la parte de la pensión de sobreviviente, que devengaba desde el deceso de su padre, y al alargarle la suspensión incluso después de ser declarada interdicta por una autoridad judicial y de que le fuera asignada una curadora, le viola su derecho al mínimo vital. Además, por estimar que al no reconocerle el derecho a la pensión de sobrevivientes, unificada con la parte que recibió su madre hasta antes de morir, le viola a su hermana el derecho de petición y, adicionalmente, el derecho al mínimo vital. En segundo lugar, la tutela instaurada se dirige contra la Nueva EPS, por estimar que al suspenderle los tratamientos médicos que venía recibiendo cuando le dejaron de pagar la pensión sustitutiva, le

estaría violando a su hermana los derechos a la salud y a la vida digna.

1. Hechos

Margarita Marroquín Padilla padece el “síndrome de Lennox Gastaut, asociado a retardo mental severo”. Desde la muerte de su padre, el señor Enrique Marroquín Rodríguez, Margarita compartía con su madre la pensión de sobrevivientes. Margarita devengaba por ese motivo, para enero de dos mil ocho (2008), la suma de doscientos dos mil novecientos sesenta y dos pesos (\$202.962) mensuales; y su madre la señora Cecilia Padilla recibía ciento siete mil ciento cincuenta y tres pesos (\$107.153) mensuales.[1]

Pero el catorce (14) de enero de dos mil ocho (2008), la madre de Margarita murió. Desde ese momento Margarita, por intermedio de su hermana Sara, pretendió sustituir a su madre en la parte de la pensión de sobrevivientes que a esta le correspondía. Sin embargo, según dice, no sólo se le habría negado esa solicitud, sino que además se le habría suspendido el pago de lo que ella misma tenía derecho a percibir, y venía percibiendo efectivamente, desde la muerte de su padre. Todo porque supuestamente el Instituto de Seguros Sociales le habría puesto como condición, para continuar percibiendo la parte de la pensión que recibía antes de morir su madre, y para sustituir a esta última en la parte correspondiente, acreditar la existencia de una declaratoria judicial de interdicción de Margarita, con la consecuente designación de un curador para ella.

Esa condición se cumplió ante el Juzgado Veinte de Familia de Bogotá: Margarita Marroquín Padilla fue declarada interdicta, y su hermana, Sara Marroquín Padilla, fue designada como curadora suya. Con todo, según dice la tutela, aún después de eso el ISS se habría seguido rehusando a pagar la parte de la pensión de sobrevivientes que se le cancelaba por la muerte de su padre, y a reconocer el derecho que le asiste a sustituir a su madre en la parte correspondiente de la misma pensión, que esta última recibió hasta su muerte.

Por otra parte, aduce la tutelante, con la cesación del pago de la pensión, la Nueva EPS le habría suspendido a Margarita Marroquín el suministro de las prestaciones médico asistenciales requeridas por su condición psíquica.

Solicita, en ese sentido, que se le ordene al Instituto de Seguros Sociales “el pago de la pensión unificada”, es decir, el pago de la parte que “ya venía recibiendo más la sustitutiva de su madre Cecilia Padilla de Marroquín y así se garantice su servicio médico y suministro interrumpido de sus medicamentos”.

2. Respuesta de la entidad accionada

2.1. El Instituto de Seguros Sociales guardó silencio.

2.2. La Nueva EPS aduce que carece de objeto la tutela en cuanto a las supuestas acciones u omisiones de esa entidad, que se acusan de supuestamente violar derechos fundamentales de Margarita Marroquín Padilla, pues por virtud de una orden judicial de tutela, se le han seguido brindando las prestaciones médico asistenciales requeridas por su condición de salud. Dice, en efecto, que “la señora Margarita Marroquín Padilla identificada con la C.C. No. 52028677 registra afiliación con Nueva EPS en calidad de COTIZANTE ACTIVA como quiera que la ampara un fallo de tutela proferido por el Juzgado 55 Civil Municipal de Bogotá del día 27 de febrero de 2009 que ordena la activación de los servicios médicos que la señora Margarita Marroquín Padilla requiera, toda vez que su último aporte compensado frente al Sistema General

de Seguridad Social en Salud lo efectuó en el mes de Agosto de 2008, razón por la cual, en cumplimiento de dicha orden, la paciente ha accedido a los servicios que ha requerido con ocasión de la patología que presenta, siempre que la prestación de dichos servicios médicos se encuentre dentro de la órbita prestacional enmarcada en la normatividad que para efectos de viabilidad del Sistema General de Seguridad Social en Salud, ha impartido el Estado colombiano”.

3. Sentencia objeto de Revisión

El Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Bogotá, mediante fallo del cinco (05) de agosto de dos mil nueve (2009), denegó el amparo solicitado. A su juicio, el ISS no ha violado derecho fundamental alguno de la señora Margarita Marroquín. Sustenta ese aserto en que la accionante no demostró, con una copia documental, que después de haber obtenido la sentencia de interdicción de Margarita, hubiera insistido en sus solicitudes pensionales ante el ISS.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

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

2. Problemas jurídicos

La acción de tutela y el fallo de instancia, le plantean a la Sala los siguientes problemas jurídicos:

- ¿Viola los derechos fundamentales a la salud y a la vida digna de Margarita Marroquín Padilla que la Nueva EPS, entidad a la cual se encontraba afiliada, le hubiera interrumpido los tratamientos que venía prestándole, como efecto de una posible mora que tuvo como causa la suspensión en el pago de la cuota parte que le correspondía de la pensión de sobrevivientes tras la muerte de su padre?
- ¿Viola el derecho fundamental al mínimo vital de Margarita Marroquín Padilla que el Instituto de Seguros Sociales continúe sin pagarle la parte que le ha correspondido de la pensión de sobrevivientes, tras la muerte de su padre, aunque ya haya sido declarada interdicta por un juez de la República y le haya sido asignada una curadora en los términos de la ley?
- ¿Viola los derechos de petición y al mínimo vital, que el Instituto de Seguros Sociales no se haya pronunciado acerca de la solicitud, supuestamente elevada por la curadora de Margarita Marroquín, de reconocimiento del derecho a recibir en su integridad la pensión de sobrevivientes que antes compartía con su madre?

Para resolver este caso, la Corte procederá, en primer lugar, a establecer si carece de objeto la tutela en cuanto se refiere a la supuesta violación de derechos fundamentales por parte de la Nueva EPS. En segundo lugar, reiterará las condiciones de procedencia excepcional de la acción de tutela para reclamar el pago de mesadas pensionales, y a resolver directamente si en este caso se cumplen. En tercer lugar, la Sala examinará si es posible obtener el reconocimiento de un derecho pensional mediante tutela y, en caso de no serlo, cuál es el derecho que debe amparar, y en qué términos debe hacerlo, el juez de tutela cuando se solicita el reconocimiento de una pensión. Finalmente, procederá a resolver el caso concreto.

3. Hecho superado porque un fallo de tutela ya le ordenó a la Nueva EPS que continuara prestándole el servicio de salud a Margarita Marroquín Padilla. La Corte previene a la Nueva EPS para que en el futuro evite repetir la misma conducta

3.1. En el presente proceso, la Nueva EPS informó que a la señora Margarita Marroquín Padilla se le presta actualmente el servicio de salud a que tiene derecho, de manera continua e ininterrumpida:

“la señora Margarita Marroquín Padilla identificada con la C.C. No. 52028677 registra afiliación con Nueva EPS en calidad de COTIZANTE ACTIVA como quiera que la ampara un fallo de tutela proferido por el Juzgado 55 Civil Municipal de Bogotá del día 27 de febrero de 2009 que ordena la activación de los servicios médicos que la señora Margarita Marroquín Padilla requiera, toda vez que su último aporte compensado frente al Sistema General de Seguridad Social en Salud lo efectuó en el mes de Agosto de 2008, razón por la cual, en cumplimiento de dicha orden, la paciente ha accedido a los servicios que ha requerido con ocasión de la patología que presenta, siempre que la prestación de dichos servicios médicos se encuentre dentro de la órbita prestacional enmarcada en la normatividad que para efectos de viabilidad del Sistema General de Seguridad Social en Salud, ha impartido el Estado colombiano”.

3.2. La Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia, ha establecido que cuando desaparece la afectación al derecho fundamental invocado, se supera el hecho que originó la tutela, lo cual lleva al juez a declarar la carencia de objeto. Así lo dijo la Corte, por ejemplo, en la Sentencia T-570 de 1992,[2] y señaló que si bien la acción de tutela es el mecanismo eficaz para la protección de los derechos fundamentales cuando quiera que éstos resulten amenazados o vulnerados, si la perturbación que dio origen a la acción desaparece o es superada, entonces el peticionario carece de interés jurídico ya que dejan de existir el sentido y objeto del amparo, razón por la cual habrá de declararse la cesación de la actuación impugnada.

3.3. En este caso, el hecho que supuestamente vulneraba los derechos a la salud y a la vida digna de Margarita Marroquín Padilla, ya se superó por causa de una resolución judicial, mediante la cual se le ordenó a Nueva EPS que continuara garantizándole el tratamiento por ella requerido. Por lo tanto, lo correspondiente será, en ese punto, declarar la carencia actual de objeto.

3.4. Sin embargo, aún si el juez de tutela advierte que cesaron las causas de amenaza o violación de derechos fundamentales, puede prevenir a la autoridad o a la parte a la que se le atribuyó la referida amenaza o violación, para que en el futuro “evite la repetición de la misma acción u omisión” (art. 24, Decreto 2591 de 1991).[3]

En ese sentido, conviene reiterar que cuando la vida o la integridad física o mental de una persona dependen de la continuidad en la prestación de determinados servicios médico asistenciales, esa persona tiene el derecho fundamental a que se le garantice la continuidad en la prestación del servicio médico asistencial, aun cuando haya incurrido en mora en el pago de las cotizaciones al correspondiente sistema de seguridad social. Desde una de sus primeras sentencias sobre este problema -la T-406 de 1993-, la Corporación especificó que una entidad prestadora de los servicios de salud no está, en principio, habilitada para suspender la prestación del servicio público de asistencia en salud, si de su continuidad depende la vida digna o la integridad de las personas.[4] Más adelante, la Corte ratificó esa misma postura en la Sentencia C-800 de 2003,[5] en la cual se demandó una norma que facultaba a las Empresas Promotoras de Salud para suspender la prestación de los servicios de salud, después de seis meses de verificado que el patrono incurrió en mora en el pago de los aportes, pese a haber efectuado los descuentos

correspondientes. Dijo la Corte, en esa oportunidad:

“[si una persona] deja de cotizar al régimen contributivo del Sistema de Salud y no se encuentra vinculada de ninguna otra forma a dicho régimen, pero estaba recibiendo un servicio específico de salud, se pueden distinguir dos situaciones posibles: (a) que la vida y la integridad de la persona dependan del servicio médico específico que se está recibiendo y (b) los demás casos. En la primera situación, constitucionalmente no es admisible que se interrumpa el servicio de salud específico que se venía prestando, pues, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, ello implicaría sacrificar el goce efectivo de los derechos a la vida y a la integridad”.

Es válido, entonces, prevenir a la Nueva EPS, y así se hará en la parte resolutive de esta providencia, para que en el futuro evite suspenderle el tratamiento médico asistencial a quien depende de su continuidad para gozar efectivamente de los derechos fundamentales a la salud, a la vida en condiciones dignas y a la integridad mental.

4. Procedencia excepcional de la acción de tutela en el caso concreto para reclamar el pago de mesadas pensionales, pues se usa como medio transitorio para evitar un perjuicio irremediable

4.1. Ahora bien, en este caso concreto, la actora no sólo busca que se le garantice a su hermana un tratamiento en salud continuo e ininterrumpido. También persigue, por una parte, que el juez de tutela le proteja a Margarita Marroquín su derecho al mínimo vital, y que le ordene al Instituto de Seguros Sociales el pago de la parte que le correspondía por pensión de sobrevivientes desde la muerte de su padre.

Pero la pregunta previa a la determinación de si fue violado el derecho referido, tiene que ver con si la tutela es el medio idóneo de protección del derecho invocado en este caso en particular. Esta pregunta tiene sentido, toda vez que la acción de tutela es un medio de protección de los derechos constitucionales fundamentales, cuya procedencia depende de que no existan otros medios de defensa judicial. Si los hay, entonces la tutela es procedente cuando con ella busque evitarse la ocurrencia de un perjuicio irremediable (art. 86, C.P.).[6]

4.2. Así, dado que para reclamar el pago de mesadas pensionales existen otros medios de defensa judicial diferentes a la tutela, la procedencia de esta última depende de que exista la necesidad de evitar un perjuicio irremediable en la persona del tutelante o del titular de los derechos invocados. El perjuicio irremediable debe ser un menoscabo inminente[7] y grave,[8] que amerite actuaciones urgentes[9] e impostergables.[10] En cualquier caso, la jurisprudencia constitucional ha entendido que cuando una persona usa la tutela como medio de defensa de su derecho fundamental al mínimo vital, al mismo tiempo la emplea para evitar un perjuicio irremediable. Por lo tanto, la Sala debe proceder a verificar si la tutela, en este caso concreto, se emplea para evitar un perjuicio irremediable.

4.3. En efecto, en consideración al contexto fáctico en el cual se presenta la tutela, la Sala concluye que la tutela sí está siendo empleada como medio de protección del derecho fundamental al mínimo vital de Margarita Marroquín y, por tanto, debe ser declarada procedente y decidida de fondo.

La Sala advierte que la solicitud de pago de la cuota parte de las mesadas pensionales a favor de Margarita Marroquín Padilla no está relacionada únicamente con la reivindicación de un derecho puramente legal. Lo que reclama la tutelante, en este caso, es la protección de un derecho mucho más importante, y es el que la Constitución le garantiza a Margarita Marroquín la posibilidad de contar con los medios idóneos para satisfacer necesidades básicas elementalísimas del individuo,

como alimentarse, vestirse, asearse y proveerse una vivienda en condiciones dignas. Y la invocación de ese derecho no es tan sólo retórica, pues la realidad sumariamente probada indica que, en verdad, la señora Margarita Marroquín depende esencialmente del pago de las mesadas pensionales para subsistir con decoro, ya que no tiene más ingresos, ni está en condiciones de salud que le permitan acceder al mercado laboral en condiciones de competitividad o de idoneidad suficientes como para garantizar la provisión autónoma de los bienes mínimos innegables de la existencia digna. La tutela está empleada, entonces, como un medio para evitar que la actora sufra irremediablemente el perjuicio de vivir en condiciones inaceptables de precariedad e insatisfacción de sus necesidades básicas, y por ese motivo debe ser declarada procedente y resuelta de fondo.

5. El derecho a una respuesta pronta de las solicitudes de reconocimiento de un derecho pensional, como medio de protección del derecho fundamental al mínimo vital

5.1. Pero, además de las pretensiones anteriores, la tutela se endereza a obtener del juez, la tutela de los derechos de petición y al mínimo vital de su hermana. Como consecuencia, en ella se solicita ordenarle al Instituto de Seguros Sociales que estudie y resuelva la solicitud de reconocimiento del derecho a recibir la pensión de sobrevivientes unificada y, si es el caso, que la pague en los términos dispuestos por la ley.

5.2. A este respecto, es preciso señalar que la acción de tutela no está en principio configurada como un medio para suplantar a las administradoras de pensiones en su labor de estudiar y resolver las solicitudes de reconocimiento de derechos pensionales. Por lo tanto, la tutela no debe usarse como medio para obtener el reconocimiento de derechos pensionales.[11] Si una persona instaura acción de tutela, para que el juez le ordene a la entidad administradora de pensiones el reconocimiento de un derecho pensional, el juez debe evaluar, en primer lugar, si ha presentado tal petición. Y, en segundo lugar, si se ha dado una respuesta real –y no ficta- en cualquier sentido a la petición. Si no se ha producido respuesta real en cualquier sentido, deberá concederse la tutela del derecho fundamental de petición y ordenarle a quien corresponda que emita una respuesta oportuna, de fondo y congruente a la solicitud presentada.[12]

5.3. La tutela que ahora se resuelve pretende el reconocimiento de un derecho pensional en cabeza de Margarita Marroquín Padilla. No aparece en el expediente una respuesta del Instituto de Seguros Sociales a este respecto, que permita concluir que a la referida señora no se le haya reconocido la pensión que reclama. Por lo tanto, el juez de tutela estaría usurpando las competencias que la ley les asigna a las administradoras de pensiones para estudiar y resolver las solicitudes de reconocimiento de derechos pensionales. En este caso entonces deberá verificarse si la tutelante ha presentado un derecho de petición y si le ha sido resuelto en los términos establecidos por la Constitución, la ley y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

5.4. Pues bien, de acuerdo con la Carta, el derecho de petición es el derecho que toda persona tiene para “presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución” (art. 23, C.P.). De ese derecho fundamental se desprende que toda persona tiene derecho, no sólo a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, sino también a recibir una respuesta de fondo, congruente con lo solicitado, que además sea oportuna o pronta.[13]

La oportunidad para resolver una petición, que es el problema central de la tutela en estudio, depende específicamente del tipo de respuesta que deba darse.[14] (i) Si se busca, por ejemplo, comunicar al peticionario el estado del trámite y el tiempo que tardará en resolver la solicitud, el

término es de quince días (art. 6º, C.C.A.).[15] (ii) Si, en cambio, se busca resolver o decidir de fondo la petición encaminada a obtener el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, el término es de dos meses (art. 1º, Ley 717 de 2001).[16] (iii) Y si se busca realizar el pago de las mesadas pensionales, el término es de seis meses (art. 4º, Ley 700 de 2001).[17]

Hechas las anteriores consideraciones, la Corte procede a resolver el caso concreto.

6. Caso concreto

6.1. Sara Marroquín Padilla, curadora por decisión judicial de su hermana interdicta Margarita Marroquín Padilla, interpuso a nombre de la última acción de tutela contra el Instituto de Seguros Sociales por considerar que al haberle suspendido la pensión de sobreviviente que devengaba tras el deceso de su padre, y al no haberle permitido sustituir a su madre en la parte de pensión de sobrevivientes que recibía al fallecer, le viola sus derechos de petición y al mínimo vital. A continuación la Corte procede a verificar si fueron violados los derechos fundamentales referidos.

6.2. En primer término, la Sala estima que el Instituto de Seguros Sociales le violó a Margarita Marroquín Padilla su derecho fundamental al mínimo vital, porque se abstuvo de pagarle las mesadas pensionales a que tiene derecho, incluso después de ser declarada interdicta y de que se le designara una curadora en los términos de ley.

En efecto, en este proceso no se ha puesto en duda que la señora Margarita Marroquín Padilla tenga derecho a recibir una parte de la pensión de sobrevivientes, desde la muerte de su señor padre. Por el contrario, hay un comprobante de pago expedido en enero de dos mil ocho (2008), en el cual se dice que se le pagaron doscientos dos mil novecientos sesenta y dos pesos (\$202.962) por concepto de pensión de sobrevivientes. La tutela señala que el ISS suspendió el pago de esa cuota parte al momento de fallecer la madre de Margarita, bajo el entendimiento de que cualquier pago futuro estaba condicionado a que se le designara un curador.

La Sala no encuentra censurable esa última exigencia. Al contrario, es plausible si con ella se persigue garantizar que sea Margarita quien disfrute los pagos por conceptos de pensión, y no que alguien diferente a ella y tomando partido de su indefensión, lo aproveche sin causa legítima. Pero lo que sí es censurable es que, incluso después de que un juez de la República designó como curadora de Margarita a su hermana Sara Marroquín, el ISS alargue por más tiempo la suspensión en el pago de las mesadas pensionales correspondientes a la cuota parte de la pensión que se le cancelaba desde la muerte de su padre y que le fue suspendida al morir su madre, porque de ellas depende la posibilidad de la primera de contar con mínimas condiciones de existencia digna, indispensables para satisfacer necesidades básicas elementalísimas de todo ser humano.

Ahora bien: no hay constancia escrita de que la accionante hubiera solicitado nuevamente, después de obtener la declaratoria de interdicción de su hermana y el nombramiento de curadora, el pago de lo debido y el reconocimiento del derecho de su hermana a la sustitución pensional en la cuota parte que recibía su madre hasta el fallecimiento. Esa constatación llevó al a quo a concluir que, en este caso, el ISS no había violado el derecho fundamental de Margarita Marroquín.

Pero, esa conclusión es inaceptable, a juicio de la Corte, al menos por tres razones. En primer término, porque no es cierto que no estuviera probada la presentación de la nueva solicitud. Es cierto que en el expediente no reposa ninguna copia documental, ni un testimonio, que pruebe la

presentación de esa solicitud. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la acción de tutela es un medio de protección informal de los derechos fundamentales, y que los hechos enunciados en ella no tienen necesariamente que ser probados ante el juez con un específico medio de prueba, como por ejemplo, exclusivamente mediante un documento (arts. 5 y 14, Dcto 2591 de 1991). Por lo tanto, el peticionario está en su legítima posibilidad de solicitarle al juez, y de obtener de él, una valoración probatoria mucho más flexible, menos solemne de los hechos narrados en la acción de tutela, con miras a reivindicar sus derechos constitucionales fundamentales y como un medio para alcanzar el propósito de garantizar la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas. En virtud de la informalidad, entonces, incluso un hecho que podría probarse de manera contundente con un documento, podría ser probado mediante declaraciones de parte. Es así que en este caso, si bien no hay documentos que respalden el aserto de la tutelante, en el sentido de que presentó una nueva solicitud de reconocimiento de pensiones después de obtener la declaratoria de interdicción de su hermana, sí existe su propia declaración y ese es un medio de prueba válido que no ha sido desvirtuado por otros sujetos procesales.

No obstante, podría decirse que la declaración de la tutelante, si bien es un medio de prueba válido, no es una prueba suficiente y determinante para concluir que el Instituto de Seguros Sociales sí violó el derecho al mínimo vital de Margarita Marroquín. Porque, ciertamente, la declaración de una persona, aunque debe presumirse que fue formulada de buena fe, no siempre tiene que ser, necesariamente, asumida como verdadera, pues es posible que la sana crítica del juez le indique lo contrario. Si esto es así, y hay buenas razones para considerar que lo es, entonces en este caso no hay medios de prueba suficientes para concluir que el Instituto de Seguros Sociales violó el derecho fundamental al mínimo vital de Margarita Marroquín Padilla

Pero como, en este caso, el ISS no sólo no negó que la accionante hubiera presentado nuevamente su solicitud, sino que ni siquiera se pronunció sobre el problema jurídico planteado por la acción de tutela ni presentó informe alguno al juez sobre los hechos en ella narrados, debe dársele aplicación al artículo 20 del Decreto 2591 de 1991. De acuerdo con este precepto, cuando se vincula debidamente a la autoridad o a la persona a la que se le atribuyen la acción o la omisión violatoria de derechos fundamentales, y esta no rinde el informe dentro del plazo correspondiente, “se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano”. De ese modo, debe tenerse por cierto que la peticionaria sí presentó la solicitud nuevamente, y que el ISS no le ha pagado a la tutelante lo que le corresponde.

Pues bien, probado que la entidad accionada está en la obligación de pagarle a Margarita Marroquín Padilla las mesadas pensionales a que tiene derecho desde el fallecimiento de su padre, le corresponde a la Corte establecer si esa omisión viola su derecho al mínimo vital. La respuesta es afirmativa, pues tal como lo ha establecido la jurisprudencia de esta Corporación, se presume que hay afectación del derecho al mínimo vital cuando se dé un incumplimiento prolongado o indefinido de las mesadas pensionales, por un término no inferior a dos meses;[18] o un incumplimiento inferior a dos meses, cuando la mesada pensional sea menor a dos salarios mínimos.[19] En este caso, las mesadas pensionales eran inferiores a dos salarios mínimos y el incumplimiento supera los dos meses. En consecuencia, a Margarita Marroquín se le violó su derecho fundamental al mínimo vital y el juez de tutela debe protegérselo.

Por consiguiente, la Corte decidirá definitivamente este punto y le ordenará al Instituto de Seguros Sociales que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente Sentencia, si no lo ha hecho, le pague a la señora Margarita Marroquín Padilla, por intermedio de su curadora, la cuota parte de las mesadas pensionales que le haya dejado de

cancelar desde que murió su señora madre, y a las cuales ha tenido derecho desde el deceso de su padre, y que continúe pagándoselas en el futuro, mes a mes, si las condiciones relevantes del caso no cambian.

6.3. En cambio, respecto del derecho que le asiste a que se le reconozca la pensión de sobrevivientes unificada no existe certidumbre. En ese contexto, el juez tiene el deber de verificar si se ha presentado una solicitud de reconocimiento y si ha habido respuesta de la entidad administradora de pensiones. En caso de encontrar que hubo petición, no necesariamente por escrito, y de que no ha habido respuesta, le corresponde ordenarle a quien sea responsable de la violación del derecho fundamental de petición que resuelva de fondo, pronto y congruentemente la solicitud presentada.

Pues bien, aunque en este caso no está claro en qué momento la tutelante efectuó la solicitud de reconocimiento pensional después de obtener la declaratoria de interdicción, sí está claro que la tutela se interpuso el veintidós (22) de julio de dos mil nueve (2009) y que al proceso fue vinculado el Instituto de Seguros Sociales. Asimismo, está probado que la entidad demandada no presentó ningún informe y que, por lo mismo, debe presumirse que son ciertas las afirmaciones presentadas por la tutelante. En consecuencia, debe tenerse por cierto que la señora Sara Marroquín Padilla presentó un derecho de petición ante el Instituto de Seguros Sociales, en un momento anterior a la presentación de la acción de tutela. En ella le solicitaba al ISS el reconocimiento de la pensión unificada de sobrevivientes que antes compartía con su madre, hasta que esta última murió.

En ese contexto, debe indicarse que han pasado, como puede advertirse, más de dos meses desde la presunta petición. En el expediente no se ha registrado que el ISS, entre tanto, la haya resuelto. Lo que sí puede advertirse es que Margarita Marroquín requiere con urgencia ese dinero para satisfacer sus necesidades básicas vitales. No tiene más recursos, ni tiene posibilidades reales de conseguirlos autónomamente. Por lo tanto, como han pasado más de dos meses desde la solicitud de reconocimiento, y como ese es el tiempo definido por la Ley como máximo para resolver las peticiones relacionadas con el derecho al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes (cfr., art. 1º, Ley 717 de 2001),[20] la Corte le ordenará al Instituto de Seguros Sociales que en el término perentorio de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la presente providencia, estudie y decida de fondo y de manera congruente, la solicitud de reconocimiento del derecho a la pensión íntegra de sobrevivientes de la señora Margarita Marroquín Padilla, la cual compartía con su madre hasta antes de que muriera.

6.4. En conclusión, la Corte Constitucional considera que a Margarita Marroquín se le violó el derecho a la continuidad en la prestación del servicio de salud, en tanto la Nueva EPS le suspendió el tratamiento que requería por sus condiciones de salud. No obstante, dado que por orden judicial la Nueva EPS fue obligada a prestar de manera continua e ininterrumpida el tratamiento correspondiente, será preciso declarar la carencia actual de objeto, y prevenir a esa entidad para que en el futuro evite suspender nuevamente los tratamientos de una persona que depende de la continuidad de los mismos para gozar efectivamente sus derechos a la vida, a la salud y a la dignidad.

También considera que el ISS le violó a Margarita su derecho al mínimo vital, por haberle suspendido prolongadamente el pago de la parte de la pensión de sobrevivientes, a la que ha tenido derecho desde la muerte de su señor padre, pues la dejó en una situación de precariedad económica tal, que pone en riesgo cierto e inminente la posibilidad de vivir dignamente. Por lo tanto, a este respecto, la Corte le ordenará al Instituto de Seguros Sociales que dentro de las

cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente Sentencia, si aún no lo ha hecho, le pague a la señora Margarita Marroquín Padilla, por intermedio de su curadora, la cuota parte de las mesadas pensionales que le haya dejado de pagar desde que murió su señora madre, y a las cuales ha tenido derecho desde el deceso de su padre, y que continúe pagándoselas en el futuro, mes a mes, si las condiciones relevantes del caso no cambian.

Finalmente, concluye la Corporación que a Margarita Marroquín el ISS le ha violado y le sigue violando sus derechos de petición y su derecho al mínimo vital, en tanto no le responde a la curadora de aquella la solicitud de reconocimiento del derecho a recibir en su integridad, la pensión de sobrevivientes que compartió con su madre hasta el momento de morir. En ese sentido, la Corte le ordenará al Instituto de Seguros Sociales que, en el término perentorio de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la presente providencia, estudie y decida de fondo y de manera congruente, la solicitud de reconocimiento del derecho a la pensión íntegra de sobrevivientes de la señora Margarita Marroquín Padilla, la cual compartía con su madre hasta antes de que muriera.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR el fallo del cinco (05) de agosto de dos mil nueve (2009), expedido por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Bogotá y, en su lugar: DECLARAR la carencia actual de objeto, en cuanto se refiere a la supuesta violación de los derechos fundamentales a la salud y a la vida digna de Margarita Marroquín por parte de la Nueva EPS. Asimismo, CONCEDER la tutela de los derechos fundamentales al mínimo vital y de petición, por las razones expuestas en la parte motiva de la providencia, en cuanto se refiere a las acciones u omisiones imputables al ISS.

Segundo.- PREVENIR a la Nueva EPS, para que en lo sucesivo se abstenga de incurrir en las conductas que dieron origen a la presente acción de tutela.

Tercero.- ORDENAR al Instituto de Seguros Sociales que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente Sentencia, si aún no lo ha hecho, le pague a la señora Margarita Marroquín Padilla, por intermedio de su curadora, las cuotas parte de las mesadas pensionales que le haya dejado de pagar desde que murió su señora madre, y a las cuales ha tenido derecho desde el deceso de su padre, y que continúe pagándoselas en el futuro, mes a mes, si las condiciones relevantes del caso no cambian.

Cuarto.- ORDENAR al Instituto de Seguros Sociales que, en el término perentorio de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la presente providencia, estudie y decida de fondo y de manera congruente, la solicitud de reconocimiento del derecho a la pensión íntegra de sobrevivientes de la señora Margarita Marroquín Padilla, la cual compartía con su madre hasta antes de morir esta última.

Por Secretaría General, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

(T-832/2009)

[1] Según sendos comprobantes de pago del Instituto de Seguros Sociales. Cfr., folios 17 y 18.

[2] M.P. Jaime Sanín Greiffenstein.

[3] En ese sentido, el artículo 24 del Decreto 2591 de 1991 establece que "[s]i al concederse la tutela hubieren cesado los efectos del acto impugnado, o éste se hubiera consumado en forma que no sea posible restablecer al solicitante en el goce de su derecho conculcado, en el fallo se prevendrá a la autoridad pública para que en ningún caso vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para conceder la tutela (...).|| El juez también prevendrá a la autoridad en los demás casos en que lo considere adecuado para evitar la repetición de la misma acción u omisión." (Subrayas fuera del texto).

[4] M.P. Alejandro Martínez Caballero. En esa oportunidad, la Corte enjuiciaba el caso de una persona jubilada, a quien se le habían suspendido sus servicios de salud, debido a que el ex empleador no había efectuado los aportes.

[5] M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[6] En desarrollo de este precepto, el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991 –'Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política'- establece: "**Artículo 6°. Causales de improcedencia de la tutela.** La acción de tutela no procederá: 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante".

[7] En la Sentencia T-225 de 1993, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, la Corte estableció los elementos característicos del perjuicio irremediable. Al respecto señaló que debí tratarse de un perjuicio inminente, es decir "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".

[8] Que el perjuicio sea grave se refiere "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". Idem.

[9] La urgencia debe ser entendida "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 dan señales la oportunidad de la urgencia". Idem.

[10] La impostergabilidad de las acciones hace referencia a la adecuación de la medida 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". Idem.

[11] Cfr., entre otras, la Sentencia T-170 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra. En ella, la Corte estudiaba una acción de tutela mediante la cual se pretendía el reconocimiento y pago de una pensión. La Corte estableció que "mientras la entidad no resuelva sobre el derecho pensional y los términos del mismo, el juez de tutela carece de competencia para ordenar el pago de las correspondientes mesadas pensionales, por cuanto no existe certeza sobre el derecho que al respecto se pueda tener. Y, en caso de existir el derecho ya reconocido, la orden de pago que el juez constitucional pudiera emitir, estaría sujeta a la demostración de una serie de circunstancias, tales como la vulneración del mínimo vital, la edad del solicitante, etc, aspectos éstos que no son del caso entrar a analizar, pues, en el proceso de la referencia, se repite, aún no existe reconocimiento del derecho pensional".

[12] Ídem.

[13] Sentencia T-377 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[14] Sentencias T-588 de 2003, M.P. Eduardo Montealegre Lynett y T-350 de 2006, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[15] El artículo 6° del Código Contencioso Administrativo establece: "[l]as peticiones se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Cuando

no fuere posible resolver o contestar la petición en dicho plazo, se deberá informar así al interesado, expresando los motivos de la demora y señalando a la vez la fecha en que se resolverá o dará respuesta". Cfr. Sentencia T-1160A de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[16] La Ley 717 de 2001 -por la cual se establecen términos para el reconocimiento de las pensiones de sobrevivientes y se dictan otras disposiciones- prescribe en el artículo 1° que "[e]l reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes por parte de la entidad de Previsión Social correspondiente, deberá efectuarse a más tardar dos (2) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho".

[17] La Ley 700 de 2001 -por medio de la cual se dictan medidas tendientes a mejorar las condiciones de vida de los pensionados y se dictan otras disposiciones-, en su artículo 4° dispone que "[a] partir de la vigencia de la presente ley, los operadores públicos y privados del sistema general de pensiones y cesantías, que tengan a su cargo el reconocimiento del derecho pensional, tendrán un plazo no mayor de seis (6) meses a partir del momento en que se eleve la solicitud de reconocimiento por parte del interesado para adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas correspondientes". Cfr., Sentencia T-350 de 2006, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[18] Sentencias T-362 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, T-148 de 2002, T-133 de 2005 y T-896 de 2006, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[19] Sentencias T-795 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[20] La Ley 717 de 2001 -por la cual se establecen términos para el reconocimiento de las pensiones de sobrevivientes y se dictan otras disposiciones- prescribe en el artículo 1° que "[e]l reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes por parte de la entidad de Previsión Social correspondiente, deberá efectuarse a más tardar dos (2) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho".



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 31 de agosto de 2019

