

Sentencia T-1081/12

ACCION DE TUTELA-Subsidiariedad e improcedencia cuando existen otros medios de defensa judicial

ACCION DE TUTELA-Improcedencia sobre controversias económicas

Esta Corporación ha negado la procedencia de la acción de tutela para resolver controversias de naturaleza económica, pues la finalidad del amparo constitucional es servir de instrumento de salvaguarda iusfundamental, más no como mecanismo encaminado a resolver controversias de carácter contractual y económico. De lo anteriormente visto, se concluye que en principio, las discusiones de índole económica resultan ajenas a la jurisdicción constitucional, de ahí, que el amparo resulta improcedente frente a reclamaciones estrictamente económicas, pues la acción de tutela no está prevista como medio supletoria o paralela de los mecanismos legales ordinarios

PRINCIPIO DE OFICIOSIDAD DEL JUEZ DE TUTELA-Aplicación

El juez de tutela cuenta con las facultades de interpretación necesarias para garantizar que los derechos fundamentales de las personas sean efectivamente protegidos, ante la eventualidad de situaciones nuevas que se evidencien, aunque no hayan sido solicitadas en la acción constitucional. En estos eventos, el amparo resulta procedente cuando los hechos nuevos resultaren relevantes para la protección amparo constitucional

PENSION DE SOBREVIVIENTES-A pesar de ser una prestación económica, también puede ser catalogada, bajo ciertos requisitos, como un derecho fundamental

La Corte Constitucional ha reiterado el carácter de derecho fundamental de la pensión de sobrevivientes, precisando, que a pesar de su contenido prestacional, en algunos casos su desconocimiento puede acarrear la afectación de derechos constitucionales como la vida, la dignidad, el mínimo vital, la salud, la dignidad y la seguridad social

MINIMO VITAL-Orden a ISS o COLPENSIONES para que reconozca pensión de sobrevivientes, a fin de garantizar vida digna de la accionante

Referencia: expediente T-3.604.939

Acción de tutela presentada por la señora Alicia Quintero Acosta contra la señora Magdalena Ramírez Mateus y otros.

Derechos fundamentales invocados: Al mínimo vital, al debido proceso, a la seguridad social, a la vida digna.

Magistrado Ponente:

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D.C., doce (12) de diciembre de dos mil doce (2012)

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub - quien la preside -, Alexei Egor Julio Estrada 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 trámite de revisión del fallo de tutela adoptado por el Juzgado Dieciocho Civil Municipal de Bucaramanga, del 9 de mayo de 2012, y confirmado por el Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Bucaramanga, de junio 19 de 2012, dentro de la acción de tutela promovida por la Alicia Quintero Acosta contra Magdalena Ramírez Mateus y otros.

ANTECEDENTES

La señora Alicia Quintero Acosta, a través de apoderado presentó solicitud de tutela contra la señora Magdalena Ramírez de Mateus y sus hijos Mabel, Jairo, Nubia y Javier Mateus Ramírez, invocando la protección de sus derechos fundamentales al mínimo vital, al debido proceso, a la seguridad social y a la vida digna, los cuales considera vulnerados por los demandados, al suspenderle la prestación económica que se le venía reconociendo desde el mes de diciembre de 2004.

Hechos y razones de la acción de tutela.

La señora Alicia Quintero Acosta, manifiesta que vivió en unión marital de hecho con el señor Rafael Utria Menco, de cuya unión fueron procreados los hijos Luis Alberto y Ninibeth Utria Quintero, dependiendo ésta última todavía de ella al encontrarse estudiando.

Afirma que vivió con su compañero permanente en la finca Santa Catalina desde el año 1987, de propiedad del señor Efraín Mateus Ramírez ubicada en el municipio de San Martín, Cesar, donde el señor Utria Menco desempeñaba funciones propias de campo.

Sostiene que su compañero permanente, el señor Utria Menco, falleció el día 6 de diciembre de 2004 como consecuencia de un accidente de trabajo por trauma craneocefálico severo, mientras desarrollaba sus actividades como operario de tractor.

Asegura que a raíz del accidente el señor Efraín Mateus Ramírez, en su calidad de propietario, le comenzó a pagar una prestación económica por valor de \$180.000.00 pesos mensuales, cifra que en el 2006 aumentó a \$400.000.00, ya que nunca lo afiliaron a una Administradora de Riesgos Profesionales ni al Fondo de Pensiones.

Dice que en el mes de marzo de 2009, el señor Efraín Mateus Ramírez falleció, razón por la cual, su esposa Magdalena Ramírez de Mateus y sus hijos Mabel, Jairo, Nubia y Javier Mateus Ramírez, asumieron las obligaciones contraídas por el señor Mateus Ramírez, y continuaron cancelando dicha suma mensual.

Agrega que en el mes de diciembre de 2011, los accionados dejaron de cancelar la prestación económica mensual en forma unilateral, vulnerando con ello su mínimo vital y el de su núcleo familiar, así como su calidad de vida en condiciones dignas, toda vez que no cuenta con otros recursos para vivir y asumir los gastos de la seguridad social.

Concluye, que se les ha realizado varios requerimientos entre los meses de enero a marzo de 2012, para que continúen con el pago mensual, a lo que han hecho caso omiso.

Fundamentos y pretensiones.

El actor solicita que se le amparen los derechos fundamentales al mínimo vital, al debido proceso, a la seguridad social y a la vida digna, los cuales considera vulnerados por los demandados, al no cancelarle la prestación económica que se le venía pagando desde diciembre de 2004.

Actuación procesal.

El Juzgado Dieciocho Civil Municipal de Bucaramanga, admitió la tutela el 25 de abril de 2012, y solicitó a la señora Magdalena Ramírez de Mateus y sus hijos Mabel, Jairo, Nubia y Javier Mateus Ramírez, a fin que se pronuncien sobre los hechos denunciados por la accionante.

Ante el requerimiento realizado por el a-quo, los accionados respondieron con el siguiente argumento:

Manifiestan a través de apoderado, que la señora Magdalena Ramírez de Mateus y el señor Efraín Mateus Ramírez, disolvieron y liquidaron la sociedad conyugal el día 27 de diciembre de 2006, como consta en la escritura No.7994 de la misma fecha, registrada en la Notaría Tercera del Círculo de Bucaramanga.

Igualmente hace referencia a que la señora Magdalena Ramírez de Mateus y el señor Efraín Mateus Ramírez, no tuvieron ningún hijo llamado Jairo Mateus Ramírez, que la accionante señala y por lo tanto no existe como tal.

Aclara, que actúa dentro del proceso también como agente oficioso del señor Javier Mateus Ramírez, quien se encuentra ausente y se desconoce su paradero.

Asegura, que el señor Efraín Mateus Ramírez tenía afiliado a todos sus trabajadores de su finca, entre ellos al señor Rafael Utria Menco, como se demuestra en las fotocopias de la afiliación del Instituto de Seguro Social – ISS, y al momento del accidente el 9 de diciembre de 2004, se reportó de ello al ISS.

Insiste, que la señora Alicia Quintero Acosta, adelantó todos los trámites ante el ISS para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, la cual fue negada mediante Resolución 000210 del 27 de enero de 2006, y en su defecto, concedió la indemnización sustitutiva.

Agrega, que las mensualidades que se le reconocieron a la accionante fue en calidad de préstamo, hasta tanto le fuera concedida la pensión de sobreviviente por parte del ISS, y como quiera que le fue negada, los accionados decidieron suspender las prestaciones económicas mensuales, toda vez que no tenían las garantías de que dichas sumas fueran recuperadas.

Por último, dice que no existe ninguna relación laboral entre la señora Alicia Quintero Acosta y la señora Magdalena Ramírez de Mateus y sus hijos, ya que el señor Utria Menco se encontraba afiliado al ISS – ARP Positiva; por tanto, las prestaciones económicas que se le otorgaban no tenían el carácter de obligatorias.

Concluye, que no se ha vulnerado derecho fundamental alguno a la señora Alicia Quintero Acosta, por lo tanto solicitan no conceder la acción de tutela impetrada por la accionante.

Pruebas documentales.

En el trámite de la acción de tutela se aportaron, las siguientes pruebas documentales por parte de la accionante:

Copia del Acta extra proceso No. 1826 del 22 de julio de 2004, expedido por la Notaría Única de Aguachica, Cesar, donde consta que los señores Rafael Utria Menco y Alicia Quintero Acosta, viven en unión marital de hecho desde hace 19 años, de cuya unión fueron procreados los hijos Luis Alberto y Ninibeth Utria Quintero.

Copia del Acta extra proceso No. 2461 del 29 de septiembre de 2005, expedido por la Notaría Única de Aguachica, Cesar, donde los señores Luis Miguel Pérez Utria y Aleja Menco Pérez, declaran que la señora Alicia Quintero Acosta vivió en unión marital con el señor Rafael Utria Menco por más de 19 años, hasta la fecha de su fallecimiento acaecida el día 6 de diciembre de 2004, y de esa unión nacieron sus hijos Luis Alberto y Ninibeth Utria Quintero, quienes dependían económicamente de su padre.

Copia del informe general expedido por la ARP Positiva del dictamen para determinar el origen del accidente del afiliado, de fecha 14 de julio de 2010, donde consta que se trató de un accidente de trabajo acaecido el 6 de diciembre de 2004.

Copia del certificado de registro civil de defunción No. 000072099 inscrito el día 13 de diciembre de 2004 en la Registraduría Nacional del Estado Civil del municipio de San Martín, Cesar.

Registro civil de nacimiento de Ninibeth Utria Quintero, donde registra fecha de nacimiento del 9 de febrero de 1992.

Copia del certificado de la Unidad tecnológica de Santander de fecha 15 de febrero de 2012, donde consta que Ninibeth Utria Quintero se encuentra matriculada en el primer período académico de 2012 en el programa de Tecnología en Mercadeo – Diurna, para cursar asignaturas de cuarto y quinto semestre.

Copia expedida por Saludcoop EPS, donde consta que la señora Alicia Quintero Acosta, fue afiliada el día 16 de diciembre de 2004.

En el trámite de la acción de tutela se aportaron, las siguientes pruebas documentales por parte de los accionados:

Copia de la solicitud de vinculación del trabajador Rafael Utria Menco al Sistema General de Riesgos Profesionales, de fecha 24 de agosto de 2004.

Copia de la Resolución No. 000210 del 27 de enero de 2006 expedida por el ISS – Seccional Santander, que niega la pensión de sobrevivientes a la señora Alicia Quintero Acosta, por cuanto: “Que revisado el reporte de semanas, expedido por la Gerencia Nacional de Historia Laboral y Nómina de Pensionados del Instituto de Seguro Sociales, se establece que el(a) asegurado(a) cotizó a éste Instituto 53 semanas en los 3 años anteriores al momento del fallecimiento, y que acreditó un 4.92% de fidelidad de cotización al Sistema de Pensiones al haber cotizado 53 semanas entre el 09 de ABRIL de 1984, fecha en la que cumplió 20 años de edad y la fecha de la muerte; así mismo acredita un total de 54 semanas en toda su vida laboral. Que según lo expuesto hasta el momento la única prestación a la ley a que hay lugar es la indemnización sustitutiva de la pensión de sobrevivientes prevista en el artículo 49 de la Ley 100, en concordancia con el artículo 36 de la misma ley (...) Que revisados los documentos obrantes en el expediente, se establece que los solicitantes acreditaron los requisitos para ser considerados como beneficiarios, de conformidad con lo

dispuesto en el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, razón por la cual se procederá a reconocer la indemnización sustitutiva de la pensión de sobrevivientes...”

Copia del registro civil de matrimonio de los señores Efraín Mateus Ramírez y Magdalena Ramírez de Mateus, expedida por la Notaría Segunda de Bucaramanga, donde consta al pie una anotación de disolución y liquidación la sociedad conyugal el día 27 de diciembre de 2006, según escritura No.7994 de la Notaría Tercera del Círculo de Bucaramanga.

Copia de una certificación de fecha 2 de agosto de 2011, donde consta que la señora Alicia Quintero Acosta, recibe un cheque por \$1.000.000.00 de pesos en calidad de préstamo por parte del señor Efraín Mateus representado por sus herederos, para que sea descontado a partir de septiembre de hasta enero de 2012, cuyo dinero es destinado al pago de la matrícula de su hija Ninibeth Utria Quintero.

Copia de una certificación del 20 de junio de 2011, donde consta que la señora Alicia Quintero Acosta, recibe la documentación relacionada con las afiliaciones de salud, pensión y riesgos profesionales del señor Rafael Utria Menco.

Copias de recibos de caja, donde consta que la señora Alicia Quintero Acosta, recibe 3 por los valores de \$217.000.00 y uno por \$200.000.00, de fechas de 8 de febrero, 5 de septiembre, 4 de octubre y 3 de noviembre de 2011 respectivamente.

Decisiones judiciales.

El Juzgado Dieciocho Civil Municipal de Bucaramanga, mediante fallo del 9 de mayo de 2012, declaró improcedente la acción de tutela argumentando la existencia de otros medios judiciales para hacer valer este tipo de prestaciones económicas. Lo anterior, en consideración a que no se probó una relación laboral y la presunta violación de los derechos fundamentales que invocara la accionante.

Impugnación.

El apoderado de la señora Alicia Quintero Acosta, impugna la decisión asegurando que no se valoraron las pruebas como tal, afectando su mínimo vital, pues no se trata de una simple suma de dinero sino de un ingreso que es fundamental para su subsistencia. De igual forma no se valoró el hecho, de que la suma de dinero se hacía en forma periódica desde el fallecimiento de su compañero permanente y no es posible que se le suministrara en calidad de préstamo. Por lo tanto solicita se revoque el fallo y se amparen los derechos fundamentales de la accionante.

Segunda Instancia.

El Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Bucaramanga, confirmó la primera instancia mediante fallo del 9 de junio de 2012, al no existir prueba alguna dentro del expediente de un vínculo laboral que ate a las partes, y por lo tanto no se puede hablar de afectación al mínimo vital y móvil de la accionante.

Trámite en sede de Revisión.

La Sala observa, que de la resolución sin firma expedida por el ISS y que se anexa como prueba dentro del expediente, parecería demostrar que el señor Rafael Utria Menco, hubiese acreditado los requisitos exigidos en el artículo 46 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 12 de

la Ley 797 de 2003, para que se otorgara a su compañera permanente la pensión de sobrevivientes, pues contaba con más de 50 semanas de cotización en los últimos tres (3) años a la fecha de su fallecimiento.

En consecuencia, este Despacho para mejor proveer, considera necesario vincular al ISS – Seccional Santander y COLPENSIONES, como quiera que la decisión que se tome pudiera afectarlos. Además, para que se pronuncien respecto de lo que consideren pertinente e informen las razones por las cuales se negó el derecho de la pensión de sobrevivientes a la señora Alicia Quintero Acosta, y para que se remita a este Despacho, la historia laboral del señor Rafael Utria Menco.

Mediante Auto del 30 de noviembre de 2012, solicitó lo pertinente al ISS – Seccional Santander y COLPENSIONES.

Mediante escrito remitido por la Secretaría General de la Corte Constitucional, se informa que a la fecha de vencimiento del término, ni el ISS ni COLPENSIONES se habían pronunciado al respecto.

1. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. COMPETENCIA.

Esta Corte es competente, de conformidad con los artículos 86 y 241 de la Constitución Política, y con el Decreto 2591 de 1991, para revisar el presente fallo de tutela.

2. EL PROBLEMA JURÍDICO.

De acuerdo con los hechos expuestos en el presente trámite, la Sala determinará sí ante la negativa de los herederos del señor Efraín Mateus Ramírez, al no reconocerle el tiempo de servicio trabajado desde enero de 1994 hasta el 1 de enero de 2001, se están vulnerando los derechos fundamentales del accionante, teniendo en cuenta que se trata de una persona de la tercera edad.

Para resolver los asuntos planteados, la Sala analizará (i) la procedencia de la acción de tutela teniendo en cuenta dos situaciones: (a) cuando existen otros mecanismos de defensa para resolver asuntos económicos, y (b) el principio de oficiosidad del juez de tutela en el tema probatorio; (ii) la relevancia constitucional de la pensión de sobrevivientes, y (iii) por último, se analizará el caso concreto.

1. Estudio de procedencia de la acción de tutela. Reiteración de jurisprudencia.

1. Improcedencia cuando existen otros mecanismos de defensa para resolver asuntos económicos.

La Carta Política y su Decreto Reglamentario 2591 de 1991, establece que la tutela es un mecanismo de defensa judicial, preferente y sumario para la protección de los derechos fundamentales, de naturaleza residual y subsidiaria, es decir, procede cuando el afectado no cuenta con otro mecanismo de defensa judicial para la satisfacción de sus pretensiones.

De esa manera, tratándose de conflictos o reclamaciones de orden económico, esta Corporación ha sido clara en señalar la improcedencia de la acción, toda vez que para resolver este tipo de conflictos existen en el ordenamiento jurídico diferentes mecanismos de protección judicial.

La Corte Constitucional ha mantenido esta posición desde sus inicios, como así lo señala en la sentencia T-470 de 1998[1] donde dijo:

“Las controversias por elementos puramente económicos, que dependen de la aplicación al caso concreto de las normas legales –no constitucionales– reguladoras de la materia, exceden ampliamente el campo propio de la acción de tutela, cuyo único objeto, por mandato del artículo 86 de la Constitución y según consolidada jurisprudencia de esta Corte, radica en la protección efectiva, inmediata y subsidiaria de los derechos constitucionales fundamentales, ante actos u omisiones que los vulneren o amenacen.

En consecuencia, el rechazo de la acción de tutela por improcedente, respecto de la pretensión de orden económico, es lo que impone la Carta Política (C.P., art. 86), en la medida en que no se trata de la vulneración de un derecho fundamental y dado que el interesado cuenta con la acción y los recursos ordinarios necesarios”.

En sentencias posteriores esta Corporación precisó:

"Constituye regla general en materia del amparo tutelar, que la jurisdicción constitucional debe pronunciarse sobre controversias de orden estrictamente constitucional; por lo tanto, resultan ajenas a la misma las discusiones que surjan respecto del derecho..., cuando el mismo es de índole económica, en tanto que las discusiones de orden legal escapan a ese radio de acción de garantías superiores, pues las mismas presentan unos instrumentos procesales propios para su trámite y resolución.

A lo anterior debe añadirse que uno de los presupuestos de procedibilidad de la acción de tutela lo constituye, precisamente, la amenaza o vulneración de derechos fundamentales de las personas, cuyos efectos pretenden contrarrestarse con las respectivas órdenes de inmediato cumplimiento proferidas por los jueces de tutela, en razón a la primacía de los mismos (..)[2]

Por esa razón, esta Corporación[3] ha negado la procedencia de la acción de tutela para resolver controversias de naturaleza económica, pues la finalidad del amparo constitucional es servir de instrumento de salvaguarda iusfundamental, más no como mecanismo encaminado a resolver controversias de carácter

contractual y económico.

De lo anteriormente visto, se concluye que en principio, las discusiones de índole económica resultan ajenas a la jurisdicción constitucional, de ahí, que el amparo resulta improcedente frente a reclamaciones estrictamente económicas, pues la acción de tutela no está prevista como medio supletoria o paralela de los mecanismos legales ordinarios.

2. Principio de oficiosidad del juez de tutela en el tema probatorio.

Esta Corporación[4] ha reiterado, que el juez constitucional en su función de garante de los derechos fundamentales de las personas, se encuentra revestido de amplias facultades de interpretación, y en esta medida, es su deber analizar los hechos que dieron origen a la acción de tutela, así como eventualmente las pretensiones que llevarían a la salvaguarda de los mismos.

Esa posición ha sido reiterada en la sentencia T-484 de 2011[5] señalando que:

“Debe recalarse que la administración de justicia responde hoy, con arreglo al artículo 228 de la Constitución, a lineamientos y directrices diferentes de los que presidían antes de 1991 las determinaciones judiciales. El ciego culto a la forma y la tendencia a creer que la omisión de fórmulas sacramentales 'tapa los ojos del juez' para contemplar y evaluar realidades y mutila su ingenio para intentar soluciones jurídicas no explícitas en el planteamiento de la demanda, han cedido el paso al principio de prevalencia del Derecho Sustancial y a las concepciones de justicia material que la jurisprudencia viene desarrollando.

(...)

La demanda de tutela es, entonces, apenas el aviso, la alerta dada al juez acerca de que los derechos fundamentales de alguien están siendo desconocidos o amenazados, por lo cual, a partir de ella, tiene la responsabilidad de esclarecer los hechos y de adoptar las providencias oportunas que los preceptos constitucionales exigen.”[6]

Se concluye, que el juez de tutela cuenta con las facultades de interpretación necesarias para garantizar que los derechos fundamentales de las personas sean efectivamente protegidos, ante la

eventualidad de situaciones nuevas que se evidencien, aunque no hayan sido solicitadas en la acción constitucional. En estos eventos, el amparo resulta procedente cuando los hechos nuevos resultaren relevantes para la protección amparo constitucional.

2. La relevancia constitucional de la pensión de sobrevivientes.

La Constitución Política consagra el derecho a la seguridad social, en su artículo 48 que, textualmente establece lo siguiente:

“La seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley.” (...).

De igual forma, el citado artículo establece que el derecho a la seguridad social es imprescriptible. Por su parte, los artículos 48 y 53 Superior disponen, que corresponde al Estado la garantía del derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de estas prestaciones, y que las mismas pueden ser reclamadas en cualquier tiempo, siempre que el interesado cumpla con los requisitos de ley.

Con base en las citadas normas, la jurisprudencia ha desarrollado lo referente a la imprescriptibilidad de los derechos pensionales. Sobre ello se ha referido en las sentencias C-230 de 1998, [7]C-198 de 1999[8], C-624 de 2006[9], SU-430 de 1998, T-274 de 2007,[10] al considerar el derecho a la pensión como un derecho imprescriptible.

En ese sentido, la Sentencia C-198 de 1999 determinó:

“El Legislador puede entonces consagrar la prescripción extintiva de derechos patrimoniales que surgen del ejercicio de un derecho constitucional, incluso si éste es fundamental, siempre y cuando el término sea proporcionado y no afecte el contenido esencial mismo del derecho constitucional. Aplicando estos criterios, esta Corte concluyó que la ley no podía consagrar la prescripción del derecho a la pensión como tal, aunque sí podía establecer un término temporal para la reclamación de las distintas mesadas”

Es así, que para la Corte el carácter imprescriptible del derecho a la pensión se rige por principios y valores constitucionales que, primer, garantizan la solidaridad que debe regir la sociedad, y segundo, se convierte en un instrumento que garantiza la especial protección que el Estado debe a las personas que adquieran el derecho, con el propósito de asegurar el mantenimiento de unas

condiciones de vida digna.

En sentencias posteriores, esta Corporación[11] ha indicado que entre las diferentes modalidades de pensión contempla la de sobrevivientes, que se ha definido como aquella que se genera a favor de las personas que dependían emocional y económicamente de la persona fallecida, con el objeto de asegurar la atención de sus necesidades básicas[12].

En diferentes pronunciamientos, la Corte Constitucional ha reiterado el carácter de derecho fundamental de la pensión de sobrevivientes[13], precisando, que a pesar de su contenido prestacional, en algunos casos su desconocimiento puede acarrear la afectación de derechos constitucionales como la vida, la dignidad, el mínimo vital, la salud, la dignidad y la seguridad social.

Para concluir, queda demostrado que el derecho a la seguridad social, es un derecho fundamental e imprescriptible, que se rigen por valores y principios que garantizan la especial protección que debe brindar el Estado, a fin de que las personas que adquieran el derecho, gocen de una vida digna, y para el evento de presentarse alguna de las situaciones descritas, la acción de tutela se convierte en el mecanismo idóneo para protegerlo, previa la verificación de los requisitos de procedibilidad que ha establecido ésta Corporación para dicho mecanismo procesal.[14]

3. Del caso concreto.

En el presente caso, el asunto objeto de revisión se refiere a la situación en que se encuentra la señora Alicia Quintero Acosta, compañera permanente del señor Rafael Utria Menco, quien falleció a causa de un accidente de trabajo en la finca del señor Efraín Mateus Ramírez, y que al momento de su deceso, tanto sus hijos como ella dependía económicamente de él.

Dentro del expediente se evidencia que el señor Mateus vinculó en vida al señor Utria a la seguridad social al ISS, y riesgos profesionales a la ARP Positiva, que como se desprende del dictamen expedido por esa entidad del 14 de julio de 2010, se trató de un accidente de trabajo acaecido el 6 de diciembre de 2004.

De igual forma, quedó demostrado que el señor Mateus a raíz del fallecimiento del señor Utria, le reconoció a la señora Alicia Quintero una pensión de \$400.000.00 hasta su fallecimiento en marzo del año 2009, para lo cual, su esposa e hijos continuaron con la asignación económica, pero ya en calidad de préstamo hasta tanto se definiera con el ISS su pensión de sobrevivientes.

Por su parte, los herederos del señor Efraín Mateus aseguran que como quiera que no existiera un vínculo laboral con la accionante, los dineros que recibía eran en calidad de préstamo, hasta tanto le fuera reconocida su pensión de sobrevivientes por parte del ISS, como se prueba de los recibos que se anexan al expediente.

Por tal motivo, y ante la suspensión de la ayuda económica y su precaria situación, la accionante solicitó a los herederos del señor Efraín Mateus, para que continúen con la prestación económica que le venían concediendo, y que le fuera suspendida desde diciembre de 2011.

Para el análisis de los hechos, la Sala procederá a estudiar: (i) la procedencia de la acción de tutela para el caso en estudio, (ii) aplicación del principio de la oficiosidad, y (iii) si con la negativa del ISS, se vulneraron los derechos fundamentales de la accionante.

1. Para la Sala es evidente la improcedencia de la acción de tutela por los siguiente:

Primera. Como se dijo en acápite anterior, las controversias de carácter económico dependen de la aplicación de las normas legales, las cuales cuentan con las garantías procesales propias para su trámite y resolución, que escapan del ámbito constitucional, siempre y cuando no se trate de la vulneración de los derechos fundamentales de las personas.

De lo anteriormente visto, se concluye que en principio, las discusiones de índole económica resultan ajenas a la jurisdicción constitucional, de ahí, que el amparo resulta improcedente frente a reclamaciones estrictamente económicas, pues la acción de tutela no está prevista como medio supletoria o paralela de los mecanismos legales ordinarios.

Segunda. De conformidad con el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es procedente contra particulares cuando, entre otras, que el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión frente a ese particular.

En la presente acción de tutela que se somete a estudio, las diferencias que se presentan se refieren a la situación de subordinación o indefensión en la que la tutelante se encuentra respecto de los herederos del señor Efraín Mateus Ramírez, quienes presuntamente habrían afectado sus derechos.

En reiteradas ocasiones, la Corte Constitucional ha

manifestado que el concepto de subordinación “debe entenderse como la condición de una persona que la hace sujetarse a otra o la hace dependiente de ella y, en esa medida, hace alusión principalmente a una situación derivada de una relación jurídica”[15].

Esta relación genera una situación de subordinación frente al patrono al cual debe obedecer órdenes, en cuanto al modo, tiempo y lugar o cantidad de trabajo, el cual debe respetar los reglamentos por el tiempo de duración de dicho contrato. Igualmente, esta situación de indefensión, tal y como se anotó previamente, un sujeto se encuentra en dicha condición cuando no puede procurarse desde el punto de vista fáctico y jurídico una protección real y efectiva para sus derechos.

Lo anterior, es un requisito de procedibilidad de la acción de tutela, que en el caso que se estudia, observa esta Corporación, que la accionante no se encuentra en una situación de subordinación con respecto al señor Efraín Mateus Ramírez primero, y posteriormente con sus herederos.

En efecto, como se establece de los hechos, la relación laboral de los accionados era con el señor Rafael Utria Menco, quien en el momento de su fallecimiento se encontraba afiliado al ISS y a riesgos Profesionales a ARP Positiva, los que asumieron la responsabilidad, la del primero, con la indemnización sustitutiva como se constata de la Resolución 000210 del 27 de enero de 2006; y de la segunda, como consta del dictamen expedido el día 14 de julio de 2010 por la aseguradora, se trató de un accidente de trabajo.

Para esta Sala de Revisión, es claro que por no encontrarse demostrada una relación de dependencia laboral con los accionantes, no es viable por esta vía la solicitud de amparo solicitada.

Ahora bien, observa esta Sala de Revisión que la demandante está en una clara posición de indefensión con respecto a la protección de sus derechos fundamentales, toda vez que si bien, en abstracto, cuenta con el mecanismo del proceso ordinario laboral para solicitar al correspondiente juez el reconocimiento de su derecho, éste en realidad, éstos son muy prolongados en el tiempo. Razón por la cual, concluye esta Corporación que este instrumento no proporciona una protección efectiva y adecuada a los derechos vulnerados de la demandante.

Sin embargo, observa la Sala que conocida la evidencia de una prueba allegada al expediente, que incidiría directamente dentro de la decisión que se tome, se dará aplicación a la facultad excepcional del principio de oficiosidad.

2. Como ya se dijo, los jueces constitucionales están revestido de funciones excepcionales con el fin de garantizar los derechos fundamentales de las personas, aun cuando éstas no las hayan solicitado dentro de la demanda.

Así lo señaló esta Corporación en la sentencia T-484 de 2011[16], cuando dice:

“El juez, especialmente en materia de tutela, tiene a su cargo un papel activo, independiente, que implica la búsqueda de la verdad y de la razón, y que riñe con la estática e indolente posición de quien se limita a encontrar cualquier defecto en la forma de la demanda para negar el amparo que de él se impetra.”

Se concluye, que el juez de tutela cuenta con las facultades de interpretación necesarias para garantizar que los derechos fundamentales de las personas sean efectivamente protegidos, ante la eventualidad de situaciones nuevas que se evidencien, aunque no hayan sido solicitadas en la acción constitucional. En estos eventos, el amparo resulta procedente cuando los hechos nuevos resultaren relevantes para la protección amparo constitucional.

En efecto, de las pruebas allegadas al expediente se observa la **copia de la Resolución No. 000210 del 27 de enero de 2006 expedida por el ISS – Seccional Santander, que niega la pensión de sobrevivientes a la señora Alicia Quintero Acosta, por cuanto: “Que revisado el reporte de semanas, expedido por la Gerencia Nacional de Historia Laboral y Nómina de Pensionados del Instituto de Seguro Sociales, se establece que el(a) asegurado(a) cotizó a éste Instituto 53 semanas en los 3 años anteriores al momento del fallecimiento, y que acreditó un 4.92% de fidelidad de cotización al Sistema de Pensiones al haber cotizado 53 semanas entre el 09 de ABRIL de 1984, fecha en la que cumplió 20 años de edad y la fecha de la muerte; así mismo acredita un total de 54 semanas en toda su vida laboral. Que según lo expuesto hasta el momento la única prestación a la ley a que hay lugar es la indemnización sustitutiva de la pensión de sobrevivientes prevista en el artículo 49 de la Ley 100, en concordancia con el artículo 36 de la misma ley (...) Que revisados los documentos obrantes en el expediente, se establece que los solicitantes acreditaron los requisitos para ser considerados como beneficiarios, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, razón por la cual se procederá a reconocer la indemnización sustitutiva de la pensión de sobrevivientes...”**

No obstante, el ISS negó la solicitud de pensión de sobrevivientes afirmando que el causante no acreditó los requisitos exigidos en el artículo 46 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 12 de la Ley 797 de 2003, para acceder a la pensión de sobreviviente, pues si bien el fallecido contaba con más de 50 semanas de cotización en los últimos tres (3) años, no reunía el requisito de fidelidad, según el cual el asegurado debe acreditar un mínimo de cotizaciones del 20% entre la fecha en que cumplió 20 años de edad y el día de su muerte, esto es, tener un

mínimo de 124 semanas cotizadas.

En primer lugar, como ya se estableció previamente, la acción de tutela resulta procedente en el presente caso, como quiera que resultaría desproporcionado someter a la accionante a un proceso laboral prolongado y dispendioso, para que se ordene el reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes, negado por el ISS, y que supone la única fuente de ingresos con que cuenta para poder sobrellevar la carga que implica estar en un grupo familiar, que se ve desamparado por la muerte de quien proveía el sustento para satisfacer sus necesidades básicas.

Por lo tanto, en estos casos, los mecanismos ordinarios no serían lo suficientemente ágiles para garantizar la protección ahora invocada; pero sí lo es la acción de tutela, en virtud de que permite salvaguardar de manera inmediata el derecho al mínimo vital y a la seguridad social de la accionante.

Ahora bien, sobre la exigencia del requisito de fidelidad como argumento para negar la pensión de sobrevivientes, cuando el Instituto de Seguros Sociales está desconociendo el precedente establecido vía jurisprudencial por ésta Corporación, en relación con el cual ha expresado que éste tipo de normas, en tanto resultan regresivas, son, en principio, inconstitucionales:

“Dentro de este contexto, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte en materia de progresividad de los derechos sociales, el Pacto de San José de Costa Rica y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, las medidas regresivas, en cuanto constituyen disminución en la protección que haya alcanzado un derecho social, se presumen en principio inconstitucionales y contrarias al Pacto Internacional de estos derechos.

En consecuencia, el legislador puede realizar cambios normativos, siempre y cuando exista una clara justificación superior para la excepcional disminución, en la general protección de los derechos sociales y de acuerdo con el principio de proporcionalidad.”[17]

En efecto, en sentencia C-556 de 2009[18], la Corte Constitucional declaró inexecutable los literales a) y b) del artículo 12 de la Ley 797 de 2003 al ser esta “una medida regresiva en materia de seguridad social, puesto que la modificación establece un requisito más riguroso para acceder a la pensión de sobrevivientes(...)”; por lo tanto, el requisito de fidelidad ya no es necesario acreditarlo al momento de solicitar el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, respecto de los beneficiarios del causante.

Sin embargo, a pesar de que la sentencia C-556 de 2009 no tiene efectos retroactivos, para el presente caso ésta Sala concederá la protección de los derechos invocados por la accionante, puesto que los argumentos esgrimidos por la entidad accionada en cuanto al requisito de fidelidad, carecen de sustento constitucional, al fundarse en la aplicación de una norma regresiva que vulnera el principio de progresividad propio de los derechos sociales inherentes a la seguridad social.

No obstante que la sentencia C-556 de 2009 no tiene efectos retroactivos, no podría ésta Sala negar la protección de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social en el presente caso, puesto que así se toleraría que los efectos de la norma declarada inexecutable se continúen proyectando en el tiempo, aún con posterioridad a la fecha de la aludida sentencia.

En sede de Revisión, esta Sala ordenó la vinculación al ISS y COLPENSIONES, para que se

pronunciaran al respecto, para lo cual, guardaron silencio, presumiendo la veracidad de las afirmaciones realizada por la accionante.

El anterior análisis demuestra que en el presente caso la acción de tutela es procedente para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable en los derechos fundamentales de la accionante, por lo cual se hace necesario que la entidad accionada reconozca y pague la pensión de sobrevivientes a la señora Alicia Quintero Acosta, con el fin de garantizarle el suministro de los recursos necesarios que le garanticen una vida digna.

Por lo expuesto, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional revocará las sentencias proferidas por el Juzgado Dieciocho Civil Municipal de Bucaramanga, del 9 de mayo de 2012, y confirmado por el Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Bucaramanga, de junio 19 de 2012, proferido en el asunto de la referencia.

En su lugar concederá el amparo de los derechos fundamentales invocados y ordenará al ISS o COLPENSIONES para que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de la presente providencia, inicie los trámites tendientes a reconocer y pagar la pensión de sobrevivientes a la señora Alicia Quintero Acosta.

1. **DECISIÓN**

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

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR las sentencias proferidas por el Juzgado Dieciocho Civil Municipal de Bucaramanga, del 9 de mayo de 2012, y confirmado por el Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Bucaramanga, de junio 19 de 2012, proferido en el asunto de la referencia, por las razones expuestas. En su lugar, **CONCEDER** el amparo de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social a la señora Alicia Quintero Acosta, en los términos de esta sentencia.

SEGUNDO.- ORDENAR al Instituto de Seguro Social o COLPENSIONES, para que dentro de las (48) horas siguientes a la notificación de la presente sentencia, reconozca a la señora Alicia Quintero Acosta la pensión de sobrevivientes como beneficiaria del señor Rafael Utria Menco.

TERCERO.- Una vez se cumplida la orden anterior, el Instituto de Seguro Social o COLPENSIONES, deberá empezar a pagar el dentro de los quince (15) días hábiles siguientes, la respectiva pensión de conformidad con el monto correspondiente, en los términos de la ley aplicable.

CUARTO.- LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

JORGE IGNACIO PRETEL CHALJUB

Magistrado

ALEXEI EGOR JULIO ESTRADA

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] MP. Vladimiro Naranjo Mesa.

[2] Sentencia T-606 del 2000 MP. Álvaro Tafur Galvis.

[3] Sentencia T-233 del 2006; T-138 del 2004, y siguientes.

[4] Sentencia T-484 de 2011 MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

[5] MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

[6] Sentencia T-463 de 1996.

[7] MP. Alejandro Martínez Caballero.

[8] MP. Alejandro Martínez Caballero.

[9] Ver sentencias C-230 de 1998 M.P. Hernando Herrera Vergara, C-198 de 1999 M.P. Alejandro Martínez Caballero y C-624 de 2006 M. P. Rodrigo Escobar Gil.

[10] Ver sentencia T- 274 de 2007 M. P. Nilson Pinilla Pinilla

[11] Sentencia T-049 de 2002 MP. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[12] Sentencia C-336 de 2008 MP. Clara Inés Vargas Hernández.

[13] Entre otras, las sentencias T-072 de 2002; T-996 de 2005 y C-336 de 2008.

[14] Artículo 5 del Decreto 2591 de 1991.

[15] Sentencias T-482 de 2004, T-618 de 2006, T-387 de 2006.

[16] MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

[17] Sentencia C – 556 de 2009 M.P. Dr. Nilson Pinilla Pinilla.

[18] Sentencia C – 556 de 2009 M.P. Dr. Nilson Pinilla Pinilla.



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

