COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/056/13

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/056/13
Expediente	—
Fecha	2013-02-07
Sala	Sala Octava de Revisión
Magistrado ponente	ALEXEI JULIO ESTRADA
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Derecho Fundamental A La Seguridad Social Y Proteccion Por Medio De Accion De Tutela
- Accion De Tutela Para Reconocimiento De Pension De Sobrevivientes
- Pension De Sobrevivientes

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Fallecido no tenía la calidad de pensionado y no cumplió con el requisito de las 50 semanas cotizadas dentro de los 3 años anteriores al fallecimiento tutela instaurada por Betulia Torres de Vásquez contra el Municipio de San

Texto completo

T-056-13 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-056/13 DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD SOCIAL Y PROTECCION POR MEDIO DE ACCION DE TUTELA- Reiteración de jurisprudencia ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE SOBREVIVIENTES- Reiteración de jurisprudencia sobre procedencia excepcional PENSION DE SOBREVIVIENTES- Improcedencia de reconocimiento por cuanto el esposo fallecido no tenía la calidad de pensionado y no cumplió con el requisito de las 50 semanas cotizadas dentro de los 3 años anteriores al fallecimiento Referencia:

expediente T.-3.385.227 Acción de tutela instaurada por Betulia Torres de Vásquez contra el Municipio de San Pablo, Bolívar. Magistrado Ponente:

ALEXEI JULIO ESTRADA Bogotá D.C., siete (7) de febrero de dos mil trece (2013) La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional integrada por los Magistrados Luis Ernesto Vargas Silva, María Victoria Calle Correa y Alexei Julio Estrada, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente SENTENCIA Dentro del proceso de revisión del fallo de tutela proferido por el Juzgado Promiscuo de Familia del circuito de Simití, Bolívar, en la acción de tutela instaurada por la ciudadana Betulia Torres de Vásquez contra el Municipio de San Pablo, Bolívar.

I. ANTECEDENTES La ciudadana Betulia Torres de Vásquez, a través de apoderado, interpuso acción de tutela solicitando el amparo de sus derechos fundamentales a la vida digna, al mínimo vital y a la sustitución pensional, los cuales, en su opinión, han sido vulnerados por el municipio de San Pablo, Bolívar.

De acuerdo con la solicitud de tutela y las pruebas obrantes en el expediente, la accionante sustenta su pretensión en los siguientes Hechos 1.- El señor Tito Livio Vásquez Orozco, esposo de la accionante desde el 28 de abril de 1948, inició proceso de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo ficto o presunto proferido por la alcaldía del municipio de San Pablo, en el que se le negaba el reconocimiento de la pensión de vejez que había solicitado. Dicha demanda fue presentada el 3 de febrero de 2004.

2.- Estando en curso el proceso antes señalado, el apoderado del señor Tito Livio Vásquez Orozco firmó acuerdo transaccional con la alcaldía de San Pablo. Tal acuerdo finalizó con la expedición de la Resolución N. 117 del 7 de septiembre de 2007, donde se reconoció y ordenó el pago de la pensión al señor Vásquez, los emolumentos y prestaciones adeudadas.

3.- Al ser evaluada la anterior transacción por el juez del proceso ordinario, la misma fue improbada [1] mediante auto del 6 de febrero de 2009, bajo el argumento de que no existía certeza de la obligación en cabeza del municipio de San Pablo, por lo tanto, el acuerdo resultaba lesivo para el patrimonio público.

4.- El 27 de octubre de 2007 fallece el señor Tito Livio Vásquez Orozco, por lo que la accionante solicita a la alcaldía demandada el reconocimiento de la pensión de sobreviviente a la que afirma tener derecho por la muerte de su marido y señala como título para reclamar tal derecho la Resolución 117 del 7 de septiembre de 2007 producto del acuerdo transaccional.

5.-La alcaldía de San Pablo se ha negado a tal reconocimiento prestacional, pues la resolución a la que hace alusión la accionante para reclamar su derecho fue el producto de una transacción improbada por el juez ordinario dentro del marco del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho. Adicionalmente, indica que no ha finalizado el proceso en el que se definirá si su difunto esposo tenía derecho a la pensión de vejez.

6.- Adicionalmente, la alcaldía de San Pablo se escuda para negar el reconocimiento solicitado por la actora, en el hecho de que el fallecido señor Vásquez tuviera un vínculo extramatrimonial vigente al momento de su muerte, por lo que pueden existir otras personas, además de la peticionaria, con vocación a sustituir su pensión de jubilación.

7.- Considera la señora Torres de Vásquez que la alcaldía de San Pablo vulnera sus derechos fundamentales al negar el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes por las razones antes expuestas.

8.- Es de resaltar que la actualidad se encuentra en curso la apelación de la sentencia de primera instancia proferida dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho en el que se definirá si el señor Vásquez Orozco cumplía con los requisitos para acceder a la pensión de vejez.

Solicitud de Tutela 9.- Con fundamento en los hechos narrados, la ciudadana Betulia Torres de Vásquez, solicita se tutelen sus derechos fundamentales al mínimo vital, la seguridad social, la vida digna y la especial protección a las personas de la tercera edad.

En consecuencia, pide se ordene al municipio de San Pablo, Bolívar, reconocer la pensión de sobrevivientes de la cual es acreedora por ser la viuda del señor Tito Livio Vásquez Orozco.

Finalmente, solicita que en un plazo no superior a 30 días, se le cancelen todos los emolumentos y prestaciones adeudadas al difunto Tito Livio Vásquez Orozco.

Respuesta de la entidad demandada 10.- El apoderado de la entidad demandada indicó en su escrito de contestación que en el presente caso existe sentencia proferida por el Juzgado 5to administrativo del circuito de Cartagena, donde actuó como demandante el señor Tito Livio Vásquez Orozco, en la cual se niegan las pretensiones de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

Precisó el representante de la parte accionada que la demandada ordinaria se instauró por los mismos hechos y las mismas pretensiones solicitadas en la acción de tutela. De allí, que ya exista pronunciamiento judicial donde se le niega el derecho al señor Vásquez Orozco, motivo por el que la cónyuge o compañera permanente no pueden gozar de la pensión de sobreviviente de éste.

Por lo expuesto, solicitó se nieguen las pretensiones de la parte actora dentro de la presente acción de tutela. Decisión judicial objeto de revisión Sentencia de primera instancia 11.- El Juzgado único Promiscuo Municipal de San Pablo, Bolívar, mediante sentencia del 16 de noviembre de 2011, declaró improcedente el amparo solicitado por las siguientes razones:

“ En primer lugar, porque ya la jurisdicción contencioso administrativa, abordó la pensión de jubilación del cónyuge fallecido TITO LIVIO VASQUEZ OROZCO frente a una posible pensión de sobrevivencia de la accionante, BETULIA TORRES DE VÁSQUEZ, siendo sola esta procedente como mecanismo transitorio, ya que se ejerció el medio judicial idóneo para reclamar el derecho.

Y en segundo lugar, porque para acceder a la pensión de sobrevivencia siendo beneficiaria la señora BETULIA TORRES DE VÁSQUEZ en su calidad de cónyuge supérstite, se debe haber reconocido una pensión de jubilación al señor TITO LIVIO VASQUEZ OROZCO, derecho que hasta el momento ha sido negado en primera instancia por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena a través de la sentencia invocada, por lo que este despacho no puede reconocer la pretensión de la parte accionante.” [2] - Impugnación 12.- En su escrito de impugnación el apoderado de la parte accionante solicitó se revocara la anterior decisión por las siguientes razones:

- la decisión adoptada por el a quo es producto de la mala interpretación y apreciación de la prueba, pues el único elemento valorado fue la sentencia emitida por el Juzgado Quinto Administrativo de Cartagena, en donde se resolvió no acceder a las pretensiones de la demanda presentada por el señor Vásquez Orozco.

- Resalta el apoderado que en la citada sentencia no se indicó que el accionante careciera del derecho, sino que éste no se encontraba probado dentro del proceso. Asimismo, indicó que el fallo no ha hecho transito a cosa juzgada.

- La tutela en este caso se constituye en el único mecanismo al alcance de la accionante, pues ya se agotaron las vías ordinarias. Sentencia de segunda instancia 12.- Mediante providencia del cinco de enero de dos mil doce, el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Simití confirmó las consideraciones y el fallo proferido en por el a quo.

Pruebas obrantes en el expediente. 1.- Cedula de Ciudadanía de la accionante. [3] 2.- Registro civil de matrimonio. [4] 3. Resolución 117 del 7 de septiembre de 2007 en la cual el municipio de San Pablo reconoce la pensión de jubilación al señor Tito Livio Vásquez Orozco.

[5] 4.- Solicitud presentada al alcalde del municipio de San Pablo para que se reconozca y pague la pensión de sobreviviente a la accionante, así como todos los emolumentos y prestaciones adeudadas.

5. Copia del proceso ordinario. [6] 6. Escrito enviado por el alcalde encargado del municipio de San Pablo, en el que indica los distintos periodos y calidades en los que se encontró vinculado el señor Tito Livio Vásquez Orozco a dicha corporación. Asimismo, indica que el señor Vásquez Orozco hizo aportes a pensiones ING en periodos alternos entre 1996 y 2001.

7.- Escrito emitido por ING Pensiones en el que indica que el señor Vásquez Orozco no cumple con los requisitos para acceder a la pensión de vejez y los saldos a favor fueron entregados a la señora Argelia Isabel Pedrozo en calidad de compañera permanente.

Actuación surtida en sede de revisión 1.- Mediante auto de 14 de junio de 2012 el Magistrado sustanciador ordenó oficiar a la alcaldía del municipio de San Pablo para que suministrara información sobre los hechos que dieron origen a

la presente acción de tutela.

2.- Así mismo, se ordenó oficiar al Tribunal administrativo de Bolívar para que remitiera a este despacho copia del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho iniciado por el Señor Tito Livio Vásquez contra el municipio de San Pablo.

3.- Mediante auto de 14 de junio de 2012 el magistrado sustanciador ordenó poner en conocimiento del Instituto Seguro Social, los hechos y pretensiones de la presente acción de tutela para que indicara si existía reporte de cotizaciones del señor Tito Livio Vásquez Orozco a dicha entidad.

4. En auto de 19 de julio de 2012 se oficia a ING Pensiones a fin de que enviara el reporte de cotizaciones realizadas por el señor Vásquez Orozco.

5. Mediante auto de 13 de septiembre de 2012, se vinculó a la señora Argelia Pedrozo al proceso. II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS Competencia 1.- Esta Corte es competente para revisar el presente fallo de tutela de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, el Decreto 2591 de 1991 y las demás disposiciones pertinentes.

Problema jurídico 2.- En atención a lo expuesto, esta Sala de Revisión debe determinar si la Alcaldía de San Pablo, Bolívar, vulnera el derecho fundamental a la seguridad social de la accionante, con la negativa a reconocer la sustitución pensional a la que afirma tener derecho en calidad de cónyuge supérstite del señor Tito Livio Vásquez Orozco, bajo el argumento de que se encuentra en curso proceso ordinario en el que se definirá si su difunto esposo resultaba acreedor de la pensión de vejez.

3.- A fin de resolver el asunto, la Sala se pronunciará sobre los siguientes tópicos: (i) La seguridad social como derecho constitucional fundamental y su protección por medio de la acción de tutela- Reiteración de jurisprudencia, (ii) Reiteración jurisprudencial sobre la protección del derecho a la sustitución pensional como derecho fundamental; y (iii) el caso concreto.

i- La seguridad social como derecho constitucional fundamental y su protección por medio de la acción de tutela- Reiteración de jurisprudencia El derecho a la seguridad social se encuentra consagrado en el artículo 48 superior que prescribe lo siguiente:

“Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social [7] . El derecho a la seguridad social, se encuentra además consagrado en diferentes instrumentos internacionales tales como:

El artículo 16 de la Declaración Americana de los Derechos de la Persona que afirma lo siguiente: “Artículo XVI. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia”.

Artículo 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que consagra lo siguiente:

“ Artículo 9. Derecho a la Seguridad Social. 1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes ”.

De la lectura de las normas transcritas se deduce que el derecho a la seguridad social protege a las personas que están en imposibilidad física o mental para obtener los medios de subsistencia que le permitan llevar una vida digna a causa de la

vejez, del desempleo o de una enfermedad o incapacidad laboral. Así mismo, se protege a las personas que dependían económicamente de quien percibía una pensión en razón de las circunstancias mencionadas.

Según se ha indicado en reiterada jurisprudencia constitucional, el derecho a la seguridad social demanda lo siguiente: - Diseño de una estructura básica que determine las instituciones encargadas de la prestación del servicio.

- Diseño de los procedimientos a través de los cuales se garantizará el mismo. - Definición del sistema a tener en cuenta para asegurar la provisión de fondos que garanticen su buen funcionamiento Por otro lado, es de resaltar que el derecho a la seguridad social se inscribe en la categoría de los derechos sociales o de contenido económico, social y cultural. Estos derechos sociales, en un primer momento se consideraron desprovistos de carácter fundamental por ser fuente de obligaciones positivas, razón por la cual la acción de tutela resultaba improcedente para su protección.

Sin embargo, esta Corporación admitió que los derechos sociales, económicos y culturales, podían ser amparados por vía de tutela cuando se lograba demostrar un nexo inescindible entre estos derechos de orden prestacional y un derecho fundamental, lo que se denominó “tesis de la conexidad” [8] .

Con posterioridad esta Corte ha señalado que todos los derechos constitucionales son fundamentales [9] , incluidos los sociales, económicos y culturales, pues se conectan de manera directa con los valores que las y los Constituyentes quisieron elevar democráticamente a la categoría de bienes especialmente protegidos por la Constitución. Estos valores consignados en normas jurídicas con efectos vinculantes marcan las fronteras materiales más allá de las cuales no puede ir la acción estatal sin incurrir en una actuación arbitraria (obligaciones estatales de orden negativo o de abstención). Significan, de modo simultáneo, admitir que en el Estado social y democrático de derecho no todas las personas gozan de las mismas oportunidades ni disponen de los medios – económicos y educativos - indispensables que les permitan elegir con libertad aquello que tienen razones para valorar. De ahí el matiz activo del papel del Estado en la consecución de un mayor grado de libertad, en especial, a favor de aquellas personas ubicadas en un situación de desventaja social, económica y educativa.

Por ello, también la necesidad de compensar los profundos desequilibrios en relación con las condiciones de partida mediante una acción estatal eficaz (obligaciones estatales de carácter positivo o de acción).

Finalmente, es de resaltar que la fundamentalidad de éstos derechos no implica su protección inmediata mediante la acción de tutela, pues para que ello resulte posible se necesita de un desarrollo político, reglamentario y técnico. Lo anterior, por cuanto la indeterminación de algunas de sus facetas prestacionales dificulta establecer con exactitud, en un caso concreto, quien es el sujeto obligado, quien es el titular y cual es el contenido prestacional constitucionalmente determinado.

En este sentido, la Corte ha señalado que sólo una vez adoptadas las medidas de orden legislativo y reglamentario , si se cumplen los requisitos previstos en estos escenarios, las personas pueden acudir a la acción de tutela para lograr la efectiva protección de estos derechos fundamentales cuando quiera que este se encuentre amenazado de vulneración o haya sido conculcado [10] , previo análisis de los requisitos de procedibilidad de este mecanismo constitucional.

La anterior regla tiene una excepción, pues también ha indicado la Corte que ante la renuencia de las instancias políticas y administrativas competentes en adoptar e implementar medidas orientadas a realizar estos derechos fundamentales en la práctica, los jueces pueden hacer efectivo su ejercicio por vía de tutela cuando la omisión de las autoridades públicas termina por desconocer por entero la conexión existente entre la falta de protección de los derechos fundamentales y la posibilidad de llevar una vida digna y de calidad, especialmente de sujetos de especial protección o, en general, de personas colocadas en situación evidente de indefensión [11] .

De esta forma queda claro que el derecho a la seguridad social – dentro del cual se inscribe el derecho a la pensión de sobreviviente -, es un derecho fundamental y que, cuando se presenten alguno de los dos eventos descritos, la acción de tutela puede ser usada para protegerlo , siempre y cuando se verifiquen, además, los requisitos de procedibilidad de este mecanismo procesal.

[12] ii- Reiteración jurisprudencial sobre la protección del derecho a la sustitución pensional como derecho fundamental La sustitución pensional se enmarca dentro del derecho a la seguridad social y tiene como propósito, satisfacer la necesidad de subsistencia económica que persiste para quien sustituye a la persona que disfrutaba de una pensión o tenía derecho a su reconocimiento, una vez producido el fallecimiento de ésta, en razón a la desprotección que se genera por esa misma causa.

Es por ello que, según la jurisprudencia, una vez obtenida la pensión de sobrevivientes, esta prestación adquiere la condición de derecho fundamental " por estar contenida dentro de valores tutelables como el derecho a la vida, a la seguridad social, a la salud, al trabajo y la educación " [13] . Esta característica permite que, en determinadas circunstancias, el pago de esta prestación sea susceptible de protección por vía de tutela.

En nuestra legislación la sustitución pensional se encuentra regulada en la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 797 de 2003 " Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensiónales exceptuados y especiales" que prescribe en su artículo 12 lo siguiente:

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 y, 2. Los miembros del grupo familiar del afiliado al sistema que fallezca, siempre y cuando éste hubiere cotizado cincuenta semanas dentro de los tres últimos años inmediatamente anteriores al fallecimiento.

Frente al último grupo de personas, el numeral 2) del artículo 12 de la Ley 797 de 2003 señalaba que, a parte de acreditar las 50 semanas cotizadas en los últimos tres años anteriores al deceso, se debían cumplir las siguientes condiciones por parte del afiliado:

(i) En caso de muerte causada por enfermedad: si era mayor de 20 años de edad, que hubiese cotizado el 25% del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió 20 años y la fecha del fallecimiento; y, (ii) si la muerte fue causada por accidente: si era mayor de 20 años de edad, hubiese cotizado el 20% del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió 20 años y la edad del fallecimiento. Estas dos condiciones desaparecieron del ordenamiento jurídico, por cuanto la Corte mediante sentencia C-556 del 20 de agosto de 2009, las declaró inexequibles al estimar que el requisito de fidelidad desconoce el principio de progresividad y no regresividad de las medidas legisladas en materia de seguridad social, ya que el antiguo artículo 46 de la Ley 100 de 1993, solo exigía realizar aportes durante mínimo 26 semanas del año inmediatamente anterior al momento del fallecimiento del afiliado.

Por su parte, el artículo 13 de la ley 797 de 2003, que modifica los artículos 47 y 74 de la ley 100 de 1993, señala quienes son los beneficiarios de la pensión de sobreviviente. Al respecto prescribe:

Beneficiarios de la Pensión de Sobrevivientes. Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes: a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga 30 o más años de edad. En caso de que la pensión de sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte;

b) En forma temporal, el cónyuge o la compañera permanente supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga menos de 30 años de edad, y no haya procreado hijos con este. La pensión temporal se pagará mientras el beneficiario viva y tendrá una duración máxima de 20 años.

En este caso, el beneficiario deberá cotizar al sistema para obtener su propia pensión, con cargo a dicha pensión. Si tiene hijos con el causante aplicará el literal a).

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

Si no existe convivencia simultánea y se mantiene vigente la unión conyugal pero hay una separación de hecho, la compañera o compañero permanente podrá reclamar una cuota parte de lo correspondiente al literal a en un porcentaje proporcional al tiempo convivido con el causante siempre y cuando haya sido superior a los últimos cinco años antes del fallecimiento del causante. La otra cuota parte le corresponderá a la cónyuge con la cual existe la sociedad conyugal vigente;

….. En esta oportunidad, la Sala centrará su estudio en los requisitos señalados en el artículo 12 de la ley 797 de 2003 para acceder a la pensión de sobrevivientes.

iii- Caso concreto Recuento fáctico En el presente caso, la señora Betulia Torres de Vásquez solicita el ampro de sus derechos fundamentales a la seguridad social, la vida digna y la especial protección a las personas de la tercer edad.

Lo anterior, por cuanto la entidad demandada, municipio de San Pablo- Bolívar, se ha negado a reconocer la pensión de sobreviviente a la que afirma tener derecho en razón de la muerte de su esposo Tito Livio Vásquez Orozco.

El título jurídico que sostiene la petición de la accionante es la resolución N. 117 del 7 de septiembre de 2007 expedida por la alcaldía de San Pablo, producto de un acuerdo transaccional llevado a cabo con el apoderado del difunto Tito Livio Vásquez, en la cual la entidad demandada reconocía la pensión de vejez, las demás prestaciones y emolumentos adeudados al citado señor Vásquez.

Tal acuerdo transaccional fue desaprobado por el juez ordinario que estudiaba la solicitud de reconocimiento pensional del esposo de la accionante. Por ello, el municipio de San Pablo, Bolívar, se ha negado a reconocer la pensión de sobrevivientes a la señora Betulia Torres de Vásquez.

Adicionalmente, indica la alcaldía de San Pablo que el señor Vásquez Orozco tenía un vinculo extramatrimonial por lo que podrían existir otras personas con vocación a sustituirlo en la pensión de vejez.

Expuesto lo anterior, corresponde a esta Sala determinar si la alcaldía de San Pablo, Bolívar, vulnera los derechos fundamentales de la peticionaria con la negativa a reconocer la sustitución pensional a la que afirma tener derecho por ser la cónyuge supérstite del señor Tito Livio Vásquez Orozco.

Para empezar, la Sala determinará la procedencia de la acción de tutela en el caso concreto. Como bien se encuentra señalado en el artículo 86 superior y en el artículo 8 del Decreto 2591, la acción de tutela se constituye en un mecanismo preferente, sumario y subsidiario de defensa judicial, encaminado a la protección de los derechos fundamentales.

En lo que respecta a la su naturaleza subsidiaria de la acción de tutela, esta Corporación ha señalado en reiterada jurisprudencia que la misma no procede en aquellos casos en los cuales se cuente con otro mecanismo ordinario de defensa judicial, a menos que éste no resulte idóneo y eficaz en el caso concreto para la protección del derecho o que la solicitud de amparo sea interpuesta para evitar un perjuicio irremediable.

De allí que, excepcionalmente la acción de tutela podrá ser estudiada de fondo cuando se acredite alguna de las circunstancias antes descritas.

En el presente caso, si bien la accionante cuenta con otro medio de defensa judicial para reclamar la pensión de sobrevivientes, el mismo no resulta idóneo y eficaz en el caso concreto, puesto que la accionante cuenta con mas de 80 años de edad y la demora de tal proceso, implica, si se tiene en cuenta la expectativa de vida en Colombia, que al momento del fallo la accionante posiblemente haya fallecido.

Lo anterior, trae como consecuencia que en el presente caso, en el cual se solicita el reconocimiento de la pensión de sobreviviente, se estudie el fondo del asunto teniendo en cuenta, además de la edad, las especiales circunstancias de la peticionaria, quien afirma encontrarse en situación de pobreza, pues no devenga ingreso alguno.

De allí que, proceda la Sala a estudiar la posible vulneración de los derechos fundamentales de la accionante en el presente asunto. Estudiar el fondo del asunto, implica determinar si la alcaldía de San Pablo vulnera el derecho fundamental de la accionante a la seguridad social.

Frente a este punto, encuentra la Sala que no existe violación alguna de los derechos de la peticionaria a recibir una pensión de sobreviviente por lo siguiente:

- En primer lugar, como bien se señaló en la parte considerativa de esta providencia, para acceder a la pensión de sobreviviente se debe acreditar alguno de los supuestos prescritos en la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 797 de 2003 " Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensiónales exceptuados y especiales" que prescribe en su artículo 12 lo siguiente:

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 y, 2. Los miembros del grupo familiar del afiliado al sistema que fallezca, siempre y cuando éste hubiere cotizado cincuenta semanas dentro de los tres últimos años inmediatamente anteriores al fallecimiento.

Como se aprecia, el requisito inicial es pertenecer al grupo familiar del pensionado que fallezca. En el presente caso no se puede hablar de que el difunto esposo de la accionante tuviera la condición de pensionado, pues precisamente eso, es lo que se discute en el proceso ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto ficto o presunto proferido por la alcaldía de San Pablo, en el que se niega la pensión de vejez al fallecido.

En dicho proceso se estudia si el señor Vásquez Orozco cumplía con los requisitos señalados en la legislación vigente para acceder a la pensión de jubilación. De allí que, no se puede afirmar que la peticionaria en la presente acción de tutela tenga derecho a la sustitución pensional bajo el supuesto anunciado en el numeral 1 del artículo 12 antes citado, pues se reitera su esposo no tenía la condición de pensionado que exige la norma.

Ahora, es del caso resaltar que si bien existe una Resolución proferida por la alcaldía del municipio de San Pablo en la cual se reconoce la pensión de vejez al señor Vásquez Orozco (N.

117 del 7 de septiembre de 2007), expedida a consecuencia de un acuerdo transaccional en el marco del proceso ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho, la misma fue desaprobada por el juez de conocimiento al considerar que no resultaba clara la obligación en cabeza del municipio de San Pablo por lo que se podía presentar un detrimento patrimonial del Estado.

De allí que, el título jurídico que se usa como fundamento a la peticionaria para reclamar la pensión de sobrevivientes (Resolución N. 117 del 7 de septiembre de 2007) por el fallecimiento del señor Vásquez Orozco no resulte válido en este caso, pues como se indicó tal resolución perdió vigencia.

Por otro lado, el artículo 12 antes citado, señala que tendrán derecho a la pensión de sobreviviente los miembros del grupo familiar del afiliado al sistema que fallezca siempre y cuando éste hubiere cotizado cincuenta semanas dentro de los tres últimos años inmediatamente anteriores al fallecimiento.

En escrito enviado por el representante de la alcaldía de San Pablo, se indicó que desde el año 1996 se habían realizado aportes al fondo de pensiones ING. Por ello se solicitó a esta última entidad un reporte de cotizaciones del accionante.

Del informe allegado por representante de ING Pensiones se concluye que en el caso del señor Tito Livio Vásquez tampoco se acredita el segundo supuesto del artículo 12 mencionado, ya que de conformidad con el informe enviado por el representante de ING Pensiones y Cesantías, entidad a la que se realizaron los últimos aportes de éste, se indicó lo siguiente:

“no hay cumplimiento de los requisitos exigidos por el artículo 12 de la ley 797 de 2003, ya que el señor Orozco no cotizó 50 semanas en los 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de su defunción pues no realizó cotizaciones en ese lapso” [14] Por lo anterior, al no acreditarse los requisitos exigidos por la normatividad vigente para acceder al derecho prestacional reclamado, no se puede hablar de vulneración del derecho de la accionante a la seguridad social, pues, como se indicó, al momento de presentación de la acción de tutela su difunto esposo no tenía ni la calidad de pensionado ni cumple con la exigencia de las 50 semanas cotizadas dentro de los 3 años anteriores al fallecimiento.

De allí que, encuentre la Sala que la razón esbozada por la alcaldía para no reconocer y pagar la pensión de sobreviviente a la señora Betulia Torres de Vásquez resulte válida de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente.

Por las razones expuestas, en la parte considerativa de esta providencia se negará el amparo solicitado por la señora Betulia Torres de Vásquez.

III. DECISION En mérito de lo expuesto, la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE Primero.- Levantar la suspensión del término decretado para fallar el presente proceso.

Segundo.- Revocar la providencia de 5 de enero de dos mil doce, proferida por el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Simití que declaró improcedente la presente acción de tutela y, en su lugar, negar la solicitud de amparo presentada por la señora Betulia Torres de Vásquez.

Tercero.- Por secretaría General, líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991. Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

ALEXEI JULIO ESTRADA Magistrado LUIS ERNESTO VARGAS SILVA Magistrado MARIA VICTORIA CALLE CORREA Magistrada MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ Secretaria General [1] Folio 14, Cuaderno 1 y fl 138, cuaderno 4 [2] Folio 56, cuaderno 1.

[3] Folio 21, cuaderno 1 [4] Folio 22, cuaderno 1 [5] Folio 17, cuaderno 1 [6] Cuadernos 5 y 6. [7] Sobre el alcance de la seguridad social como derecho protegido a la luz del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, en su observación general número XX el Comité hizo las siguientes precisiones: “ 26.

El artículo 9 del Pacto prevé de manera general que los Estados Partes "reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso el seguro social", sin precisar la índole ni el nivel de la protección que debe garantizarse. Sin embargo, en el término "seguro social" quedan incluidos de forma implícita todos los riesgos que ocasionen la pérdida de los medios de subsistencia por circunstancias ajenas a la voluntad de las personas .

27.De conformidad con el artículo 9 del Pacto y con las disposiciones de aplicación de los Convenios de la OIT sobre seguridad social -Convenio Nº 102, relativo a la norma mínima de la seguridad social (1952) y Convenio Nº 128 sobre

las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes (1967)- los Estados Partes deben tomar las medidas adecuadas para establecer, con carácter general, sistemas de seguros de vejez obligatorios, a percibir a partir de una edad determinada, prescrita por las legislaciones nacionales ” (…) 30. Finalmente, para dar pleno cumplimiento al mandato del artículo 9 del Pacto, como ya se ha señalado en los párrafos 20 y 22, los Estados Partes deberán establecer, dentro de los recursos disponibles, prestaciones de vejez no contributivas u otras ayudas, para todas las personas mayores que, al cumplir la edad prescrita fijada en la legislación nacional, por no haber trabajado o no tener cubiertos los períodos mínimos de cotización exigidos, no tengan derecho a disfrutar de una pensión de vejez o de otra ayuda o prestación de la seguridad social y carezcan de cualquier otra fuente de ingresos”.

[8] Posición planteada desde la sentencia T-406 de 1992. [9] Ver las sentencias T-016-07 sobre el derecho a la salud, T-585-08 sobre el derecho a la vivienda y T-580-07 sobre el derecho a la seguridad social.

[10] Sentencia T-016-07. [11] Ibídem. [12] Ver sentencia T-090 de 2009. [13] Cfr. T-173 de 1994. [14] Folio 66, cuaderno principal

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 8 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.