COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/089/07

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/089/07
Expediente	—
Fecha	2007-02-08
Sala	Sala Segunda de Revisión
Magistrado ponente	Dr MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Accion De Tutela
- Derecho A La Pension De Sobrevivientes
- Principio De Confianza Legitima/Principio De Respeto Del Acto Propio Administradora De Fondo De Pensiones
- Principio De Confianza Legitima
- Pension De Sobrevivientes

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Temeridad para el caso por cuanto se presentó un hecho nuevo generado en la ausencia de temeridad se verifica en el presente caso, no solamente por la existencia de hecho nuevo generado en la suspensión de la pensión que le

Texto completo

T-089-07 Sentencia T-1320/01 Sentencia T-089/07 TEMERIDAD -Casos específicos en que no se configura No sucede lo mismo y así lo ha advertido esta Corporación, cuando a pesar de existir dicha duplicidad, el ejercicio de las acciones de tutela se funda (i) en la ignorancia del accionante; (ii) en el asesoramiento errado de los profesionales del derecho; o (iii) por el sometimiento del actor a un estado de indefensión, propio de aquellas situaciones en que los individuos obran por miedo insuperable o por la necesidad extrema de defender un derecho.

En estos casos, si bien lo procedente es la declaratoria de “improcedencia” de las acciones de tutela indebidamente interpuestas, la actuación no se considera “temeraria” y, por lo mismo, no conduce a la imposición de sanción alguna en contra del demandante.

ACCION DE TUTELA -Inexistencia de temeridad para el caso por cuanto se presentó un hecho nuevo generado en la suspensión de la pensión reconocida en la primera tutela Sin duda la ausencia de temeridad se verifica en el presente caso, no solamente por la existencia de hecho nuevo generado en la suspensión de la pensión que le reconoció el Fondo accionado en forma provisional y que le suspendió por su propia voluntad amparada en el hecho de no haberse iniciado la acción ordinaria laboral, sino además por cuanto la conducta desplegada por la abogada se encuentra libre de intenciones maliciosas, fraudulentas o dolosas, no solamente porque desde el primer momento allegó con la demanda la documentación en la que sustentó la presente acción de tutela e ilustró al despacho judicial sobre el trámite que se surtió ante los jueces que conocieron de la acción tutela anterior y las decisiones que en ella se adoptaron, sino también por

cuanto del material probatorio que reposa en el expediente se desprende claramente la existencia de ese hecho nuevo originado en la suspensión del pago.

DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES -Se suspendió el pago por cuanto había sido reconocida por tutela pero no se interpuso acción ante jurisdicción ordinaria DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES -Carácter fundamental/ DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES -Finalidad La finalidad de la pensión de sobrevivientes, es suplir la ausencia repentina del apoyo económico del pensionado o del afiliado a los allegados dependientes y, por ende, evitar que su deceso se traduzca en un cambio sustancial de las condiciones mínimas de subsistencia de las personas beneficiarias de dicha prestación. Cualquier decisión administrativa, legislativa o judicial que desconozca esa realidad, e implique por consiguiente la reducción de las personas a un estado de miseria, abandono, indigencia o desprotección, es contraria al ordenamiento jurídico por desconocer la protección especial que la Constitución le otorgó al mínimo vital y a la dignidad humana como derechos inalienables de la persona, y a los principios constitucionales de solidaridad y protección de quienes se encuentran en situación de debilidad manifiesta, como soportes esenciales del Estado Social de Derecho.

PRINCIPIO DE LA BUENA FE / PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGITIMA/PRINCIPIO DE RESPETO DEL ACTO PROPIO ADMINISTRADORA DE FONDO DE PENSIONES -No estaba facultada para conceder provisionalmente la tutela por cuanto así no lo dispuso el Juez de tutela/ PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGITIMA -Vulneración por cuanto el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes debía hacerse en forma definitiva conforme a lo ordenado en sentencia Si bien el BBVA Fondo de Pensiones y Cesantías S.A., actuó correctamente al haber ordenado el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, en el entendido de que su propósito fue el de asegurar el goce efectivo de los derechos de la accionante y sus dos menores hijas, no le era dable, amparada en el acatamiento de una orden de tutela y en las normas que rigen este mecanismo, atribuirle un carácter transitorio a la orden tutelar que no le fue otorgado por la autoridad judicial, sometiendo además la permanencia del reconocimiento de la pensión a la iniciación, dentro del plazo de 4 meses, de una acción judicial ordinaria.

Si el fallo otorgó sus efectos con carácter definitivo, la Administradora no estaba habilitada para conceder provisionalmente la pensión de sobrevivientes, puesto que al imprimirle tal alcance a su decisión excedió los términos de la tutela. Ahora bien, el reconocimiento y pago de la pensión, generó en la accionante la confianza legitima que le permitía inferir que tal decisión amparada en una orden judicial definitiva, tendría durabilidad y gozaba de la seguridad de su reconocimiento y de la titularidad de una posición jurídica generadora de efectos estables.

PENSION DE SOBREVIVIENTES -Fondo de pensiones no podía proceder de manera unilateral a suspender el pago El Fondo de Pensiones no podía proceder de manera unilateral a la suspensión del pago de la pensión de la manera como lo hizo, con base en una provisionalidad o transitoriedad de su decisión que el propio juez de tutela no le confirió, pues con ello desconoció su propia actuación y vulneró los principios de la buena fe, la confianza legítima y el respeto al acto propio.

En este caso, ha debido, cumplir con los postulados constitucionales y demandar su propio acto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en caso de encontrar que tal reconocimiento no se podía efectuar.

ADMINISTRADORA DE FONDO DE PENSIONES- Deficiencia en la afiliación de empleado fallecido fue suplida correctamente por la propia empresa Si la única razón esgrimida por la Administradora de Fondos para negar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes ha sido el hecho de que el señor Miguel Arenilla nunca diligenció el formulario de vinculación al Fondo de Pensiones Obligatorias administrado por BBVA HORIZONTE y ésta deficiencia fue suplida correctamente por la propia empresa, legalizando la afiliación mediante el pronunciamiento del 6 de agosto de 2005, en acatamiento del fallo proferido por el Juzgado 43 Civil del Circuito que así lo ordenó con carácter definitivo,

resulta inconsecuente que simultáneamente se le conceda a la actora 4 meses para someter a la justicia ordinaria la definición del derecho pensional solicitado, en tanto que como se evidenció no existe controversia o asunto litigioso que resolver por tal aspecto.

Reiteración de Jurisprudencia Referencia: expediente T-1456770. [1] Acción de tutela instaurada por Luz Elena Dorado Triviño a través de apoderado, contra BBVA Horizonte Pensiones y Cesantías S.A.

Magistrado Ponente: Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA Bogotá D.C., ocho (8) de febrero de dos mil siete (2007). La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente SENTENCIA En el proceso de revisión del fallo del 24 de agosto de 2006, adoptado por el Juzgado Sexto Penal del Circuito de Bogotá, D.C., para resolver la acción de tutela instaurada por Luz Elena Dorado Triviño a través de apoderado contra BBVA Horizonte Pensiones y Cesantías S.A.

I. ANTECEDENTES Hechos Luz Elena Dorado Triviño, a través de apoderado judicial instauró el 9 de junio de 2006, acción de tutela contra BBVA Horizonte Pensiones y Cesantías, por considerar que esa empresa vulneró sus derechos fundamentales a la seguridad social en conexidad con la salud, la vida digna y los derechos de los niños al negarse a reconocerle la pensión de sobrevivientes. Los hechos que fundamentan la acción de tutela son los siguientes:

1. Hechos La accionante madre de las menores Sandra Deyanira de 12 años y Gabriela Arenilla Dorado de 8 años, solicitó al BBVA Horizonte Pensiones y Cesantías S.A., el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a la que considera tener derecho en su calidad de compañera permanente del señor Miguel Ángel Arenilla, quien falleció el 16 de abril de 2002.

Al momento de su muerte el causante de la actora, trabajaba al servicio de CORPOICA, entidad que consignó mensualmente del 1° de septiembre de 2000 al 28 de febrero de 2001 y del 2 de mayo de 2001 hasta el 16 de abril de 2002, los aportes para pensión en el BBVA Horizonte.

La empresa accionada, a pesar de haber recibido los aportes para pensión del citado señor por espacio de 2 años, niega el reconocimiento solicitado aduciendo que el señor Miguel Ángel Arenilla, no presentaba afiliación al Instituto de Seguros Sociales ni al Fondo de Pensiones Horizonte.

Por lo anterior, la accionante presentó acción de tutela contra la Administradora del Fondo de Pensiones la cual fue fallada por el Juzgado 43 Civil del Circuito de Bogotá, D.C., ordenando al BBVA Horizonte legalizar la vinculación al Fondo de Pensiones del señor Arenilla.

La Administradora de Pensiones dio cumplimiento a la orden impartida mediante la afiliación del difunto, pero siendo ésta, la única razón alegada para negar la prestación y no obstante haber cumplido con las 26 semanas de cotización exigidas para acceder a la pensión a la luz de la Ley 100 de 1993 que se encontraba vigente al momento del deceso, BBVA Pensiones y Cesantías S.A. no ha reconocido la pensión solicitada.

Por último, sostiene que es una persona humilde que vive en zona rural del Municipio de Codazzi (César), madre de dos menores, "…quienes con ocasión de la muerte de su compañero permanente y padre, se han visto enfrentadas a padecer física hambre, a no volver a asistir al colegio, a alimentarse de la caridad pública y a sufrir todo tipo de padecimientos, por la negligencia de una Administradora de Fondos de Pensiones, que sin ninguna razón se niega a otorgarle la pensión a que tienen derecho." [2] 2. Contestación de la Administradora de Fondos de Pensiones accionada.

El representante legal de BBVA Horizonte Pensiones y Cesantías S.A., mediante escrito dirigido al Juzgado 21 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá, dio respuesta a la acción de tutela en los siguientes términos:

Sostiene que la empresa a su cargo efectivamente negó a la accionante la pensión de sobreviviente solicitada, toda vez que el señor Miguel Ángel Arenilla nunca diligenció formulario de vinculación al Fondo. Tal negativa llevó a que la señora Luz Elena Dorado, por conducto de su apoderada, instaurara acción de tutela, en la que el Juzgado 43 Civil del Circuito de Bogotá, D.C., mediante sentencia proferida el 28 de julio de 2005 en segunda instancia, ordenara a la Administradora de Pensiones: (i) legalizar la vinculación del cotizante Miguel Ángel Arenilla y (ii) una vez afiliado al Fondo de Pensiones, "…conteste la petición elevada por CORPOICA sobre el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes a favor de la accionante.

" En acatamiento del fallo, la empresa emitió la comunicación CJB059926 del 6 de agosto de 2005, en la que informó a la accionante que legalizaba la vinculación del señor Arenilla al Fondo. Además le advirtió en la citada comunicación que:

"…solo por dicha circunstancia concedía PROVISIONALMENTE la pensión de sobrevivientes a la afectada, advirtiéndole acerca de la necesidad de acudir ante la justicia ordinaria laboral dado el carácter transitorio de los fallos de tutela, en los términos del artículo 8° del Decreto 2591 de 1991…" [3] Habiendo transcurrido los 4 meses a los que se refiere el citado artículo 8°, sin que se hubiere iniciado por parte de la accionante proceso ordinario laboral alguno para reclamar el reconocimiento definitivo de los derechos pensionales, el Fondo de Pensiones suspendió a partir del mes de febrero de 2006 el pago de la pensión de sobrevivientes otorgada a la señora Luz Elena Dorado.

Así las cosas, solicita se declare improcedente la presente acción de tutela, toda vez la accionante, pretende nuevamente controvertir por esta vía los mismos hechos y pretensiones que ya fueron objeto de controversia y decisión judicial.

3. Sentencia de tutela en primera instancia El Juzgado Veintiuno Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá, mediante sentencia del 27 de junio de 2006 denegó la tutela solicitada y además ordenó compulsar copias de la actuación al Consejo Seccional de la Judicatura, Sala Disciplinaria para que investigue la conducta dolosa de la abogada de la accionante por considerar que incurrió en temeridad al pretender por esta vía que nuevamente un Juez constitucional estudiara la pretensión de pensión, cuando ya existía un pronunciamiento judicial frente a dicha situación, en el que además presentó un incidente de desacato que no prosperó.

4. Impugnación La doctora Libia Alcira Franco Beltrán, abogada de la accionante impugnó el fallo de primera instancia tras considerar que en el presente caso no se presenta ninguno de los supuestos legales para calificar la actuación como temeraria, en tanto que la presente acción no versa sobre el desconocimiento de la calidad de afiliado [4] , o la falta de respuesta oportuna a la solicitud de pensión [5] , sino sobre un hecho diferente como lo es la suspensión del pago de las mesadas pensionales. Esta situación pone a las afectadas en la misma situación dramática y de indefensión que vulnera sus derechos fundamentales, aunque derivada de un hecho diferente.

Afirma que, el Juez de conocimiento de la presente acción valoró de manera equívoca los elementos probatorios que reposan en el expediente, ya que del fallo de tutela proferido por el Juez 43 Civil del Circuito no se puede sostener que el mismo tenga carácter transitorio. Y no tiene tal carácter, por cuanto los peticionarios no tienen a su alcance otro medio de defensa eficaz para la defensa de sus derechos, pues se trata de una familia privada de su única fuente de ingresos con necesidades apremiantes para poder subsistir y de cuyos ingresos deriva los gastos de salud y alimentos y por tanto no pueden esperar a que la justicia ordinaria decida sobre el derecho a la pensión mediante un fallo que seguramente se prolongará por tres o más años.

De otra parte, sostiene que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 del Decreto Ley 656 de 1994, la empresa accionada no tiene facultad para calificar de provisional el reconocimiento de una pensión y según su criterio, proceder a la suspensión de la misma, pues lo procedente ha debido ser pronunciarse de fondo sobre la solicitud de pensión, manteniendo en todo caso su pago hasta que se produzca dicho pronunciamiento.

Por último, considera que tampoco se puede calificar de temeraria su actuación por haber presentado el incidente de desacato en la tutela resuelta por el Juzgado 43 Civil del Circuito, toda vez que el mismo fue resuelto sobre el texto de la respuesta dada por la administradora de pensiones y en manera alguna sobre la suspensión del pago de la pensión la cual se produjo varios meses después de haberse proferido el fallo del incidente, lo que corrobora la existencia de un hecho diferente.

5. Sentencia objeto de revisión El Juzgado Sexto Penal del Circuito de Bogotá, D.C., en fallo del 24 de agosto de 2006, confirmó la decisión de primera instancia y en consecuencia denegó la tutela de los derechos incoados. Sostiene que el ad quem encontró identidad entre las acciones y las pretensiones después de efectuar una comparación entre la tutela instaurada con anterioridad y la presente, en la que la abogada solicitó se decretará la pensión de sobrevivientes, pero en ningún momento mencionó la suspensión de los pagos de la pensión provisional, ni realizó la petición de reanudación de los mismos, hecho que surge como nuevo y que constituye la base misma de la impugnación. Con ello, ha pretendido darle un giro al fundamento de la presente acción que no varía la decisión, puesto que sin duda las dos tutelas se fundamentan en las mismas pretensiones. Además tal situación no se puede considerar un hecho nuevo por que estaría vulnerando el derecho de defensa de la empresa accionada ya que no fue materia de la demanda de tutela y por tanto no pudo ser debatida.

Estima también el fallador que la pretensión de la presente acción ya fue estudiada y resuelta por el Juzgado 43 Civil del Circuito de Bogotá, al considerar que el reconocimiento de esa pensión era únicamente de resorte del Fondo de Pensiones accionado por ser "…el último Fondo al cual estuvo vinculado hasta la fecha de su muerte" el causante." Si Horizonte reconoció en forma provisional la pensión, es porque con ello creyó dar cumplimiento al fallo aunque no era su obligación y por tanto nada le impedía suspender los pagos al cumplirse la condición de acudir a la justicia ordinaria en determinado término.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS 1. Competencia Esta Sala es competente para revisar la decisión proferida dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en el artículo 241 numeral 9 de la Constitución Política.

2. Problema jurídico La Sala de revisión deberá resolver la siguiente pregunta: ¿Vulneró la administradora de fondos accionada los derechos fundamentales de la actora al haber suspendido el pago de la pensión de sobrevivientes reconocida con ocasión de un fallo de tutela por la misma empresa, por no haber acudido a la jurisdicción ordinaria laboral en el término que le estableció? Con el fin de resolver este problema la Corte se referirá a los siguientes temas: (i) La procedencia de la acción de tutela para la defensa de derechos prestacionales como el de la pensión de sobrevivientes; (ii) El derecho a la pensión de sobrevivientes; y (iii) el principio de la buena fe, la confianza legítima y el respeto al acto propio.

Sin embargo, antes de abordar las anteriores materias esta Sala se pronunciará sobre la figura de temeridad y analizará con base en las decisiones de instancia si existió temeridad en la acción de tutela que se revisa.

3. La actuación temeraria en el ejercicio de la acción de tutela. El artículo 38 del Decreto 2591 de 1991 [6] , en materia de tutela, considera contrario al Ordenamiento Superior, el uso abusivo e indebido de la acción de tutela, que se concreta en la duplicidad del ejercicio de la acción de amparo constitucional entre las mismas partes, por los mismos hechos y con el mismo objeto. Dispone, al respecto, la norma en cita:

"Cuando, sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela se presente por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes".

La Corte Constitucional ha establecido la "temeridad", como una actitud contraria al principio de buena fe constitucional consagrado en el artículo 83 de la misma [7] , cuyo ejercicio se describe como la interposición de tutelas idénticas, sin

motivo expresamente justificado y cuya prohibición permite garantizar la eficiencia y prontitud en el funcionamiento del Estado y de la administración de justicia.

En efecto, la sentencia T-009 de 2000, [8] describió la actuación temeraria como: "la actitud de quien demanda o ejerce el derecho de contradicción a sabiendas de que carece de razones para hacerlo, o asume actitudes dilatorias con el fin de entorpecer el desarrollo ordenado y ágil del proceso.” En estas circunstancias, la actuación temeraria ha sido calificada por la Corte como aquella que supone una “actitud torticera”, que "delata un propósito desleal de obtener la satisfacción del interés individual a toda costa”, que expresa un abuso del derecho porque “deliberadamente y sin tener razón, de mala fe se instaura la acción”, o, finalmente, constituye “un asalto inescrupuloso a la buena fe de los administradores de justicia”.” Para esta Corporación es indiscutible que una actuación de esta naturaleza, esto es, constitutiva de temeridad en el ejercicio del derecho de acción, no sólo atenta contra la economía procesal, sino también contra los principios de eficiencia y eficacia en la prestación del servicio público de administración de justicia, como garantías inherentes a la moralidad procesal.

Ahora bien, la jurisprudencia constitucional [9] ha considerado que la actuación temeraria prevista en el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, le otorga al juez de instancia la facultad de rechazar o decidir desfavorablemente la solicitud, siempre que la presentación de más de una acción de amparo constitucional entre las mismas partes, por los mismos hechos y con el mismo objeto (i) envuelva una actuación amañada, reservando para cada acción aquellos argumentos o pruebas que convaliden sus pretensiones [10] ;

(ii) denote el propósito desleal de “obtener la satisfacción del interés individual a toda costa, jugando con la eventualidad de una interpretación judicial que, entre varias, pudiera resultar favorable” [11] ;

(iii) deje al descubierto el "abuso del derecho porque deliberadamente y sin tener razón, de mala fe se instaura la acción” [12] ; o finalmente (iv) se pretenda en forma inescrupulosa asaltar la “buena fe de los administradores de justicia” [13] .

Además de la obligación que tiene el Juez de rechazar las solicitudes de tutela cuando se presenta duplicidad en el ejercicio de la acción de amparo constitucional, también puede sancionar pecuniariamente a los responsables, bien sea, de conformidad con lo previsto en el último inciso del artículo 25 del Decreto 2591 de 1991 [14] , condenando al solicitante al pago de las costas, o bien, de conformidad con lo previsto en los artículos 72 y 73 del Código de Procedimiento Civil [15] , estableciendo una multa de entre 10 y 20 salarios mínimos [16] , siempre que su comportamiento se funde en móviles o motivos manifiestamente contrarios a la moralidad procesal, como lo son aquellos previamente relacionados y reconocidos por esta Corporación.

En estos términos, no sucede lo mismo y así lo ha advertido esta Corporación, cuando a pesar de existir dicha duplicidad, el ejercicio de las acciones de tutela se funda (i) en la ignorancia del accionante; (ii) en el asesoramiento errado de los profesionales del derecho [17] ;

o (iii) por el sometimiento del actor a un estado de indefensión, propio de aquellas situaciones en que los individuos obran por miedo insuperable o por la necesidad extrema de defender un derecho. En estos casos, si bien lo procedente es la declaratoria de “improcedencia” de las acciones de tutela indebidamente interpuestas, la actuación no se considera “temeraria” y, por lo mismo, no conduce a la imposición de sanción alguna en contra del demandante.

Para deducir que una misma demanda de tutela se ha interpuesto varias veces, con infracción de la prohibición prevista en el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, es indispensable acreditar [18] :

(i) La identidad de partes , es decir, que las acciones de tutela se dirijan contra el mismo demandado y, a su vez, sean propuestas por el mismo sujeto en su condición de persona natural, o de persona jurídica, directamente o a través de apoderado.

(ii) La identidad de causa petendi , o lo que es lo mismo, que el ejercicio de las acciones se fundamente en unos mismos hechos que le sirvan de causa.

(iii) La identidad de objeto , esto es, que las demandas busquen la satisfacción de una misma pretensión tutelar o sobre todo el amparo de un mismo derecho fundamental.

(iv) Por último, a pesar de concurrir en un caso en concreto los tres (3) citados elementos que conducirían a rechazar la solicitud de tutela, el juez constitucional tiene la obligación dentro del mismo proceso tutelar, de excluir la existencia de un argumento válido que permita convalidar la duplicidad en el ejercicio del derecho de acción. Esta ha sido la posición reiterada y uniforme de esta Corporación, a partir de la interpretación de la parte inicial del artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, conforme al cual:

“ Cuando sin motivo expresamente justificado la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes”.

(Subrayado fuera del texto .) Con fundamento en las anteriores consideraciones, la Sala de Revisión entra a determinar si al presentar ésta acción de tutela en la presente actuación se ha incurrido en una actuación temeraria, para lo cual determinará si la demandante a través de su apoderada interpuso simultánea o sucesivamente dos acciones de tutela, contra el mismo demandado, por los mismos hechos y con las mismas pretensiones.

La Corte encuentra que ambas acciones de tutela se dirigen contra el mismo demandado, esto es BBVA Horizonte Pensiones y Cesantías S.A. y también fueron propuestas por el mismo sujeto – la accionante Luz Elena Dorado Treviño a través de su apoderada -, con lo cual encuentra acreditado el primero de los requisitos trazados por la jurisprudencia para la determinación de la acción temeraria, como es la identidad de partes.

También se evidencia que la señora Dorado Triviño interpuso las acciones de tutela con el fin de obtener que se le reconozca la pensión de sobrevivientes generada por la muerte de su compañero.

Sin embargo, confrontando las dos acciones, esta Sala encuentra que, contrariamente a lo afirmado por los jueces de instancia en la acción de tutela que es hoy objeto de revisión constitucional, se fundamentan parcialmente en hechos diferentes que le sirven de causa. Veamos:

En la primera acción, la accionante sustenta la vulneración de sus derechos fundamentales en la negativa de la empresa accionada a reconocer la calidad de afiliado al Fondo de Pensiones y Cesantías administrado por esa sociedad y además en que no le había sido resuelta su petición de reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes.

En la segunda acción en cambio, si bien solicita el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, invocado también en la primera acción, en esta se fundamenta en la suspensión del pago de las mesadas pensionales reconocidas por la empresa accionada, en cumplimiento del fallo de la primera acción de tutela.

Así entonces, sin duda la ausencia de temeridad se verifica en el presente caso, no solamente por la existencia de hecho nuevo generado en la suspensión de la pensión que le reconoció el Fondo accionado en forma provisional y que le suspendió por su propia voluntad amparada en el hecho de no haberse iniciado la acción ordinaria laboral, sino además por cuanto la conducta desplegada por la abogada se encuentra libre de intenciones maliciosas, fraudulentas o dolosas, no solamente porque desde el primer momento allegó con la demanda la documentación en la que sustentó la presente acción de tutela e ilustró al despacho judicial sobre el trámite que se surtió ante los jueces que conocieron de la acción tutela anterior y las decisiones que en ella se adoptaron, sino también por cuanto del material probatorio que reposa en el expediente se desprende claramente la existencia de ese hecho nuevo originado en la suspensión del pago.

De esta manera, al considerar los jueces de instancia que la doctora Libia Alcira Franco Beltrán incurrió en temeridad y por tanto se hace merecedora a una sanción disciplinaria, desconocen la garantía material de los derechos fundamentales,

entre los cuales se encuentra el de acudir ante la jurisdicción constitucional para presentar acciones de tutela, cuando legítimamente se considere que un derecho de dicha naturaleza está siendo vulnerado o amenazado, en desarrollo del derecho de acceso a la administración de justicia consagrado en el artículo 229 Superior.

[19] Así entonces, no encuentra esta Sala de Revisión probada la conducta que se calificó como atentatoria de los principios de la buena fe y lealtad procesal, máxime cuando, en el cuaderno 5 del expediente reposa fotocopia del fallo de fecha 20 de septiembre de 2006, mediante el cual la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, al culminar la actuación disciplinaria adelantada por la compulsación de copias ordenada en sede de tutela, profirió resolución inhibitoria en favor de la mencionada abogada, en la que afirmó:

"…no hubo temeridad porque no hubo mala fe. Prueba de ello es que la abogada informó en la segunda demanda la existencia de la primera y de la decisión que recayó sobre ella. Aparte de que, se repite, las pretensiones no son equivalentes en las dos demandas .

" 4. La procedencia de la acción de tutela La Corte Constitucional ha sostenido que, en principio, la acción de tutela no procede para la protección de derechos prestacionales. Sin embargo, en reiteradas oportunidades ha señalado también las circunstancias en las que la negativa a reconocer un derecho prestacional puede comprometer los derechos fundamentales, situación en la que la tutela tendría lugar como mecanismo transitorio.

La Corte se pronunció concretamente sobre el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes en la sentencia T-378 de 1997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, estableciendo las condiciones de procedibilidad de la tutela así:

" (...), la tutela constitucional de la prestación es procedente si se dan las siguientes condiciones: (1) que el derecho prestacional alegado pueda, efectivamente, radicarse, en los términos predeterminados por la ley, en cabeza del actor; (2) que la negativa del Estado comprometa, directamente, un derecho de carácter fundamental y; (3) que se cumplan los restantes requisitos de procedibilidad de la acción de tutela ." En el presente caso se cumplen dichas condiciones de la siguiente forma: (i) el derecho al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes puede radicarse en cabeza de la actora en calidad de compañera de su causante fallecido; (ii)el conflicto surgido con ocasión del derecho a la pensión de sobrevivientes tienen relevancia constitucional en la medida en que la suspensión de la pensión reconocida por la administradora de fondos puede afectar derechos fundamentales de la actora y su núcleo familiar, en tanto que como se vio esta prestación brinda un resguardo en la situación de debilidad manifiesta y desprotección.

[20] Lo que configura en últimas una garantía de un mínimo vital para la sobreviviente. En relación con los requisitos generales de procedibilidad de la acción, se tiene que la acción de tutela se erige como una de las formas de protección del derecho a la pensión de sobrevivientes, siempre y cuando no exista otro medio de defensa judicial idóneo para la protección efectiva y eficaz del derecho, lo cual puede suceder aún cuando procedan otros medios de defensa pero en cuyo caso la protección obtenida no sea suficiente, o, implique la materialización de un perjuicio irremediable.

Con respecto a la existencia de otro medio de defensa judicial la Corte Constitucional, refiriéndose concretamente a derechos pensionales, ha afirmado que la tutela es el medio idóneo para solicitar el pago de una pensión ya reconocida; pero no una que no tenga tal carácter, pues se trata de un derecho litigioso de carácter legal, como es el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes [21] .

Sin embargo, también ha establecido una línea jurisprudencial en la que se acepta la ineptitud del medio judicial para estos efectos [22] o cuando a lo que se enfrenta es a la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

[23] Ha dicho la Corte: "Ha sido ese el sentir de la jurisprudencia por cuanto el análisis en sede de tutela adquiere relevancia constitucional, cuando las circunstancias de quienes activan el mecanismo excepcional de la tutela se

muestran graves y el medio judicial ordinario se torna de tal manera ineficaz que amenaza el mínimo vital del accionante.

[24] En otras palabras, la controversia trasciende el mero plano legal para adquirir un carácter constitucional cuando se compromete la efectividad del derecho fundamental a obtener la pensión de sobreviviente de una persona disminuida físicamente." [25] De la misma forma, la Sala reitera la jurisprudencia de la Corte Constitucional [26] que ha señalado que el titular de un derecho fundamental en condiciones de debilidad manifiesta, como en el presente caso en el que se encuentran involucrados los derechos fundamentales de la madre y de sus dos menores hijas, quienes no están obligadas a soportar la carga que implica la definición judicial de la controversia, pues "la inminencia y gravedad del perjuicio y la urgencia e impostergabilidad de las medidas para impedir su consumación" [27] hacen que la tutela sea procedente como mecanismo transitorio para garantizar el derecho a la seguridad social del accionante a su mínimo vital.

[28] 5. El derecho a la pensión de sobrevivientes La pensión de sobrevivientes, antes conocida como sustitución pensional, es la prestación que tiene por objeto proteger a los allegados dependientes económicamente del pensionado o de quien tiene derecho a la pensión cuando sobrevenga la muerte de éste. Consiste en la transmisión a su favor, por ministerio de la ley, del derecho a percibir la pensión.

En sentencia T-1283 de 2001, [29] esta Corporación estableció que " los conflictos surgidos con ocasión del derecho a la pensión de sobrevivientes "tienen relevancia constitucional en la medida en que su resolución pueda afectar derechos fundamentales como la igualdad y la familia entre otros." [30] La finalidad y razón de ser de la pensión de sobrevivientes es la de ser un mecanismo de protección de los allegados dependientes del trabajador pensionado ante el posible desamparo en que pueden quedar por razón de su muerte. En la sentencia T-190 de 1993 [31] , la Corte definió el contenido y alcance de ese derecho prestacional de la siguiente manera:

"La sustitución pensional tiene como finalidad evitar que las personas allegadas al trabajador y beneficiarias del producto de su actividad laboral queden por el simple hecho de su fallecimiento en el desamparo o la desprotección. Principios de justicia retributiva y de equidad justifican que las personas que constituían la familia del trabajador tengan derecho a la prestación pensional del fallecido para mitigar el riesgo de viudez y orfandad al permitirles gozar post-mortem del status laboral del trabajador fallecido." En sentencia C-002 de 1999, M.P. Antonio Barrera Carbonell, este Tribunal sostuvo:

"La finalidad que se persigue con la sustitución pensional es, en síntesis, la de suplir la ausencia repentina del apoyo económico que el pensionado ofrecía a sus familiares, y que el deceso de éste no determine el cambio sustancial de las condiciones de vida del beneficiario o beneficiarios, pues es un hecho cierto que en la mayoría de los casos la sustitución tiene el alcance de una ayuda vital para dichos beneficiarios, es decir, indispensable para su subsistencia".

La Ley 100 de 1993 reguló esta prestación tanto en el régimen de prima media con prestación definida como en el de ahorro individual con solidaridad. En ambos sistemas, los beneficiarios son el cónyuge, la compañera o compañero permanente supérstite, en forma vitalicia; y los hijos en determinadas condiciones que se resumen a continuación.

De conformidad con lo establecido en el artículo 46 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 12 de la Ley 797 de 2003 [32] , las personas legítimas para tener derecho a la pensión de sobrevivientes son:

"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 cotizando cincuenta semanas dentro de los tres últimos anos inmediatamente anteriores al fallecimiento y se acrediten las siguientes condiciones".

El numeral 1° del citado artículo regula la situación que se presenta ante la muerte del pensionado por vejez o invalidez, hipótesis en la cual tiene lugar la subrogación de los miembros del grupo familiar en el pago de la prestación que venía recibiendo su titular, y no la generación de una prestación nueva o diferente. Es lo que strictu sensu se ha denominado sustitución pensional. Por su parte, el numeral 2° de la citada disposición, regula lo que ocurre ante la muerte del afiliado , en cuyo caso la pensión de sobrevivientes que se paga a sus allegados dependientes, es una nueva prestación de la que no gozaba el causante, que se genera -previo el cumplimiento de los requisitos señalados en la ley- en razón de su muerte.

Consiste en el cubrimiento de un riesgo con el pago de una prima que lo asegure y no del cambio de titular de una prestación ya causada como en el evento anterior.

[33] Para tener derecho al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, además de cumplirse con los requisitos generales previstos en la ley, debe acreditarse por parte de los miembros del grupo familiar del causante, la condición de beneficiarios legales a partir del orden de prelación señalado en las disposiciones vigentes.

Dicho orden se encuentra establecido en los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993, que recogen lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, en los siguientes términos:

“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 ;

[34] 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.

En caso de convivencia simultánea en los últimos cinco años, antes del fallecimiento del causante entre un cónyuge y una compañera o compañero permanente, la beneficiaria o el beneficiario de la pensión de sobreviviente será la esposa o el esposo. 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;

[35] Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años [36] , incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiantes y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, esto es, que no tienen ingresos adicionales, mientras subsistan las condiciones de invalidez. Para determinar cuando hay invalidez se aplicará el criterio previsto por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993;

d) A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho, serán beneficiarios los padres del causante si dependían económicamente de forma total y absoluta de este;

e) A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente, padres e hijos con derecho, serán beneficiarios los hermanos inválidos del causante si dependían económicamente de éste".

[37] De lo expuesto se concluye que la finalidad de la pensión de sobrevivientes, es suplir la ausencia repentina del apoyo económico del pensionado o del afiliado a los allegados dependientes y, por ende, evitar que su deceso se traduzca en un cambio sustancial de las condiciones mínimas de subsistencia de las personas beneficiarias de dicha prestación. Cualquier decisión administrativa, legislativa o judicial que desconozca esa realidad, e implique por consiguiente la reducción de las personas a un estado de miseria, abandono, indigencia o desprotección, es contraria al ordenamiento jurídico por desconocer la protección especial que la Constitución le otorgó al mínimo vital y a la dignidad humana como derechos inalienables de la persona, y a los principios constitucionales de solidaridad y protección de quienes se encuentran en situación de debilidad manifiesta, como soportes esenciales del Estado Social de Derecho.

[38] 6. El principio de la buena fe, la confianza legítima y el respeto del acto propio. El principio de la buena fe ha dicho esta Corporación [39] , se presenta en el campo de las relaciones administrado y administración, "en donde juega un papel no sólo señalado en el ámbito del ejercicio de los derechos y potestades, sino en el de la constitución de las relaciones y en el cumplimiento de los deberes, comporta la necesidad de una conducta leal, honesta, aquella conducta que, según la estimación de la gente, puede esperarse de una persona ".

[40] La buena fe incorpora el valor de la confianza. En razón a esto, tanto la administración como los administrados deben actuar conforme a las exigencias de la buena fe, sin olvidar "Que el derecho nunca debe ser manejado de espaldas a su fundamento ético que debe ser el factor informante y espiritualizador" [41] .

Lo anterior implica que, así como la administración pública no puede ejercer sus potestades defraudando la confianza debida a quienes con ella se relacionan, tampoco el administrado puede actuar en contra de aquellas exigencias.

La aplicación del principio de la buena fe "permitirá al administrado recobrar la confianza en que la administración no va a exigirle más de lo que estrictamente sea necesario para la realización de los fines públicos que en cada caso concreto persiga. Y en que no le va a ser exigido en su lugar, en el momento ni en la forma más inadecuados, en atención a sus circunstancias personales y sociales, y a las propias necesidades públicas.

Confianza legítima de que no se le va a imponer una prestación cuando sólo, superando dificultades extraordinarias podrá ser cumplida [42] Por su parte, ha afirmado la Corte Constitucional, [43] que el principio de la confianza legítima constituye una proyección de la buena fe que debe gobernar la relación entre las autoridades y los particulares y permite conciliar, en ocasiones, el interés general y los derechos de las personas [44] .

Esa confianza legítima se fundamenta en los principios de la buena fe (artículo 83 C.P.), seguridad jurídica (arts. 1º y 4 de la C.P.), respeto al acto propio [45] y adquiere una identidad propia en virtud de las especiales reglas que se imponen en la relación entre administración y administrado. Es, según la jurisprudencia de la Corte, jurídicamente exigible. Al respecto la Corte ha dicho:

"Este principio, que fue desarrollado por la jurisprudencia alemana, recogido por el Tribunal Europeo de Justicia en la sentencia del 13 de julio de 1965, y aceptado por doctrina jurídica muy autorizada, pretende proteger al administrado y al ciudadano frente a cambios bruscos e intempestivos efectuados por las autoridades. Se trata entonces de situaciones en las cuales el administrado no tiene realmente un derecho adquirido, pues su posición jurídica es modificable por las autoridades. Sin embargo, si la persona tiene razones objetivas para confiar en la durabilidad de la regulación, y el cambio súbito de la misma altera de manera sensible su situación, entonces el principio de la confianza legítima la

protege. En tales casos, en función de la buena fe (CP art. 83), el Estado debe proporcionar al afectado tiempo y medios que le permitan adaptarse a la nueva situación. Eso sucede, por ejemplo, cuando una autoridad decide súbitamente prohibir una actividad que antes se encontraba permitida, por cuanto en ese evento, es deber del Estado permitir que el afectado pueda enfrentar ese cambio de política.

[46] " Si una de las bases es la buena fe, ello significa que no puede la administración adoptar conductas omisivas que afecten derechos de particulares que crean en éstos una convicción objetiva, fundada en hechos externos, que dan una imagen de aparente legalidad de la conducta desarrollada por el particular, pero actúen en contravía de lo predicado.

De la misma forma, ha dicho la Corte [47] que la garantía del debido proceso en la modalidad de respeto a la actuación propia, se entiende como la imposibilidad para quien actúa y genera con ello una situación particular y concreta, en cuya estabilidad el afectado pudiera de buena fe confiar, de desconocer su propio acto y vulnerar con ello los principios de buena fe y de confianza legítima.

[48] Jurisprudencialmente, esta Corporación ha definido el principio del respeto al acto propio en los siguientes términos: "Un tema jurídico que tiene como sustento el principio de la buena fe es el del respeto al acto propio, en virtud del cual, las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe. Principio Constitucional, que sanciona como inadmisible toda pretensión lícita, pero objetivamente contradictoria, con respecto al propio comportamiento efectuado por el sujeto. Se trata de una limitación del ejercicio de derechos que, en otras circunstancias podrían ser ejercidos lícitamente; en cambio, en las circunstancias concretas del caso, dichos derechos no pueden ejercerse por ser contradictorias respecto de una anterior conducta, esto es lo que el ordenamiento jurídico no puede tolerar, porque el ejercicio contradictorio del derecho se traduce en una extralimitación del propio derecho" [49] .

Más recientemente esta Corporación afirmó [50] que el principio de respeto del acto propio, opera cuando un sujeto de derecho ha emitido un acto que ha generado una situación particular, concreta y definida a favor de otro.

Tal principio le impide a ese sujeto de derecho modificar unilateralmente su decisión, pues la confianza del administrado no se genera por la convicción de la apariencia de legalidad de una actuación, sino por la seguridad de haber obtenido una posición jurídica definida a través de un acto que creó situaciones particulares y concretas a su favor.

De ello se desprende que el respeto del acto propio comprende una limitación del ejercicio de los derechos consistente en la fidelidad de los individuos a las decisiones que toman, sin que puedan revocarlas por sí mismos, más aún cuando el acto posterior se funde en criterios irrazonables, desproporcionados o extemporáneos.

[51] El principio de respeto del acto propio resulta aplicable cuando (i) se ha proferido un acto que contenga una situación subjetiva concreta y verificable que conceda confianza a su beneficiario de la titularidad de una posición jurídica determinada, esto es, que la disposición sea eficaz y jurídicamente vinculante; (ii) la decisión sea revocada súbita y unilateralmente por su emisor sin que esté autorizado por el ordenamiento para ello y con base en parámetros irrazonables o desproporcionados y (iii) exista identidad entre el sujeto que emite la decisión y su beneficiario tanto en la actuación inicial como en la posterior que la modifica, a la vez que ambos actos regulen la misma situación jurídica subjetiva.

[52] De otra parte, la Corte Constitucional en su jurisprudencia [53] ha expresado que la autoridad pública o el particular que ejerza funciones públicas, no puede de manera unilateral revocar o inaplicar actos administrativos que han creado o modificado una situación jurídica particular y concreta, salvo que medie el consentimiento expreso y escrito del titular. El artículo 73 del Código Contencioso Administrativo [54] señala el procedimiento para que la administración revoque sus propios actos, según el cual, en caso de que la administración pretenda desconocerlos, no podrá revocarlo directamente, sino que deberá cumplir los postulados constitucionales y legales demandando su propio acto, ante el

contencioso administrativo, a través de la acción de lesividad para obtener la nulidad del mismo. De no ser así estaría desconociendo el debido proceso del administrado.

También la Corte ha señalado, respecto de la revocatoria directa y su relación con el derecho fundamental al debido proceso, que: "...la obligación de demandar ante la jurisdicción contenciosa administrativa no recae en el afectado, sino en la administración; y que cuando la administración elude tal procedimiento, desconoce los principios de la seguridad jurídica y legalidad que, en el caso concreto, obran a favor del afectado, quien confía que sus derechos se mantendrán inmodificables, a no ser que medie decisión del juez competente… ".

[55] En el presente caso, la Corte entra analizar los documentos que reposan en el expediente, para verificar a la luz de la jurisprudencia citada los presupuestos que allí se mencionan:

- El 28 de julio de 2005, el Juzgado 43 Civil del Circuito de Bogotá, D.C., tuteló el derecho a la seguridad social de la señora Luz Elena Dorado Triviño y en consecuencia dispuso lo siguiente:

“ORDENAR a la entidad BBVA HORIZONTE PENSIONES Y CESANTIAS S.A., que en el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación del presente proveído a legalizar la vinculación del cotizante MIGUEL ANGEL ARENILLA MARTÍNEZ y una vez afiliado al Fondo de Pensiones conteste la petición elevada por CORPOICA sobre reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes a favor de la accionante.” En acatamiento de tal fallo, y de acuerdo con la información suministrada por la empresa accionada en el escrito de respuesta a la presente tutela, procedió a emitir la comunicación CJB059926 de agosto 6 de 2005, en la cual informó a la accionante que:

“…en cumplimiento del fallo de tutela de segunda instancia proferido por el JUZGADO CUARENTA Y TRES CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ el 28 de julio de 2005, legalizaba la vinculación del señor MIGUEL ANGEL ARENILLA MARTÌNEZ al Fondo de Pensiones Horizonte y sólo por dicha circunstancia concedía PROVISIONALMENTE la pensión de sobrevivientes a la afectada, advirtiéndosele acerca de la necesidad de acudir ante la justicia ordinaria laboral dado el carácter transitorio de los fallos de tutela, en los términos del artículo 8ª del Decreto 2591 de 1991…” En efecto, la Administradora de Pensiones a partir de esa orden dio inicio al pago de la pensión de sobrevivientes, que había sido reconocida por el propio Fondo Administrador de Pensiones. Así lo reconoció en el mencionado escrito:

“De conformidad con lo anterior BBVA HORIZONTE PENSIONES Y CESANTIAS S.A. inició el pago de la mesada pensional de manera provisional a la señora LUZ ELENA DORADO TIRVIÑO, mientras la autoridad judicial competente se pronunciara sobre el particular.” Habiendo transcurrido el plazo de los 4 meses que el Fondo le otorgó a la accionante, sin que se hubiere evidenciado la iniciación del respectivo proceso ordinario laboral para reclamar por vía judicial la pensión de sobrevivientes como se le había indicado, el Fondo de Pensiones procedió de la siguiente manera:

“ …a partir del mes de febrero de 2006 efectuó la suspensión del pago de la pensión de sobrevivientes otorgada a la señora LUZ ELENA DORADO TRIVIÑO.” De lo expuesto se concluye claramente lo siguiente:

Contrario a lo afirmado por el Fondo accionado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8° del Decreto 2591 de 1991, es el Juez de tutela el competente para señalar expresamente en la sentencia que la orden de tutelar los derechos fundamentales invocados por el accionante, se confiere como un mecanismo transitorio con el fin de evitar un perjuicio irremediable, mientras la autoridad judicial ordinaria decide el asunto.

El Juzgado 43 Civil del Circuito de Bogotá, no señaló expresamente en la sentencia el carácter transitorio de la protección conferida a la accionante y por tanto, de conformidad con la mencionada disposición, se entiende que las ordenes allí impartidas en relación con la afiliación al Fondo de Pensiones del señor Arenilla y con la respuesta al

derecho de petición del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes por parte de la Administradora de Fondos tienen carácter definitivo.

Así las cosas, si bien el BBVA Fondo de Pensiones y Cesantías S.A., actuó correctamente al haber ordenado el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, en el entendido de que su propósito fue el de asegurar el goce efectivo de los derechos de la accionante y sus dos menores hijas, no le era dable, amparada en el acatamiento de una orden de tutela y en las normas que rigen este mecanismo, atribuirle un carácter transitorio a la orden tutelar que no le fue otorgado por la autoridad judicial, sometiendo además la permanencia del reconocimiento de la pensión a la iniciación, dentro del plazo de 4 meses, de una acción judicial ordinaria.

En efecto, si el fallo otorgó sus efectos con carácter definitivo, la Administradora no estaba habilitada para conceder provisionalmente la pensión de sobrevivientes, puesto que al imprimirle tal alcance a su decisión excedió los términos de la tutela. Ahora bien, el reconocimiento y pago de la pensión, generó en la accionante la confianza legitima que le permitía inferir que tal decisión amparada en una orden judicial definitiva, tendría durabilidad y gozaba de la seguridad de su reconocimiento y de la titularidad de una posición jurídica generadora de efectos estables.

Por tanto, el Fondo de Pensiones no podía proceder de manera unilateral a la suspensión del pago de la pensión de la manera como lo hizo, con base en una provisionalidad o transitoriedad de su decisión que el propio juez de tutela no le confirió, pues con ello desconoció su propia actuación y vulneró los principios de la buena fe, la confianza legítima y el respeto al acto propio. En este caso, ha debido, cumplir con los postulados constitucionales y demandar su propio acto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en caso de encontrar que tal reconocimiento no se podía efectuar.

Ahora bien, si la única razón esgrimida por la Administradora de Fondos para negar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes ha sido el hecho de que el señor Miguel Arenilla nunca diligenció el formulario de vinculación al Fondo de Pensiones Obligatorias administrado por BBVA HORIZONTE y ésta deficiencia fue suplida correctamente por la propia empresa, legalizando la afiliación mediante el pronunciamiento del 6 de agosto de 2005, en acatamiento del fallo proferido por el Juzgado 43 Civil del Circuito que así lo ordenó con carácter definitivo, resulta inconsecuente que simultáneamente se le conceda a la actora 4 meses para someter a la justicia ordinaria la definición del derecho pensional solicitado, en tanto que como se evidenció no existe controversia o asunto litigioso que resolver por tal aspecto.

En consecuencia, esta Sala de revisión ordenará al BBVA Horizonte Pensiones y Cesantías S.A. que reanude el pago de la pensión de sobrevivientes concedida a la señora Luz Elena Dorado Triviño, en los mismos términos del acto proferido por la administradora de fondos con fecha 6 de agosto de 2005. Lo anterior no obsta para que si la administradora de pensiones encuentra razones fundadas para negar el reconocimiento de la pensión solicitada: (i) las señale clara y expresamente a la actora, para lo cual deberá indicarle los requisitos que de conformidad con la ley no se cumplen y establecer específicamente los motivos de la disconformidad, con el fin de que sean subsanados si ello es posible o se diriman ante los jueces ordinarios laborales, o también (ii) demande su propio acto si los desacuerdos no se dirimen. En todo caso, la orden de reanudar el pago de la pensión se mantendrá hasta tanto la jurisdicción competente no se pronuncie en sentido contrario.

III. DECISION 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 proferido el 24 de agosto de 2006 por el Juzgado Sexto Penal del Circuito de Bogotá, D.C., que confirmó la denegación de la tutela y ordenó compulsar copias de la actuación procesal al Consejo Seccional de la Judicatura en contra de la doctora Libia Alcira Franco Beltrán, abogada de la accionante.

Segundo.- ORDENAR a BBVA Horizonte Pensiones y Cesantías S.A., que reanude el pago de la pensión de sobrevivientes concedida a la señora Luz Elena Dorado Triviño, en los mismos términos del acto proferido por dicha

Administradora de Fondos de Pensiones con fecha 6 de agosto de 2005, decisión que deberá mantenerse mientras la jurisdicción competente no se pronuncie en sentido contrario sobre el reconocimiento de dicho derecho pensional.

Si la Administradora de Fondos de Pensiones encuentra razones fundadas para negar el reconocimiento de la prestación, deberá señalar a la accionante de manera clara y expresa los requisitos que de conformidad con la ley no se cumplen para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes y establecer específicamente los motivos de la disconformidad, con el fin de que sean subsanados si ello es posible o se diriman por vía judicial. También podrá demandar su propio acto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en caso de encontrar que tal reconocimiento no se podía efectuar.

Tercero.- 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.

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA Magistrado JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Magistrado RODRIGO ESCOBAR GIL Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General [1] Mediante auto proferido el 3 de noviembre de 2006 por la Sala de Selección N° 11 fue elegido, para efectos de su revisión, el expediente de la referencia.

[2] A folios 10 y 11 del expediente reposan dos declaraciones extraproceso, de fecha 31 de mayo de 2005, una de la cuales proviene del hermano de la accionante, en las que hacen constar que vive en zona rural del municipio de Agustín Codazzi y atraviesa por una difícil situación económica a raíz de la muerte de su compañero, puesto que era él quien velaba por el sostenimiento de ellas. Las menores hijas de la accionante, no reciben educación, ni alimentación adecuada, ni cuentan con servicios básicos de salud debido a que su madre carece de ingresos económicos y de un empleo.

[3] Mediante providencia del 2 de noviembre de 2005, el Juzgado de conocimiento de la acción de tutela declaró que la sociedad administradora de fondos de pensiones, no incurrió en el desacato interpuesto por la apoderada de la accionante con fundamento en el reconocimiento provisional de la pensión, al encontrar que el Fondo no incumplió el fallo judicial con tal decisión.

[4] Pretensión respecto de la cual el Juez 43 Civil del Circuito de Bogotá, ordenó legalizar la vinculación del accionante. [5] Respecto de esta pretensión, el Juez de conocimiento ordenó a la empresa accionada contestar la petición.

[6] Esta disposición fue objeto de control constitucional y declarada exequible mediante sentencia C-054 de 1993, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[7] T-1014 de 1999. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. En esta sentencia la Corte señaló, que la presunción de la Buena Fe dentro del proceso y por ende respecto del juramento, implica a su vez lealtad, buena fe, veracidad, probidad y seriedad.

[8] M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. [9] Ver entre otras la Sentencia T-184 de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil. [10] Sentencia T-149 de 1995. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[11] Sentencia T-308 de 1995. M.P. José Gregorio Hernández Galindo. [12] Sentencia T-443 de 1995. M.P. Alejandro Martínez Caballero. [13] Sentencia T-001 de 1997. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

[14] El último inciso del artículo 25 del Decreto 2591 de 1991 establece: “...Si la tutela fuere rechazada o denegada por el Juez, éste condenará al solicitante al pago de las costas cuando estimare fundadamente que incurrió en temeridad.”.

En relación con el alcance de ésta disposición, ha dicho la Corte en Sentencia T-443 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero, lo siguiente:

“...la parte final del artículo 25 del Decreto 2591 de 1991, no establece en forma paralela las costas Y la temeridad, sino que identifica ésta con aquellas, así debe ser la lectura de tal norma porque, entre otras cosas, dicha interpretación es coherente con el carácter público, informal, gratuito de la tutela. Significa lo anterior que cuando la tutela es rechazada o denegada, solamente puede hablarse de costas cuando se incurrió en temeridad; lo que se castiga es la temeridad como

expresión del abuso del derecho porque deliberadamente y sin tener razón, de mala fé se instaura la acción. Y quien tasa las "costas" es el Juez de tutela porque el inciso final del artículo 25 del decreto 2591/91 se refiere a él (algo muy distinto ocurre en la situación consagrada en el primer inciso del mismo artículo en el cual lo principal son los perjuicios). Fuera de la temeridad no puede existir otro factor cuantificable en la liquidación de estas costas y hubiera sido más apropiado emplear la expresión multa por temeridad, puesto que, en la moderna ciencia procesal las "costas" responden a factor objetivo y la temeridad a lo subjetivo." [15] El tema de la temeridad en el trámite de tutela no está regulado exclusivamente por el artículo 38 ídem , así lo ha explicado esta Corporación al señalar, que éste debe ser complementado con las disposiciones de los artículos 73 y 74 del Código de Procedimiento Civil, en los cuales se consagran causales adicionales de temeridad o mala fe, tales como la carencia de fundamento legal para demandar, la alegación a sabiendas de hechos contrarios a la realidad, la utilización del proceso para fines claramente ilegales o con propósitos dolosos o fraudulentos, la obstrucción a la práctica de pruebas y el entorpecimiento reiterado del desarrollo normal del proceso por cualquier otro motivo. Ver entre otras las sentencias T-443de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero, T-082 de 1997, M.P. Hernando Herrera Vergara, T-080 de 1998, M.P. Hernando Herrera Vergara, SU-253 de 1998, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, T-303 de 1998, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, reiteradas en sentencias T-263 de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño y T-502 de 2003, M. P. Jaime Araujo Rentería.

[16] Dispone, al respecto, el artículo el artículo 72 del Código de Procedimiento Civil : "Cada una de las partes responderá por los perjuicios que con sus actuaciones procesales, temerarias o de mala fe, cause a la otra o a terceros intervinientes. Cuando en el proceso o incidente aparezca la prueba de tal conducta, el juez, sin perjuicio de las costas a que haya lugar, impondrá la correspondiente condena en la sentencia o en el auto que los decida. Si no le fuere posible fijar allí su monto, ordenará que se liquide en la forma prevista en el inciso cuarto del artículo 307, y si el proceso no hubiere concluido, los liquidará en proceso verbal separado. A la misma responsabilidad y consiguiente condena están sujetos los terceros intervinientes en el proceso o incidente." Por su parte el artículo 73 del Código de Procedimiento Civil establece:

"Al apoderado que actúe con temeridad o mala fe se le impondrá la condena de que trata el artículo anterior y la de pagar las costas del proceso, incidente, trámite especial que lo sustituya, o recurso. Dicha condena será solidaria si el poderdante también obró con temeridad o mala fe. El juez impondrá a cada uno, multa de diez a veinte salarios mínimos mensuales. Copia de lo pertinente se remitirá a la autoridad que corresponda, con el fin de que adelante la investigación disciplinaria al abogado por faltas a la ética profesional".

[17] Sentencia T-721 de 2003. M.P. Álvaro Tafur Galvis. [18] Ver Sentencia T- 184 de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil. [19] Ver Sentencia T-303 de 1998, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

[20] Corte Constitucional, Sentencia T-695-00, M.P. Álvaro Tafur Galvis. [21] Corte Constitucional, Sentencia T-038-97, M.P. Hernando Herrera Vergara.

[22] La Sentencia T-842 de 199 ordena el reconocimiento de una pensión de sobreviviente. [23] Ver la Sentencia T-001 1997, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

[24] T-378 de 1997 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, ordena el reconocimiento de una pensión de sobreviviente. [25] Corte Constitucional, Sentencia T-401-04, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[26] Ver entre otras, las sentencias, T-05 de 1995, T-209 de 1995, T-287 de 1995, T-045 de 1997 y T-904 de 2002. [27] Sentencia T-225 de 1993, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

[28] Respecto de la apremiante situación económica de la accionante y sus dos menores hijas, obra en el expediente no solamente las afirmaciones realizadas en el escrito de tutela (Fl.2), sino además las declaraciones extraproceso rendidas

bajo la gravedad de juramento por los señores José Aristóbulo Villamil Sánchez y Ramón Elías Dorado Triviño. (Fls.10 y 11).

[29] M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. [30] Corte Constitucional, Sentencia T-660/98, MP: Alejandro Martínez Caballero. Ver también las sentencias T-1103/00, MP Álvaro Tafur Galvis, T 695/00, MP: Álvaro Tafur Galvis; T-323/00, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-283/00, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-263/00, MP: José Gregorio Hernández Galindo;

T-122/00, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-566 /98, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz; T-1006/99, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-842/99, MP: Fabio Morón Díaz; T-660/98, MP: Alejandro Martínez Caballero; T-528/98, MP: Antonio Barrera Carbonell; T-556/97, MP: Hernando Herrera Vergara. T-378/97, MP:

Eduardo Cifuentes Muñoz; T-328/97, MP: Hernando Herrera Vergara; T-355/95, MP: Alejandro Martínez Caballero; T-292/95, MP: Fabio Morón Díaz; T-173/94, MP:

Alejandro Martínez Caballero; T-521/92, MP: Alejandro Martínez Caballero; T-426/92, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz. [31] M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[32] El artículo 46 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 12 de la Ley 797 de 2003, dispone: “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 y se acrediten las siguientes condiciones: // a) Muerte causada por enfermedad: si es mayor de 20 años de edad, haya cotizado el veinticinco por ciento (25%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió veinte años de edad y la fecha del fallecimiento;

b) Muerte causada por accidente: si es mayor de 20 años de edad, haya cotizado el veinte por ciento (20%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió veinte años de edad y la fecha del fallecimiento” . Esta norma fue declarada exequible mediante sentencia C-1255 de 2001, M.P. Rodrigo Uprimny Yepes, y en sentencia C-1094 de 2003, M.P. Jaime Córdoba Treviño, en el entendido que:

“el caso del literal a) del numeral 2 será exigible la cotización del veinte por ciento (20%) del tiempo transcurrido entre el momento en que el afiliado al sistema que fallezca cumplió 20 años de edad y la fecha de su muerte.

[33] Ver Sentencia C-617 de 2001, M.P. Álvaro Tafur Galvis. [34] Los apartes subrayados fueron declarados exequibles por la Corte en sentencia C-1094 de 2003, M.P.

Jaime Córdoba Triviño. [35] El presente literal fue declarado exequibles en sentencia C-1094 de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño. [36] La citada disposición fue declarada exequible mediante sentencia C-453 de 2005, M.P.

Clara Inés Vargas Hernández. [37] Mediante sentencia C-111 de 2006, M.P. Rodrigo Escobar Gil, se declaró exequibles los literales d) de los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993, modificados por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, salvo la expresión “de forma total y absoluta”, que fue declarada inexequible.

[38] Ver Sentencia C-111 de 2006, M.P. Rodrigo Escobar Gil, ya citada. [39] Ver entre otras Sentencia T-617 de 1995, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[40] González Pérez Jesús, El Principio General de la buena fe en el Derecho Administrativo, Ed.Civitas, pág 43. [41] Ibídem, Pág 59. [42] Idem.

[43] Ver entre otras Sentencia T-693 de 2004, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. [44] Ver entre otras sentencias T-617 de 1995, T-438 de 1996, T-396 de 1997, T398 de 1998 y SU-250 de 1998.

[45] Ver Sentencia T-295 de 1999, M.P. Alejandro Martínez Caballero. [46] Sentencia C-478 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero. Sobre este tema también pueden consu1tarse las sentencias T-398 de 1997, T-576 de 1998 y SU-260 de 1998.

[47] Ver entre otras Sentencia T-079 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández. [48] Sentencia T-544 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[49] Sentencia T-295 de 1999, M.P. Alejandro Martínez Caballero. [50] Ver Sentencia T-083 de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño. [51] Cfr. T-475/92 M.P.

Eduardo Cifuentes Muñoz. [52] Cfr. T-265/99 M.P. Alejandro Martínez Caballero. [53] Ver sentencias T-347 de 1994, M.P.,T-437 de 1994 M.P. Antonio Barrera Carbonell y T-276 de 2000, M.P. A1fredo Beltrán Sierra.

[54] El artículo 73 del C.C.A. establece: "Cuando un acto administrativo haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular. Pero habrá lugar a la revocación de los actos, cuando resulten de la aplicación del silencio administrativo positivo, si se dan las causales previstas en el artículo 69, o si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales. Además, siempre podrán revocarse parcialmente los actos administrativos en cuanto sea necesario para corregir simples errores aritméticos, o de hecho que no incidan en el sentido de la decisión.

" [55] Ver entre otras la sentencia T-315 de 1996, M.P.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 13 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.