COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/1065/05

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/1065/05
Expediente	—
Fecha	2005-10-20
Sala	Sala Octava de Revisión
Magistrado ponente	Dr ALVARO TAFUR GALVIS
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Estado Social De Derecho
- Debido Proceso Administrativo
- Instituto De Seguros Sociales
- Maryluz González Rodríguez."
- "Negar Pensión E Indemnización No Existe Dependencia Económica."

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Tutela para quienes se encuentran en condiciones de debilidad manifiesta de tutela instaurada por el señor AGUSTÍN GONZÁLEZ FONSECA Y OTRA contra el Bogotá, D. C., veinte (20) de octubre de dos mil cinco (2005).

Texto completo

T-1065-05 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-1065/05 ESTADO SOCIAL DE DERECHO -Protección de personas en circunstancias de debilidad manifiesta PENSION DE SOBREVIVIENTES- Procedencia de tutela para quienes se encuentran en condiciones de debilidad manifiesta PENSION DE SOBREVIVIENTES- Quienes tienen derecho al reconocimiento pensional DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO -Vulneración en reconocimiento de auxilio monetario INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES -Vulneración por no resolver petición en tiempo sobre pensión de sobrevivientes Referencia: expediente T-1061653 Acción de tutela instaurada por el señor AGUSTÍN GONZÁLEZ FONSECA Y OTRA contra el SEGURO SOCIAL SECCIONAL BOYACÁ –PENSIONES Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS Bogotá, D. C., veinte (20) de octubre de dos mil cinco (2005). La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Jaime Araujo Rentería y Álvaro Tafur Galvis, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente SENTENCIA dentro del proceso de revisión del fallo proferido por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Sogamoso, para resolver la acción de tutela instaurada por Agustín González Fonseca y María Vicenta Rodríguez de González contra el Seguro Social Seccional Boyacá –Pensiones.

I. ANTECEDENTES 1. La demanda El señor Agustín González Fonseca en nombre propio y de su esposa, María Vicenta Rodríguez de González, reclama el amparo constitucional de sus derechos al mínimo vital, a la vida digna, a la seguridad social, a la tercera edad y a la protección preferente a los disminuidos económicamente, pues asegura que la

Oficina de Pensiones del Seguro Social Seccional Boyacá los vulnera, al negarse a reconocerles la pensión de sobrevivientes fundado en que "(…) no se acreditó la dependencia económica exigida por el artículo 47 de la Ley 100 de 1993(…)" .

Asegura que su hija, Ana Mary Luz González, al momento de su fallecimiento, el 16 de diciembre de 2000, "(…) vivía con nosotros y era quien sostenía económicamente las necesidades de nosotros sus padres, como quiera que ambos carecemos de estudios secundarios y a la fecha de su muerte teníamos 58 y 60 años. Es de anotar, que casi hasta los 50 años traté de sostenerme y sostener a los hijos, con una de las labores más rudas y más mal paga como lo es la albañilería y la construcción en mi calidad de obrero (…) nos presentamos al Seguro Social para obtener el único beneficio para el cual mi hija trabajó y desafortunadamente nos dejó, después de dos meses de fallecida una vez reunimos los documentos que dicha entidad nos exigió" .

Afirma que "(…) [a] lgunos meses después (…) de ver que el Seguro no respondía y que con mi mujer nos estábamos muriendo de hambre y necesidades, tuve que salir a la calle a realizar cualquier cosa que me permitiera por lo menos llevar algo de comer así fuera solo para mi esposa" .

Agrega que por ello, al momento de llevarse a cabo la visita de la funcionaria de la entidad accionada dentro de la investigación administrativa que se adelantó con ocasión de su solicitud de reconocimiento pensional "(…) mi esposa le respondió que no estaba en la casa que me encontraba tratando de trabajar en la albañilería, ella le preguntó que cuánto ganaba en esa clase de trabajo, manifestándole mi señora que en una obra grande y buena si me empleaban podía llegar a ganarme unos trescientos mil pesos, lo que no preguntó la señora era si esos trescientos mil pesos eran mensuales o dentro de cuánto tiempo. Pero es lógico pensar que un obrero de 60 años, sin seguridad social, haciéndole un favor y dejándolo alcanzar ladrillos, esos trescientos mil pesos se los gana por lo menos en cinco meses que dure la obra y eso siendo optimista" .

Sostiene que, en consecuencia, la entidad demandada confirmó la negativa al reconocimiento pensional pretendido, "dejándonos en absoluta desprotección e indefensión" , pues no cuentan con recursos económicos para garantizar su subsistencia mínima vital, su seguridad social en salud y mucho menos para contratar un abogado, en la medida en que su hija era quien respondía por ellos. Por ello, asegura que "(…) ya estamos acudiendo a la caridad de nuestros vecinos y amigos", (…) por lo que ustedes los jueces llaman nuestro mínimo vital ya no nos queda. Por esto estamos haciendo lo último con la acción de tutela, que supuestamente es lo que la justicia ha implantado para ayudarnos a nosotros los pobres" .

2. Pruebas 2.1 Material probatorio aportado por las partes: -Fotocopia de las cédulas de ciudadanía de los accionantes, que dan cuenta de que el señor Agustín González Fonseca tiene 63 años de edad y la señora María Vicenta Rodríguez de González 61 años –folios 3 y 4, cuaderno primero del expediente- .

-Fotocopia de las declaraciones extraproceso rendidas por 1) la señora María Candelaria Ávila quien afirma que "(...) ahorita [María Vicenta y Agustín] no tienen trabajo por su edad y la señora creo que es jefa de hogar ahí en la casa. Poray (sic) la gente les ayudan tienen un hijo inválido creo que le dio parálisis infantil y él es enfermito", 2) la señora Blanca Mirian Contreras González quien sostiene que "(…) [los demandantes] viven con un hijo con problemas de salud(…) aparte de sus padres no conocemos persona alguna con igual o mayor derecho para reclamar pensión o seguro" y 3) la señora Rita Hortensia Borda quien asegura que:

"(…) [los actores] dependían económicamente de la hija de nombre Mariluz pero ella murió, era la que trabajaba y veía de ellos, ahora viven con Omitar hijo de ellos pero es inválido" -folio 2, cuaderno I del expediente- .

-Fotocopia de la Resolución Nº 00388 del 23 abril de 2004, por medio de la cual el Gerente Nacional de Atención al Pensionado resuelve: "Confirmar la Resolución Nº.

000603 del 27 de agosto de 2001, mediante la cual se negó la pensión de sobrevivientes a los señores AGUSTÍN GONZÁLEZ FONSECA Y MARÍA VICENTA RODRÍGUEZ DE GONZÁLEZ en calidad de ascendientes de la señorita ANA MARY LUZ GONZÁLEZ fallecida el 26 (SIC) de diciembre de 2002 (…).”· -folios 18 a 20, cuaderno I del expediente- 2.2 Probanzas allegadas en sede de revisión -Copia de los carnés de afiliación de los actores al Seguro Social, en los que consta que éstos fueron inscritos desde el 23 de febrero de 1998, en calidad de beneficiarios de la señora Ana Mary Luz González -folios 33 y 34, cuaderno principal del expediente- .

-Copia de dos remisiones para ortopedia suscritas por el médico general del Hospital San Rafael de Tunja, a nombre de la accionante, María Vicenta Rodríguez de González -folios 110, 111, 112 y 112A, cuaderno principal del expediente- .

-Copia de dos Certificados de Matrícula Inmobiliaria expedidos la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Tunja -folios 48, 49, 50, cuaderno principal del expediente-:

· El folio 13455 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Tunja, indica i) que el señor Agustín González Fonseca, mediante escritura de compraventa 2732 otorgada el 12 de diciembre de 1983, adquirió de Néstor Fonseca Vargas, “gananciales”, por valor de $10.000 sobre el inmueble que se alindera, y ii) que el nombrado estaría compartiendo su situación sobre el inmueble con María de los Dolores Fonseca de González, Angélica González de Muñoz y Patrocinia Fonseca Rativa.

· El folio 106405 revela el lote de vivienda rural # 32, adjudicado por el Instituto Colombiano de Reforma Agraria, en calidad de Unidad Agrícola Familiar, con prohibición de enajenar, a María Vicenta Rodríguez de González, mediante Resolución 05 de 1997.

-Copia de la Resolución 000603 del 27 de agosto de 2001, por medio de la cual el Gerente Administrativo de Pensiones de la Seccional Boyacá le niega a los accionantes "(...) la prestación económica solicitada por fallecimiento del asegurado (a) ANA MARYLUZ GONZÁLEZ RODRÍGUEZ."

-folio 100, cuaderno principal del expediente- . -Copia de la Resolución Nº 00267 del 09 de abril de 2002, por medio de la cual el Gerente Administrativo de Pensiones y Riesgos Profesionales Seccional Boyacá, resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 000603 del 27 de agosto de 2001. Dentro de otros aspectos, el funcionario expone -folios 97, 98 y 99, cuaderno principal del expediente- :

(...) [q] ue a folios 12 a 14, obra informe de investigación administrativa, elaborada por la Trabajadora Social de la Seccional Boyacá, de donde se pudo establecer que los peticionarios, viven en casa propia en obra gris, conviven con un (1) hijo de los cuales es mayor de edad, colabora para las necesidades básicas, independiente del ingreso del ingreso del señor AGUSTÍN GONZÁLEZ, quien trabaja en la albañilería. Respecto de la asegurada se estableció según concepto social, que ayudaba económicamente con los gastos del hogar y de su familia.

" -Copia de la "Liquidación Indemnización de I.V.M. POR AFILIADO MUERTO (3S) S/LEY 100" , expedida por la Vicepresidencia de Pensiones-Gerencia de Nómina de Pensionados del Instituto de Seguros Sociales a nombre de la señorita Ana Mary Luz González -folios 118 y 119, cuaderno principal del expediente- .

-Copia del "RESUMEN HISTORIA LABORAL I.B.L." del Seguro Social, en el que se anota como observaciones que: "NEGAR PENSIÓN E INDEMNIZACIÓN NO EXISTE DEPENDENCIA ECONÓMICA."

-folio 120, cuaderno principal del expediente- . -Copia de la "RELACIÓN DE NOVEDADES EN EL SISTEMA DE AUTOLIQUIDACIÓN DE APORTES", reportada por formulario por el empleador 00019443137 -José Omar Jutinico Hortua en nombre de la señorita Ana Mary Luz González -folios 121, 122, 123 y 124, cuaderno principal del expediente- .

-Copia de la lista de documentos “(…) que debe contener el formulario único para tramitar en el C.A.P. o Centro de Recepción de la solicitud)"

–folios 125 a 127, cuaderno principal del expediente- . -Declaraciones rendidas por las señoras María Candelaria Ávila, Blanca Mirian Contreras y Rita Hortensia Borda, de las que se concluye: (1) la falta de capacidad económica y precarias condiciones de vida de los actores; (2) que los nombrados carecen totalmente de apoyo de otras personas; (3) los accionantes conviven con su hijo Omar González, quien desde su infancia es una persona discapacitada y nunca ha trabajado –folios 55 a 58, cuaderno principal del expediente- .

-Copia de la investigación administrativa adelantada el 15 de marzo de 2001, con ocasión a la solicitud de reconocimiento pensional por sobrevivencia elevada por los actores el 21 de febrero de 2001, de la que se destaca, entre otros, los siguientes - folios 128 a 130, cuaderno principal del expediente- :

a) [SITUACIÓN FAMILIAR DEL SOLICITANTE Observaciones] : "El Sr. Agustín González Fonseca padre de la causante trabaja esporádicamente en albañilería"

; b) [COMPOSICIÓN DEL GRUPO FAMILIAR DEL SOLICITANTE] : María Vicenta Rodríguez González -estado civil: casada, -edad: 56 años, -ocupación: Hogar, -escolaridad: 3º primaria;

Agustín González Fonseca -estado civil: casado, -edad: 59 años, -ocupación: albañilería, -escolaridad: 2º de primaria; y iii) Omar Agustín González Rodríguez , -estado civil: soltero, -edad: 30 años, discapacitado -ocupación: vendedor bolsas, -6º de bachillerato .

c) [SITUACIÓN SOCIOECONÓMICA DEL SOLICITANTE] : Agustín González no cotiza para el Sistema General de Seguridad Social y devenga por su trabajo aproximadamente $300.000.

d) [CONCLUSIONES, ACLARACIONES Y OBSERVACIONES FINALES] : "la hija Mariluz (SIC) González Rodríguez era quien respondía por los gastos de la casa y su familia (...) vive en casa propia, obra gris, malas condiciones."

. e) [DIAGNÓSTICO SOCIAL] : “SE ESTABLECIÓ A TRAVÉS DE LA INVESTIGACIÓN Y TODOS LOS ELEMENTOS DE JUICIO RECOPILADOS QUE EXISTIÓ COMPROBADAMENTE LA CONVIVENCIA ENTRE Ana Mary Luz González Y María Vicenta Rodríguez de González y Agustín González Fonseca DESDE EL DIA 28 –01-78 HASTA EL DIA 16-12-00 Y QUE SUS PADRES María Vicenta Rodríguez de González y Agustín González Fonseca DEPENDIÓ EN TODAS SUS EXTENSIONES ECONÓMICAMENTE DEL CAUSANTE.” . (Subrayas fuera del texto).

-Copia de la constancia de SUPERVIVENCIA de los señores Rodríguez González, expedida por el Notario Segundo del Circuito de Tunja, a 15 de marzo de 2001 -folio 132 y 133, cuaderno principal del expediente- .

-Copia del Registro de Nacimiento y del Acta de Defunción de la señorita Ana Mary Luz González Rodríguez, donde consta que la nombrada es hija de los actores y que el 16 de diciembre de 2000 falleció -folios 138 y 140, cuaderno principal del expediente- .

3. Intervención pasiva La Gerente del ISS Seccional Santander interviene en el asunto de la referencia para solicitar que se declare improcedente la presente acción, como quiera que la entidad resolvió el recurso de apelación propuesto en contra de la decisión que le negó a los actores su solicitud de reconocimiento pensional.

4. Decisión judicial objeto de revisión El Juzgado Primero Civil del Circuito de Sogamoso, mediante providencia del 18 de enero de 2004, negó el amparo deprecado por improcedente, como quiera que “(…) si el peticionario no está de acuerdo por lo resuelto (SIC) por el Instituto de los Seguros Sociales en primera y segunda instancia respecto de la

solicitud de pensión de sobreviviente debe acudir al Juez Ordinario encargado por Ley de determinar si este tiene o no la razón a través del procedimiento Ordinario preestablecido por Ley y ante el Juez Ordinario competente.” .

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS 1. Competencia La Corte Constitucional, a través de esta Sala, es competente para revisar la sentencia proferida en el asunto de la referencia, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9o. de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 al 36 del Decreto 2591 de 1991 y, en cumplimiento del auto del 4 de marzo de 2005, expedido por la Sala de Selección de Tutelas Número Tres de esta Corporación.

2. Actuación en sede de revisión Remitidos los asuntos por la Secretaría General de esta Corporación, el Magistrado Ponente para mejor proveer dispuso i) la remisión al Despacho del expediente contentivo de la actuación administrativa seguida por el Seguro Social Seccional Santander dentro del trámite de la solicitud de reconocimiento pensional de los actores;

ii) que el Juez de instancia estableciera la capacidad económica de los accionantes y remitiera a este Despacho el expediente que contiene la actuación administrativa en comento.

En cumplimiento de lo ordenado, el Juzgado Primero Civil del Circuito de Sogamoso remitió a esta Corporación, entre otros, la documentación que se reseñan en el acápite de pruebas de la presente decisión.

3. Problema jurídico que se debe resolver Los señores María Vicenta Rodríguez de González y Agustín González Fonseca solicitan el amparo constitucional de sus derechos al mínimo vital, a la dignidad humana, a la igualdad, a la seguridad social y a la tercera edad, por considerar que vienen siendo vulnerados por la accionada al negarles el reconocimiento pensional de sobrevivientes, aduciendo su falta de dependencia económica al momento del deceso de la cotizante, afirmación que consideran injusta e inexacta.

El Juez de instancia niega el amparo de tutela por considerarlo improcedente, fundado en que el accionante plantea una controversia que escapa a la competencia de los jueces constitucionales, quienes carecen de competencia para declarar derechos prestacionales o dirimir controversias que versen sobre el reconocimiento de los mismos, por lo que estimó que los actores cuentan con otro mecanismo de defensa para insistir en el reconocimiento pensional que pretenden en sede de tutela.

Efectivamente, mediante Resolución Nº 00388 del 23 abril de 2004, el Gerente Nacional de Atención al Pensionado resolvió “Confirmar la Resolución Nº. 000603 del 27 de agosto de 2001, mediante la cual se negó la pensión de sobrevivientes a los señores AGUSTÍN GONZÁLEZ FONSECA Y MARÍA VICENTA RODRÍGUEZ DE GONZÁLEZ en calidad de ascendientes de la señorita ANA MARY LUZ GONZÁLEZ fallecida el 26 (sic) de diciembre de 2002 (…) , de manera que en principio los actores cuentan con otro mecanismo de defensa judicial para lograr el reconocimiento pensional de sobrevivientes, lo que haría la presente acción de tutela improcedente.

Por otra parte, en la investigación administrativa, adelantada por el Seguro Social con ocasión a la solicitud de reconocimiento de los accionantes, se afirma que “la hija Ana Mary Luz González Rodríguez era quien respondía por los gastos de la casa y su familia”.

Por otra parte, los actores son adultos mayores que no cuentan con ninguna fuente de ingresos y por ende, en estado de debilidad manifiesta. En estas circunstancias, esta Sala verificará si de conformidad con la normatividad que regula el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, los señores María Vicenta Rodríguez de González y Agustín González Fonseca son titulares del derecho a la pensión de sobrevivientes con ocasión a la muerte de la cotizante Ana Mary Luz González, para lo cual habrá de establecerse si:

i) ésta cumplió con el mínimo de cotización exigido por la Ley 100 de 1993, para que sus ascendientes se beneficien con la prestación por sobrevivencia, ii) la investigación adelantada por el Seguro Social daba lugar a establecer que los actores al momento de la muerte de la cotizante convivían y dependían económicamente de la misma.

Para el efecto, la Sala reiterará la jurisprudencia constitucional según la cual i) en el Estado Social de Derecho el debido proceso administrativo cumple una función de primer orden en materia de prestaciones positivas del Estado, por lo que quien puede ser beneficiario de una prestación estatal no puede ser privado de la misma sino mediante una decisión respetuosa del debido proceso, contrario sensu , la protección constitucional es el único mecanismo de defensa con el que cuenta una persona en estado de debilidad manifiesta a quien injustificadamente se le negó el reconocimiento pensional de sobreviviente y ii) la debilidad manifiesta del particular para subsistir por sus propios medios, legitiman al juez constitucional para entrar a proteger los derechos afectados con el único propósito de verificar la eficacia e idoneidad de otro mecanismo de defensa judicial distinto al de la tutela.

4. La procedencia del amparo de tutela para proteger los derechos fundamentales de los actores, quienes se encuentran en estado de debilidad manifiesta e injustificadamente les fue negado el reconocimiento pensional de sobreviviente 4.1 Es claro que los conflictos jurídicos en materia de reconocimiento pensional por sobrevivencia deben ser tramitados a través de los mecanismos judiciales ordinarios, como lo son el proceso laboral y la acción contencioso administrativa de nulidad y restablecimiento del derecho, según sea el caso, sin perjuicio de su relevancia constitucional, en la medida en que su resolución puede afectar derechos fundamentales como la igualdad y la familia entre otros, en la medida en que busca que las personas allegadas al trabajador y beneficiarias del producto de su actividad laboral no queden por el simple hecho de su fallecimiento en el desamparo o la desprotección.

Tales son principios de justicia retributiva y de equidad que 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 [1] .

Ahora bien, la Corte ha indicado que siempre que esté de por medio una persona que forma parte de un grupo poblacional considerado en estado de debilidad manifiesta, ya sea por su condición económica, física o mental, el derecho a la seguridad social se torna fundamental, al estar “contenida dentro de valores tutelables como son el derecho a la vida, [el mínimo vital] , la seguridad social, la salud, y el trabajo (…)” [2] , por lo que la intervención del juez constitucional resulta indispensable.

4.2 De conformidad con el artículo 46 de la Ley 100 de 1993, tienen derecho al reconocimiento pensional de sobreviviente: (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 que fallezca, siempre que éste hubiere cumplido alguno de los siguientes requisitos:

“a) Que el afiliado se encuentre cotizando al sistema y hubiere cotizado por lo menos veintiséis (26) semanas al momento de la muerte; b) Que habiendo dejado de cotizar al sistema, hubiere efectuado aportes durante por lo menos 26 semanas del año inmediatamente anterior al momento en que se produzca la muerte”.

Como se dijo, la pensión de sobreviviente propende porque la muerte del afiliado no trastoque las condiciones de quienes de él dependían [3] , de manera que los literales c) y d) del artículo 47 determinan que:

“(…) A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho, serán beneficiarios los padres del causante si dependían económicamente de éste [y 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”.

En estos términos, los padres o los hermanos inválidos del titular de la prestación social deberán demostrar su dependencia económica de éste último al momento de su fallecimiento, ya que la finalidad de proteger a los familiares del cotizante que dependían económicamente del mismo para su subsistencia, se orienta es a garantizar a los sobrevivientes del pensionado unos recursos mínimos para su sostenimiento, para que "el fallecimiento del pensionado no signifique una ruptura que afecte los derechos fundamentales del núcleo familiar" [4] .

Por otro lado, en sentencia T-122 de 2000 [5] la Corte "(…) [aclaró] que los padres tienen derecho a obtener la pensión de sobrevivientes siempre que se cumplan las siguientes dos condiciones: (i) que no exista un beneficiario con mayor derecho en los términos de lo dispuesto en el literal c) del art. 74 de la Ley 100 de 1993 y (ii) que hubiere dependido económicamente del hijo fallecido. En cuanto a la dependencia económica, en virtud de lo dispuesto en los mismos preceptos, ésta tiene lugar (i) cuando el padre no tenga ingresos o éstos sean inferiores a la mitad de un salario mínimo legal mensual vigente, y (ii) cuando venga derivando del causante su subsistencia" .

4.3. La jurisprudencia constitucional enseña que las entidades de seguridad social están obligadas a orientar su actuación conforme a los principios que rigen el ejercicio de la función pública, en especial a los principios de igualdad, eficacia, economía, celeridad y publicidad, de manera que toda actuación administrativa de una entidad de salud que adolezca de graves irregularidades en la valoración de la documentación allegada al trámite administrativo de reconocimiento prestacional, ubica a los peticionarios en posición de desventaja frente a otros solicitantes a quienes se les garantizó el debido proceso en la valoración probatoria y desconoce el principio de igualdad de trato que debe primar en las actuaciones de la Administración [6] .

En sentencia T-149 de 2002 [7] , esta Corporación hizo las siguientes precisiones respecto del derecho al debido proceso dentro de la actuación administrativa de reconocimiento prestacional:

"Las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones deben respetar estrictamente el derecho en cabeza de las partes o interesados a un debido proceso administrativo (art. 29 C.P.). Estima la Corte necesario ahondar brevemente en el alcance del derecho fundamental consagrado en la Constitución a un proceso debido en las actuaciones administrativas. Para ello cabe analizar cómo se determina, en cada caso, cuál es el proceso debido.

5.1. Históricamente el derecho al debido proceso está relacionado con las garantías a no ser condenado sin ser previamente oído y vencido en juicio seguido con estricta sujeción a la ley. Esta garantía judicial se extendió posteriormente al ciudadano respecto de la administración ante actos o decisiones que lo privaran de un beneficio, como por ejemplo un permiso, una licencia o un subsidio. Es discutible si tales beneficios son propiamente derechos constitucionales. Lo que parecería ser una discusión académica adquiere, sin embargo, en un Estado social de derecho una creciente importancia, ya que muchas veces el bienestar de la persona depende de prestaciones que dada su complejidad y envergadura sólo el Estado está en posibilidad de garantizar. Es así como en el derecho anglosajón se acuñó el término de "entitlements" para referirse a los derechos y beneficios creados por ley que no puede revocar la administración sin que se garantice al beneficiario una audiencia o, más abstractamente, un debido proceso. En la tradición jurídica colombiana el derecho administrativo se refiere a este tipo de beneficios con la institución de las "situaciones subjetivas consolidadas", para distinguirlas de una mera expectativa no susceptible de protección jurídica.

En materia de prestaciones positivas del Estado, en desarrollo del principio de Estado social de derecho, el debido proceso administrativo cumple una función de primer orden. Quien puede ser beneficiario de una prestación estatal no puede ser privado de la misma sino mediante una decisión respetuosa del debido proceso.

5.2. Ahora bien, la Corte se pregunta si el derecho al debido proceso puede ser invocado para impedir que la administración prive a su titular de un beneficio legal que aún no ha sido reconocido a la persona. A primera vista podría pensarse que por tratarse de una mera expectativa no nos encontramos ante un interés susceptible de protección

constitucional. No obstante, la exclusión injustificada de la persona y la vulneración de su derecho al debido proceso, se presenta no sólo por la privación del beneficio ya reconocido, sino también por la negación de la oportunidad procesal para obtener dicho reconocimiento, pese a encontrarse en las circunstancias descritas por la ley o el reglamento.

En efecto, cuando la persona alega que materialmente cumple con el supuesto de hecho de una norma jurídica que asigna un beneficio, la administración no puede privar a dicha persona del procedimiento debido para determinar si procede o no el reconocimiento del respectivo beneficio. Tal proceder priva ex ante a la persona del derecho al debido proceso administrativo dispuesto para decidir sobre el reconocimiento del beneficio legal, con lo que se desconocen los derechos fundamentales al debido proceso administrativo (art. 29 C.P.) y a la igualdad de trato (art. 13 inc. 1 C.P), dada la exclusión injustificada del solicitante (…).".

En ese orden, quien aspira a la pensión de sobreviviente puede exigir que su pretensión sea tramitada conforme lo indican los mandatos constitucionales del debido proceso y la igualdad, por lo que un posible beneficiario de una prestación no puede ser privado de la misma sino mediante un acto respetuoso del debido proceso.

Por otro lado, la Corte considera que negar injustificadamente a una persona un derecho prestacional equivale a "(…) someter arbitrariamente su bienestar a la voluntad o capacidad de terceras personas, lo que compromete seriamente la dignidad, la igualdad y la autonomía. Al respecto, (…) el principio de dignidad humana resulta vulnerado cuando se somete a una persona a vivir de la caridad ajena, existiendo la posibilidad de que tenga acceso a unos recursos económicos propios que le permitan subvenir algunas de sus necesidades básicas" [8] .

De modo que, en aras a proteger los derechos de las personas sujetos de especial protección constitucional, como lo son las personas de la tercera edad [9] y que se encuentran en incapacidad económica de garantizarse por sí solas su subsistencia mínima vital [10] , la Constitución Política en el artículo 86 establece la procedencia del amparo de tutela definitivo y no transitorio, cuando el acto que resuelve la solicitud de reconocimiento pensional incurre en una vía de hecho.

Sobre todo si se tiene en cuenta que la pensión de sobreviviente " es un derecho que presenta una naturaleza fundamental, por estar contenido dentro de valores tutelables como son el derecho a la vida, a la seguridad social, a la salud, y al trabajo [11] , así como en el derecho a la educación, de clara estirpe fundamental, pues dicha prestación protege en la situación de debilidad manifiesta que presenta (…) quien desafortunadamente pierde a la persona de quien dependía su subsistencia mínima vital" [12] .

Con todo, la Corte ha encomendado al juez constitucional la labor de hacer un equilibrado análisis en cada caso concreto, a fin de garantizar efectivamente la protección a quien corresponda.

5. Dentro de los lineamientos anteriores, la Sala entrará en el estudio del caso concreto en los términos que a continuación se expresan: Del material probatorio que obra en el expediente se tiene que de acuerdo con las consideraciones expuestas en la Resolución No. 0388 del 23 de abril de 2004, por medio de la cual el Gerente Nacional de Atención al Pensionado, confirma el acto que niega el reconocimiento pensional de sobreviviente a los señores Agustín González Fonseca y María Vicenta Rodríguez de González, en calidad de ascendientes de Ana Mary Luz González, que esta última "(…) se encontraba cotizando en el Sistema General de Pensiones en forma ininterrumpida para un total de 36 semanas, desde su ingreso el 1 de marzo de 2000 hasta el 16 de diciembre de 2000, fecha en la cual tuvo lugar el fallecimiento de la asegurada." .

Por otra parte, en la investigación administrativa adelantada por el Seguro Social –Pensiones, la Sala encuentra que se hace constar que los actores dependían económicamente de su hija, al indicar expresamente en el acta que "(…) la hija Ana Mary Luz González Rodríguez era quien respondía por los gastos de la casa y su familia" .

Por otra parte, del trámite administrativo en comento la Sala concluye que los nombrados tienen un hijo discapacitado de 30 años de edad que percibe algunos ingresos de la venta callejera de bolsas para la basura y por último, que las condiciones materiales de existencia de los accionantes y por lo tanto, su mínimo vital, se encuentran actualmente afectados, cuando se afirma en el Acta que los accionantes habitan en una casa de su propiedad, que se encuentra "en obra gris y en malas condiciones" .

Así mismo, esta Sala verifica que con anterioridad a la muerte de Ana Mary Luz González, su familia no contaba con los recursos económicos suficientes para garantizarse una vida en óptimas condiciones, como quiera que en primer lugar, aquélla se desempeñaba como empleada doméstica y percibía un salario equivalente al mínimo legal; por otro lado, la señora María Vicenta Rodríguez y su hijo Omar González Rodríguez son personas con deficiente educación y por último, el señor Agustín González Fonseca desde hace aproximadamente 10 años no labora en el área de la albañilería, debido a su avanzada edad (en la actualidad cuenta con 62 años) y poca demanda laboral, hechos que no fueron controvertidos por el Seguro Social.

En igual sentido, las señoras María Candelaria Ávila y Blanca Mirian Contreras, en la ratificación de las declaraciones extraproceso rendidas ante Notario Segundo de Tunja, y solicitadas por el Juez de instancia, reafirman la incapacidad económica y condiciones indignas de vida de los actores, y que éstos carecen totalmente de apoyo de otras personas.

En este punto la Sala aclara, i) que el inmueble identificado con la Matrícula Inmobiliaria Nº. 070-13455 de la Oficina de Instrumentos Públicos de Tunja, certifica la titularidad indeterminada del inmueble, por lo que no puede imputarse la calidad de propietario, al señor Agustín González Fonseca y ii) según Resolución Interna Nº 2690 del 12 de noviembre de 2003 del Seguro Social, se informa que a partir de la fecha, la Seccional Santander es la dependencia encargada de decidir las prestaciones económicas por los riesgos de I.V.M., en primera instancia, de manera que es la entidad encargada de tramitar y decidir la solicitud de reconocimiento pensional pretendida por los actores.

De acuerdo con el artículo 16 del Decreto 1889 de 1994 que determina expresamente que " [p] ara efecto de la pensión de sobrevivientes se entiende que una persona es dependiente económicamente cuando venía derivando del causante su subsistencia" , se tiene que la decisión tomada por la entidad acusada no se ajusta a los supuestos fácticos previstos en la normatividad vigente, así como tampoco interpreta en debida forma la realidad reseñada en el Acta contentiva de la investigación administrativa adelantada con ocasión a la solicitud de reconocimiento pensional de los actores, donde se indica expresamente que al menos durante los diez (10) años anteriores al fallecimiento de su hija, el señor Agustín González y su esposa dependieron económicamente de aquélla, por lo que la Sala considera que el Seguro Social transcribió los apartes de la investigación administrativa que quiso, obviando lo que la misma evidenciaba, actuación que trae como consecuencia directa la vulneración de los derechos fundamentales al mínimo vital, a la vida digna y a la seguridad social de los accionantes, sumado su estado de debilidad manifiesta, como también la transgresión de los derechos al debido proceso, al valorar erróneamente el Seguro Social Seccional Santander, el material probatorio y en especial, los documentos contentivos de la investigación administrativa adelantada dentro del proceso de reconocimiento de la pensión de sobreviviente pretendida.

Así las cosas, aún a pesar de que la Constitución Política dispone que en los casos en que exista un medio ordinario de defensa judicial, esta Corporación ha señalado que "(…) también es pertinente recordar que la acción de tutela procede cuando el medio ordinario judicial no sea eficaz para la protección de los derechos fundamentales que están siendo amenazados o vulnerados" [13] , y en especial, porque las personas de la tercera edad no pueden ser compelidas, sin más, por el juez constitucional, a trámites procesales dispendiosos, pues tal circunstancia desconoce la especial protección de este grupo social y las garantías constitucionales a vivir dignamente [14] .

En conclusión, en el caso sub lite cabe el amparo constitucional con el propósito de asegurar la subsistencia mínima vital a dos personas de la tercera edad en estado de debilidad manifiesta y el respeto al debido proceso en la actuación administrativa de reconocimiento pensional.

RESUELVE: Primero.- LEVANTAR los términos suspendidos dentro del trámite de la presente acción de tutela. Segundo.- REVOCAR, por las razones expuestas en este Fallo, la Sentencia proferida por el Juzgado Primero Civil de Circuito de Sogamoso, el dieciocho (18) de enero de 2005 y en su lugar, amparar el derecho al mínimo vital, al debido proceso y a la seguridad social, de los señores Agustín González Fonseca y María Vicenta Rodríguez de González.

En consecuencia, ORDENAR al Seguro Social Seccional Santander –Pensiones, que una vez notificado del presente Fallo, emita el acto que reconozca el derecho pensional de sobreviviente pretendido por los accionantes.

Tercero. Líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

ÁLVARO TAFUR GALVIS Magistrado Ponente CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ Magistrada JAIME ARAUJO RENTERÍA Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO Secretaria General [1] Cfr. T-190 de 1993, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[2] Corte Constitucional, sentencia T-695 de 2000, Álvaro Tafur Galvis. Jurisprudencia reiterada entre otras, en las sentencias T- 1283 y T-1285 de 2001; T-954 de 2003; T-1185 y T-1221 de 2004.

[2] Corte Constitucional, Sentencia C-1176 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. [3] Corte Constitucional, Sentencia C-1176 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[4] Cfr. Sentencia T-789 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda. [5] M.P. José Gregorio Hernández Galindo. [6] Al respecto se pueden consultar, entre otras, las sentencias T-262 de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño; T- 1144 de 2003, M.P. Eduardo Montealegre Lynett; T-677 de 2004, M.P.

Marco Gerardo Monroy Cabra; T-965 de 2004, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto y T-1200 de 2004, M.P. Álvaro Tafur Galvis. [7] M. P. Manuel José Cepeda.

Respecto del derecho a la igualdad y de éste dentro de la actuación administrativa, se puede consultar la sentenciaT-499 de 1995, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz .

[8] Cfr. Sentencia T-456 de 2004, M.P. Jaime Araujo Rentería. [9] En el Estado Social de Derecho los adultos mayores son consideradas personas en estado de debilidad manifiesta, como quiera que a una edad cercana al índice promedio de vida en el país que es de 71 años de edad , se entiende que éstas empiezan a ver disminuida su capacidad física y con ello la posibilidad de ejercer en toda su dimensión algunos de sus derechos, así como la pérdida progresiva de la fuerza laboral, por lo que resulta factible que la única fuente de ingresos que puedan percibir éstas sea la pensión de jubilación o la de sobreviviente, siempre y cuando se cumplan las condiciones legales para acceder al reconocimiento prestacional.

[10] La Corte igualmente considera en estado de debilidad manifiesta a aquellas personas que no cuentan con ninguna fuente de ingresos y que no tienen la capacidad de operar en el mercado laboral, de donde se tiene que “(…) negarle [bien sea a las personas de la tercera edad, pobres o pobres extremas] , injustificadamente el derecho a la sustitución pensional, equivale a someter arbitrariamente, su bienestar a la voluntad o capacidad de terceras personas, lo que compromete seriamente la dignidad, la igualdad y la autonomía.

[11] Corte Constitucional, Sentencia T-173/94, MP: Alejandro Martínez Caballero [12] Corte Constitucional, Sentencias T-513/99, MP: (E): Martha Victoria Sáchica Méndez; T-571/99, MP: Fabio Morón Díaz;

T-638/99, MP: Vladimiro Naranjo Mesa; T-974/99, MP: Alvaro Tafur Galvis. [13] En sentencias como la T-1083 de 2001 y en la T-1109 de 2004, la Corte ha hecho alusión a los eventos en los cuales procede la acción de tutela frente a derechos prestacionales, en los siguientes términos:

“La controversia sobre el reconocimiento de los derechos pensionales adquiere la dimensión de un problema constitucional cuando su no reconocimiento viola o amenaza violar derechos fundamentales diversos entre ellos el derecho de igualdad ante la ley, el derecho a la familia o su protección especial y los derechos fundamentales de los niños, y los medios judiciales no son eficaces para su protección teniendo en cuenta las circunstancias particulares del actor, o la intervención del juez constitucional se hace necesaria para impedir la ocurrencia de un perjuicio irremediable .” [14] Cfr. Sentencias de esta Sala de Revisión T-527 de 2002 y T-479 de 2004, así mismo se pueden consultar, entre otras, las sentencias de esta Corporación, T-351 de 1997, T- 735 y 801 de 1998, T-277de 1999, 189 y 984 de 2001.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 16 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.