

Sentencia T/158/19

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/158/19
Expediente	—
Fecha	2018-06-28
Sala	Sala Tercera de Revisión
Magistrado ponente	LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Accion De Tutela Para Reconocimiento De Sustitucion Pensional
- Resuelve Primero.

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Tutela presentada por Martha Niria Cruz Mendoza contra la Unidad Administrativa la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Alejandro Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo y Luis Guillermo Guerrero Pérez, quien

Texto completo

T-158-19 Sentencia T-158/19 DERECHO A LA SUSTITUCION PENSIONAL- Naturaleza y finalidad ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE SUSTITUCION PENSIONAL - Improcedencia por existir otro medio de defensa judicial y no acreditar perjuicio irremediable Referencia:

expediente: T-7.035.690 Asunto: Acción de tutela presentada por Martha Niria Cruz Mendoza contra la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Parafiscales –UGPP-.

Magistrado Ponente: LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ Bogotá D.C., cinco (5) de abril de dos mil diecinueve (2019) La Sala Tercera de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Alejandro Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo y Luis Guillermo Guerrero Pérez, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente SENTENCIA Dentro del trámite de revisión del fallo emitido el 30 de agosto de 2018 por la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Ibagué, que confirmó la decisión adoptada el 18 de julio del mismo año por el Juzgado Promiscuo de Familia de Chaparral, Tolima, por medio del cual se declaró improcedente la acción de tutela formulada por Martha Niria Cruz Mendoza contra la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Parafiscales (en adelante UGPP).

I. ANTECEDENTES La accionante considera vulnerados sus derechos fundamentales al mínimo vital, vida en condiciones dignas y seguridad social, como consecuencia de la negativa de la UGPP a reconocerle la sustitución pensional, a pesar de que, a su juicio, cumple con los requisitos previstos en el artículo 47 de la Ley 100 de 1993. Frente al supuesto alegado por la tutelante, en contraste, la entidad adujo la falta de acreditación de los presupuestos de ley, pues los resultados del estudio de seguridad, efectuado en uso de sus facultades reglamentarias, no daban cuenta de una real convivencia entre la peticionaria y el causante, sino de un acuerdo específico, de mutuo beneficio.

1. Hechos relevantes 1.1. Según consta en el expediente de tutela, el señor Samuel Alfonso Cárdenas falleció el 17 de octubre de 2016 en la ciudad de Ibagué, a los 99 años de edad.

[1] En vida, gozó de una pensión vitalicia de jubilación reconocida por la extinta Cajanal desde mediados de 1971, por medio de la Resolución No. 2745, cuya mesada fue reajustada, por última vez, el 15 de septiembre de 1983.

[2] La accionante, por su parte, manifiesta que nació en el municipio de Chaparral, Tolima, en el año 1972, proviene de una familia de tradición campesina que no le pudo brindar formación académica y, en consecuencia, a sus 47 años de edad, no ha contado con recursos económicos propios.

[3] 1.2. Puntualiza la accionante que el 7 de octubre de 2000 inició su convivencia con el señor Samuel Alfonso Cárdenas y, con posterioridad, como consta en el Registro Civil de Matrimonio, se casaron ante el Notario Primero del Circuito de Girardot, el 4 de agosto de 2001.

[4] Desde el 2000 hasta el día del deceso del señor Cárdenas, declara la actora, convivieron ininterrumpidamente, es decir, “[compartieron] como pareja de esposos dentro y fuera de la casa” [5] .

En este punto, precisa que durante todo el tiempo que vivieron como esposos cumplió con sus deberes conyugales, pues le brindó el cariño, afecto, solidaridad y la ayuda que él necesitaba.

1.3. Por consiguiente, expuso que a causa del fallecimiento del señor Cárdenas acudió ante la UGPP para reclamar la sustitución pensional, en calidad de cónyuge supérstite. Para acreditar su condición allegó:

(i) una declaración juramentada en la que sostenía la convivencia ininterrumpida por los últimos 16 años, así como la dependencia económica con el causante;

[6] (ii) dos declaraciones de vecinos del Barrio Alto de la Cruz, en Girardot, que daban fe de su convivencia permanente; [7] y (iii) copia del Registro Civil de Matrimonio No.

03579131, por medio del cual se acreditaba que contrajeron nupcias. [8] 1.4. Sin embargo, señala que mediante la Resolución No. RDP 004486 del 8 de febrero de 2017, la UGPP decidió negar el reconocimiento pensional. Como se pudo verificar del contenido del acto administrativo, la entidad accionada sostuvo que: “(...) si bien existió convivencia bajo el mismo techo y mesa, no existió convivencia como cónyuges, de forma constante e ininterrumpida (...)”. Lo anterior, según daba cuenta el Informe de Seguridad No. 3746 del 11 de enero de 2017, realizado por la Subdirección de Normalización de Expedientes Pensionales y cuya finalidad era comprobar, justamente, la autenticidad e idoneidad de la información que soportaba la solicitud.

[9] 1.5. El 4 de diciembre de 2017, la accionante radicó, por intermedio de apoderado judicial, una nueva solicitud de reconocimiento pensional, en la que afirmaba que cumplía con los requisitos previstos en el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, en tanto hizo vida marital con el causante, convivieron más de una década y existía dependencia económica.

[10] De este modo, afirmaba que la UGPP no podía exigirle requisitos adicionales a los previstos en la legislación, como lo era la relación íntima de pareja. Para el abogado, dicho aspecto “es un asunto que sale de la órbita de calificación y cuantificación que exige el ordenamiento jurídico” [11] y, por ende, “es una intromisión en la órbita familiar y sentimental como pareja, violatoria del derecho a la intimidad” [12] .

1.6. Mediante la Resolución No. RDP 004298 del 6 de febrero de 2018, la UGPP dio contestación a la anterior solicitud, reiterando la negativa a reconocerle a la parte actora la sustitución pensional.

[13] Para fundamentar la decisión, reiteró los resultados del estudio de seguridad, pero además subrayó los siguientes hallazgos: “(...) la solicitante de manera libre, voluntaria y sin ninguna presión, narró detalladamente su convivencia en la misma casa y habitación separada con el causante. Según su relato, ese fue el compromiso (...)”.

[14] Esto se evidencia cuando manifiesta lo siguiente: “(...) quiero aclarar que cuando nos casamos y nos fuimos a vivir en la misma casa, cada uno tenía su habitación y cada uno tenía sus cosas por separado en diferente habitación porque esa fue la condición. (...) Él dijo: yo quiero tener a mi esposa porque me siento viejo y necesito que mi esposa esté conmigo y me cuide hasta cuando me muera (...) Así fue, yo lo acompañé todo el tiempo hasta cuando murió”. “(...) Yo lo acepté porque me dio lastima, (...) lo vi como un hombre muy responsable (...).

Él dijo: a cambio de su cuidado y protección en mi vejez, le dejo la pensión y esta casa cuando me muera (...)”. [15] 1.7. El 6 de marzo de 2018 el apoderado judicial de la accionante presentó recurso de reposición y en subsidio apelación contra la citada resolución, afirmando que la UGPP tiene límites legales al momento de indagar por la convivencia conyugal. En este sentido, reiteró que estaban acreditados todos los requisitos de ley, tanto con el acta de matrimonio como con las declaraciones juramentadas, por lo que la entidad no podía negar la prestación económica, menos aún, cuestionando aspectos íntimos que sólo le competen a la pareja. Además de lo anterior, indicó que la peticionaria no contó con un debido acompañamiento en la entrevista, razón por la cual realizó afirmaciones erradas, que se entendieron de forma descontextualizada por el entrevistador.

[16] 1.8. Finalmente, la accionante da cuenta de que, a través de las Resoluciones No. RDP 010138 [17] y 016452 [18] del 21 de marzo y 8 de mayo de 2018, la UGPP confirmó las decisiones emitidas con anterioridad, por medio de las cuales se negaba el reconocimiento de la sustitución pensional. En dichos actos administrativos, reiteró que el estudio de seguridad realizado el 11 de enero de 2017 desvirtuó la convivencia de la solicitante con el causante y, en consecuencia, era improcedente la reclamación pensional.

2. Fundamentos de la tutela 2.1. El 5 de julio de 2018 la señora Martha Niria Cruz Mendoza interpuso, a nombre propio, acción de tutela, con el propósito de que le fueran amparados sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y a la vida en condiciones dignas, dada la negativa de la UGPP a reconocerle la sustitución pensional. Pretende que se le ordene a la entidad el reconocimiento, reajuste y pago de dicha prestación a partir del 17 de octubre de 2016, fecha en la cual falleció el señor Samuel Alfonso Cárdenas.

2.2. Para sustentar la pretensión, indicó que, contrario a lo señalado en la entrevista, compartió “techo, lecho y alimento” con el causante.

[19] En otras palabras, afirmó que “convivieron como marido y mujer”, “no existían camas separadas dentro de la misma casa de propiedad de ambos”, [20] menos aún, “alcobas distintas”.

[21] Por lo que, en estricto sentido, cumple con los requisitos de ley para el reconocimiento de la sustitución pensional. Asimismo, adujo que no existe prueba que controvierta su vida marital con el causante, pues tanto el acta de matrimonio, las declaraciones juramentadas, los certificados de la EPS, como el testamento, en donde la deja heredera a título universal, dan cuenta de su condición de cónyuge supérstite. Por último, aclaró las dificultades económicas por las que atraviesa tras la muerte de su esposo, pues dependía del mismo, al punto que tuvo que regresar a la casa de sus padres, quienes sin embargo no le pueden brindar toda la ayuda que necesita.

3. Contestación de la entidad accionada Mediante Oficio del 17 de julio de 2018, el Subdirector Jurídico Pensional de la UGPP dio contestación al requerimiento formulado por el A quo , solicitándole al juez constitucional que declarara improcedente la tutela, al no haberse agotado la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Para sustentar su postura, indicó que tal vía ordinaria era el medio idóneo y eficaz para controvertir la legalidad del acto administrativo, pues los resultados del estudio de seguridad, efectuado en uso de sus facultades, no daban cuenta de una real convivencia, en los términos exigidos en la normatividad, sino de un compromiso específico entre las partes, que debía ser valorado por el juez natural de la causa.

[22] 4. Decisión de primera instancia El Juzgado Promiscuo de Familia de Chaparral, Tolima, mediante Sentencia del 18 de julio de 2018, declaró improcedente la acción de tutela, al estimar que la demandante incumplió con el requisito de subsidiariedad. Para el despacho, en el mismo sentido que expuso la parte accionada, la inconformidad respecto de la negativa a reconocer y pagar la sustitución pensional constituye un asunto de carácter legal que le compete resolver al juez contencioso administrativo, en especial, cuando las pruebas aportadas en el proceso de tutela no daban cuenta de un perjuicio irremediable que hiciera transitoriamente procedente el recurso de amparo.

[23] 5. Impugnación La accionante impugnó la decisión del juez de primera instancia reiterando las razones por las cuales estima que cumplió a cabalidad con los requisitos fijados en el artículo 47 de la Ley 100 de 1993 para el reconocimiento de la sustitución pensional. Así, insistió en que rechazaba el sustento probatorio de las resoluciones de la UGPP, pues “amaba a su esposo”, “no existía un acuerdo previo”, menos aún, capitulaciones, de modo que, los argumentos expuestos en el estudio de seguridad eran equivocados. Explicó, además, que su conocimiento jurídico es limitado, por lo que en la entrevista expresó circunstancias incorrectas, como que se había casado por lo católico cuando en realidad fue un acto civil. Por tal razón, rechazó que le hicieran preguntas acerca de su estado civil en un momento de depresión que la confundieron y, además, se interpretaron acomodadamente por el funcionario que la entrevistó.

[24] 6. Decisión de segunda instancia La Sala Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, mediante Sentencia del 30 de agosto de 2018, confirmó el fallo de primera instancia, al considerar que la parte actora desconoció su deber de interponer, de forma previa, los mecanismos judiciales ordinarios de defensa. De esta manera, para el Ad quem, ante la jurisdicción contencioso administrativa la accionante puede exponer todas las razones, de hecho y derecho, que sustentan sus pretensiones, acreditando la convivencia que pretende hacer valer por la vía de tutela. Ello, por cuanto no logró acreditar todos los presupuestos jurisprudenciales para sustentar la afectación al mínimo vital o la ocurrencia de un perjuicio irremediable y, en consecuencia, la relevaren de presentar los recursos judiciales de defensa previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL 1. Competencia Con fundamento en lo previsto en los artículos 86 y 241 de la Constitución Política, esta Corporación es competente para revisar la acción de tutela de la referencia, escogida por la Sala de Selección Número Diez de la Corte Constitucional, a través del Auto del 26 de octubre de 2018.

2. Análisis de procedencia de la acción de tutela Antes de entrar a definir el problema jurídico del presente asunto, esta Corporación debe verificar que la demanda cumpla con los requisitos para su procedencia previstos en el Texto Superior, el Decreto 2591 de 1991 y desarrollados por la jurisprudencia constitucional. Para tal efecto, a continuación se realizará el estudio de los criterios fijados por la Corte Constitucional, concentrándose en el examen del requisito de subsidiariedad, al constituir el centro de la argumentación efectuada por los jueces de tutela.

2.1. Legitimación por activa: De conformidad con los artículos 86 constitucional y 10° del Decreto 2591 de 1991, el titular de los derechos fundamentales presuntamente quebrantados está legitimado para presentar la acción de tutela.

[25] En esta oportunidad, se advierte con facilidad que dicha condición está acreditada, pues la señora Martha Niria Cruz Mendoza alega la vulneración de sus propios derechos a la seguridad social, mínimo vital y vida en condiciones dignas, por la reiterada negativa de la UGPP en reconocerle la sustitución pensional.

2.2. Legitimación por pasiva: También ha señalado esta Corporación que, en virtud de los artículos 86 Superior y 5° del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela puede interponerse contra cualquier autoridad pública o particular que haya transgredido disposiciones constitucionales.

[26] Bajo este entendido, en el presente caso, tampoco queda duda de que la UGPP constituye la parte pasiva de la causa, pues a ésta le corresponde, de conformidad con la competencia prevista en el artículo 6° del Decreto 575 de 2013,

estudiar y resolver las solicitudes de reconocimiento pensional alegadas por la accionante, en su calidad de cónyuge superviviente, de la prestación que en vida le fue reconocida por la extinta Cajanal al señor Samuel Alfonso Cárdenas.

2.3. Inmediatez: Esta regla ha sido desarrollada jurisprudencialmente con el objetivo de asegurar que la intervención del Estado, a la amenaza o vulneración de derechos fundamentales, se dé en un plazo razonable, contado desde el momento en que ocurrieron los hechos alegados. Por consiguiente, la parte demandante asume la carga de interponer la acción de amparo en un término prudencial que debe establecer el juez acorde con las circunstancias específicas que rodean el caso.

[27] Aplicada dicha regla al caso concreto, se tiene que la tutela no presenta problemas de inmediatez, pues de conformidad con las pruebas aportadas al expediente, se observa con facilidad que:

(i) el 8 de mayo de 2018 la UGPP resolvió el recurso de apelación formulado por el apoderado de la accionante, y (ii) el 5 de julio de 2018 la señora Martha Niria Cruz Mendoza radicó la acción de tutela. De modo que pasó menos de dos meses desde la última actuación de la entidad accionada (Resolución No.

016452) hasta la presentación del actual recurso constitucional. 2.4. Subsidiariedad: La accionante incumplió con el deber de agotar previamente los recursos judiciales ordinarios de defensa que dispuso el Legislador para proteger los derechos pensionales 2.4.1.

La Corte ha sido enfática en indicar que, por regla general, la acción de tutela no procede para reclamar el reconocimiento y pago de derechos pensionales, pues existen mecanismos ordinarios de defensa que, de conformidad con el Texto Superior y la legislación vigente, deben agotarse antes de intentar acudir ante la jurisdicción constitucional. Así las cosas, en principio, cualquier pretensión relacionada, por ejemplo, con la sustitución pensional, tendrá que declararse improcedente, ya que la persona que se crea afectada en sus derechos por la negativa de una entidad pública, contenida en un acto administrativo, cuenta con la acción de nulidad y restablecimiento del derecho fijada en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo). En el caso concreto, se observa que la parte actora desconoció este deber constitucional, pues una vez la UGPP emitió la Resolución No. 016452, por medio de la cual negó el recurso de apelación, decidió acudir directamente a la acción de tutela, afirmando la ilegalidad de los actos administrativos y, en consecuencia, la vulneración de preceptos supraleales.

2.4.2. En este caso se tiene que, en un extremo se ubica la accionante, quien alega la falsedad de la información recolectada por la Subdirección de Normalización de Expedientes Pensionales de la UGPP, pues ella sí habría convivido con el señor Samuel Alfonso Cárdenas, compartiendo como pareja dentro y fuera del hogar.

Así, tanto en el escrito de tutela como en los recursos que formuló su apoderado judicial, la actora señala que la posición de la entidad constituye una intromisión abusiva en la esfera íntima de la pareja que vulnera sus derechos fundamentales. En el otro extremo, sin embargo, la UGPP niega dicha convivencia, al sostener que en la entrevista, realizada en uso de sus facultades reglamentarias, se advirtió un compromiso específico entre la accionante y el causante, según el cual, a cambio de cuidado en los últimos años le correspondería a la primera la casa y la pensión. Bajo este escenario, para la entidad, se desvirtúan los presupuestos que la norma exige para el reconocimiento de la sustitución pensional.

En este contexto, estima la Corte que las partes han expuesto una compleja controversia fáctica y probatoria que puede y debe ser resuelta por el juez contencioso administrativo, quien cuenta con experticia y amplias facultades para hacerlo. En efecto, resolver este caso implicaría, como mínimo, verificar el cumplimiento de cada uno de los requisitos previstos en la ley para el reconocimiento de la sustitución pensional y, en un escenario mayor, a fin de esclarecer la verdad de los intereses en pugna, conllevaría a reconstruir probatoriamente los presupuestos que originan la tensión respecto de la real convivencia de la parte actora y el causante. Por ello, no resulta desproporcionado que la accionante acuda a la vía ordinaria para debatir sus pretensiones, en tanto el juez natural tiene la aptitud para valorar en su integridad los

presupuestos fácticos y jurídicos del caso, competencia para practicar nuevas pruebas hasta llegar al convencimiento de los hechos, inclusive, la facultad para decretar medidas cautelares, a fin de obtener el pago inmediato de la prestación económica, una vez demostrados los presupuestos de ley.

2.4.3. Si bien, la jurisprudencia constitucional ha admitido la procedencia de la acción de tutela, aun cuando existan en el ordenamiento jurídico medios ordinarios de defensa, dicho escenario ha tenido un carácter excepcional, que ha dependido de la configuración de, al menos, uno de los subsiguientes presupuestos:

(i) la falta de idoneidad de la vía judicial de defensa, al no lograr comprender el problema jurídico en su dimensión constitucional; (ii) la ineficacia del mismo medio, debido a las condiciones particulares en que se encuentra la persona o, en último lugar, (iii) ante la posible ocurrencia de un perjuicio irremediable. Sin embargo, valorados los elementos de juicio del proceso, esta Sala de Revisión no encuentra acreditado ninguno de los anteriores presupuestos, como se pasará a explicar.

2.4.4. Se ha considerado que un mecanismo judicial ordinario carece de idoneidad cuando el diseño legislativo no logra ofrecer una respuesta adecuada a las distintas facetas del derecho fundamental comprometido y, en consecuencia, no logra brindar una salida similar a la que se alcanzaría a través de la acción de tutela.

[28] Para valorar este aspecto en la práctica, la jurisprudencia constitucional ha hecho énfasis en elementos jurídico-procesales, es decir, en las características de la vía judicial, sus etapas, objetivos e, inclusive, el resultado previsible de acudir a dicho mecanismo judicial .

[29] En el caso concreto, lejos de estimar que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho carece de idoneidad para tramitar las pretensiones de la accionante, esta Sala de Revisión estima que constituye el mecanismo judicial más adecuado, por cuanto en el escrito de tutela se pone de presente una discusión de carácter legal, asociada al cumplimiento de los requisitos fijados en el artículo 47 de la Ley 100 de 1993.

Es decir, el caso lleva a analizar si los actos administrativos acusados son ilegales, al no existir una razón objetiva para negar el reconocimiento de la sustitución pensional, pues de acuerdo con la peticionaria cumplió con todas las previsiones legales para tal efecto. Dicho aspecto, en esencia, no le compete al juez de tutela, sino que se enmarca en el ámbito de competencia del juez administrativo, pues de conformidad con los artículos 104 y 138 de la Ley 1437 de 2011, el medio de nulidad y restablecimiento del derecho tiene por finalidad proteger directamente los derechos subjetivos de la persona amparados por una norma jurídica y desconocidos por un acto administrativo, en correspondencia con los principios y mandatos previstos en la Constitución.

La anterior averiguación que le correspondería adelantar al juez ordinario tampoco transgrede el derecho a la intimidad. Pues, a diferencia de lo señalado por la parte actora, la discusión no evoca, ni tiene como epicentro, la definición de aspectos íntimos que sólo le incumben a la pareja. Al contrario, gira respecto de la demostración de la convivencia genuina entre la accionante y el causante. Para lo cual tanto la jurisprudencia de esta Corporación como de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado han establecido criterios interpretativos útiles, alejados de cualquier connotación sexual o violatoria del derecho a la intimidad.

Para ilustrar lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha señalado que el operador jurídico debe contar con elementos de juicio suficientes por medio de los cuales advierta la existencia de un proyecto de vida en común, caracterizado por el afecto, auxilio mutuo, apoyo económico, inclusive, el acompañamiento espiritual, y que sirvan, en su conjunto, para sostener el cumplimiento de la finalidad de la sustitución pensional: la protección efectiva a la familia.

[30] Asimismo, la Corte Suprema de Justicia ha sostenido que no basta con la demostración del requisito formal de vínculo matrimonial para que el cónyuge supérstite pueda acceder a la pensión, sino que es menester que se demuestre la

efectiva convivencia de la pareja.

Dicha convivencia ha comprendido, a juicio de la Corte, al menos, una serie de circunstancias que van más allá de lo formal o meramente económico y que, reunidas todas, demuestran “el acompañamiento espiritual permanente, proyecto familiar común, apoyo económico, el compartir la vida de pareja y la cohabitación bajo el mismo techo, que es la regla”.

[31] En igual sentido, el Consejo de Estado ha manifestado que “la convivencia no se refiere, de forma exclusiva, a compartir el mismo techo y habitar junto al otro, sino que los elementos que en mayor medida definan esa convivencia se relacionan con el acompañamiento espiritual, moral y económico, y el deber de apoyo y auxilio mutuo. Además de ello, es preciso tener en cuenta el factor volitivo de la pareja de mantener un hogar y tener vocación y convicción de establecer, constituir y mantener una familia”.

[32] De modo que, “al momento de decidir acerca de una solicitud de sustitución pensional debe estudiarse la situación real de vida en común de dos personas”.

[33] De esta manera, no resulta excesivo que, en ciertos casos, cuando se adviertan situaciones inusuales, como la muy notoria diferencia de edad entre quienes contrajeron matrimonio, sumada al hecho de que no es infrecuente que se acuda a maniobras de distinta índole para tratar de prolongar la vigencia de los beneficios pensionales más allá de la muerte del titular [34], la UGPP ejerza todas sus funciones, como ocurre con las asignadas a la Subdirección de Normalización de Expedientes Pensionales, a fin de esclarecer la existencia real de la unión conyugal [35].

Así, cuando haya elementos que pongan en duda la convivencia, se está ante un asunto probatorio que puede y debe dirimirse ante la jurisdicción ordinaria.

2.4.5. Ahora bien, en relación con la falta de eficacia, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que esta se presenta cuando analizadas las condiciones particulares del actor la vía ordinaria no ofrece la protección oportuna e integral que requiere el derecho fundamental comprometido. En general, su configuración se determina por el contexto familiar y personal del demandante, su condición de sujeto de especial protección constitucional, el grado de vulnerabilidad o, en últimas, todo hecho que justifica no agotar los mecanismos ordinarios.

[36] Recientemente, en la Sentencia SU-005 de 2018, esta Corte unificó su jurisprudencia sobre la procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes en los casos de condición más beneficiosa, señalando cada uno de los presupuestos que deben cumplirse a fin de asegurar que la revisión de tutelas, en efecto, dé cuenta de las circunstancias específicas en que se encuentra el solicitante y que, de manera excepcional, lo habilitan para acudir ante la jurisdicción constitucional.

Valorando los criterios señalados en la sentencia en mención, esta Sala de Revisión observa que si bien (i) la accionante aseveró, bajo declaración juramentada, que dependía económicamente del causante y (ii) que no contaba con la posibilidad material para cotizar al sistema de seguridad social y, por ende, tenía la calidad de afiliada, lo cierto es que, de conformidad con las pruebas aportadas al expediente de tutela, (iii) la misma no acudió a la vía judicial ordinaria, ni expuso las razones por las cuales no tenía por qué hacerlo, (iv) como tampoco acreditó en debida forma la pertenencia a un grupo de especial protección constitucional o, en últimas, (v) que carecía de cualquier recurso económico para sufragar sus condiciones básicas de existencia, al punto de encontrarse en un escenario de alta vulnerabilidad.

Al contrario, de las pruebas allegadas al proceso de tutela, pudo inferirse que la accionante no pertenece a ningún grupo de especial protección constitucional, pues cuenta en la actualidad con 47 años de edad, no acreditó ninguna enfermedad, situación de discapacidad, condición de madre cabeza de familia o, en últimas, alguna circunstancia especial que advirtiera la necesidad de intervención inmediata del Tribunal Constitucional. A lo anterior se suma el hecho de que, aun

cuando afirma que tiene origen campesino y falta de escolaridad, tales circunstancias tampoco son indicativas de un escenario de riesgo o vulnerabilidad que haga procedente la acción de tutela.

Ello por cuanto, los elementos de juicio del caso permiten advertir que la actora ha vivido en la cabecera municipal de Girardot hace más de 16 años y, recientemente, ha contado con la asesoría de un abogado para la radicación de los recursos administrativos ante la UGPP.

La Sala tampoco llegó al convencimiento de que la accionante tuviera una afectación cualificada del mínimo vital, pues según el expediente de tutela el causante la dejó heredera a título universal de todos sus bienes [37] , es propietaria de la casa en la que vivía con el señor Cárdenas [38] , viajó a la casa de sus padres tras la muerte de su esposo [39] y, adicionalmente, ha contado con el apoyo de un apoderado judicial para la reclamación administrativa de la pensión [40] .

Y aunque este último hecho no es indicativo, de forma inequívoca, de su capacidad económica, tampoco sería coherente presumir su falta de recursos para relevarla de presentar los medios de control judiciales.

2.4.6. Finalmente, la Corte encuentra que no se aportaron elementos de juicio que advirtieran la posible ocurrencia de un perjuicio irremediable. Pues, de conformidad con la reiterada jurisprudencia de este Tribunal, y como se indicó líneas atrás, (i) la accionante no demostró un riesgo inminente o situación extraordinaria tras la muerte de su esposo, por medio de la cual se dé cuenta (ii) de la gravedad de su condición y, en consecuencia, se haga evidente la necesidad de (iii) adoptar medidas inmediatas e (iv) impostergables para aliviar la intensidad de la afectación iusfundamental.

[41] 2.4.7. Así las cosas, sin mayor elucubración, la Corte Constitucional concluye que la controversia representa una discusión de naturaleza legal, relativa al reconocimiento y pago de la sustitución pensional, altamente controvertida, por lo que el asunto escapa del conocimiento del juez constitucional y debe dirimirse por la jurisdicción contenciosa administrativa. Más aún, cuando la parte actora no demuestra la ineficacia de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en su caso particular y, menos, la configuración de un perjuicio irremediable que hiciera transitoriamente procedente la acción de tutela.

III. DECISIÓN En consecuencia, con fundamento en las consideraciones expuestas en la Sentencia, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución RESUELVE PRIMERO.

- CONFIRMAR la Sentencia proferida el 30 de agosto de 2018 por la Sala Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, que a su vez confirmó la decisión adoptada el 18 de julio del mismo año por el Juzgado Promiscuo de Familia de Chaparral, Tolima, que declaró improcedente la acción de tutela formulada por Martha Niria Cruz Mendoza contra la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Parafiscales.

SEGUNDO .- Por la Secretaría, líbrese la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ Magistrado ALEJANDRO LINARES CANTILLO Magistrado ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO Magistrado Con salvamento de voto MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General [1] Cuaderno principal del proceso de tutela, folios 37 y 38. (Copia del Registro Civil de Defunción No. 06182236 y de la cédula de ciudadanía, donde consta que nació el 11 de octubre de 1917).

[2] Cuaderno principal del proceso de tutela, folios 3 y 4. (Copia de la Resolución No. 004486 de la UGPP). [3] Cuaderno principal del proceso de tutela, folios 39, 63 al 94. (Copia de la cédula de ciudadanía).

[4] Cuaderno principal del proceso de tutela, folio 36 (Copia del Registro civil de matrimonio No. 03579131). [5] Cuaderno principal del proceso de tutela, folio 89.

[6] Cuaderno principal del proceso de tutela, folio 33. [7] Cuaderno principal del proceso de tutela, folios 34 y 35. [8] Cuaderno principal del proceso de tutela, folio 36.

[9] Cuaderno principal del proceso de tutela, folios 3 y 4. (Copia de la Resolución No. RDP 004486). [10] Cuaderno principal del proceso de tutela, folios 6 al 32. (Copia del derecho de petición del 4/12/17).

[11] Cuaderno principal del proceso de tutela, folio 7. [12] Cuaderno principal del proceso de tutela, folio 8. (Copia del derecho de petición del 4/12/17).

[13] Cuaderno principal del proceso de tutela, folios 44 al 46. [14] *Ibídem*. [15] *Op. Cit.* [16] Cuaderno principal del proceso de tutela, folios 47 al 56. (Copia del recurso de reposición).

[17] Cuaderno principal del proceso de tutela, folios 58 al 59. (Copia de la respuesta al recurso de reposición). [18] Cuaderno principal del proceso de tutela, folios 61 al 62. (Copia de la respuesta al recurso de apelación).

[19] Cuaderno principal del proceso de tutela, folio 7. (Derecho de petición de fecha 4 de diciembre de 2017). [20] Cuaderno principal del proceso de tutela, folio 7. (Derecho de petición de fecha 4 de diciembre de 2017).

[21] Cuaderno principal del proceso de tutela, folio 7. (Derecho de petición de fecha 4 de diciembre de 2017). [22] Cuaderno principal del proceso de tutela, folios 115 al 124 (Contestación de la entidad accionada).

[23] Cuaderno principal del proceso de tutela, folios 126 al 127 (Fallo de tutela de primera instancia). [24] Cuaderno principal del proceso de tutela, folios 128 al 162 (Recurso de apelación contra el fallo de tutela).

[25] Cfr. Corte Constitucional, Sentencias T-122 de 2017 y T-460 de 2018. [26] *Ibídem*. [27] Cfr. Corte Constitucional, Sentencias T-936 de 2013, T-122 de 2017 y T-460 de 2018.

[28] Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-460 de 2018. [29] Cfr., Corte Constitucional, Sentencia T-280 de 2018. [30] Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-392 de 2018 y T-574 de 2016.

[31] Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sentencias SL 42792 de 2011, SL 10496 de 2015, SL 18069 de 2016 y SL 11536 de 2017. [32] Cfr. Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Sentencia 1597-16 del 28 de junio de 2018.

[33] Cfr. Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Sentencia 1395-15 del 12 de julio de 2018. [34] Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-574 de 2016.

[35] Artículo 16 del Decreto 575 de 2013, “por el cual se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) y se determinan las funciones de sus dependencias”.

[36] Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-460 de 2018. [37] Cuaderno principal del proceso de tutela, folio 7. [38] Cuaderno principal del proceso de tutela, folio 7.

[39] Cuaderno principal del proceso de tutela, folio 65. [40] Cuaderno principal del proceso de tutela, folios 6 al 30. [41] Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-203 de 2018.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:

Copia de consulta hecha el 4 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.