

Sentencia T/178A/17

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/178A/17
Expediente	—
Fecha	2012-07-26
Sala	Sala Octava de Revisión
Magistrado ponente	—
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Accion De Tutela Para Reclamar El Reconocimiento Y Pago De Derechos Pensionales
- Pension De Sobrevivientes
- Calificacion De Origen De Accidente, Enfermedad O Muerte Junta Nacional De Calificacion De Invalidez
- Junta Regional De Calificacion De Invalidez
- Derechos Prestacionales De Afiliados A Entidades Del Sistema De Seguridad Social
- Pension De Sobrevivientes En El Sistema De Riesgos Laborales

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Es improcedente para lograr el reconocimiento y pago de pensiones, salvo que se presente alguna de las siguientes condiciones: i) que la negativa al reconocimiento de la pensión se origine en actos que, en razón a su

Texto completo

T-178A-17 Sentencia T-178A/17 ACCION DE TUTELA PARA RECLAMAR EL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE DERECHOS PENSIONALES- Procedencia excepcional La acción de tutela, en principio, es improcedente para lograr el reconocimiento y pago de pensiones, salvo que se presente alguna de las siguientes condiciones: i) que la negativa al reconocimiento de la pensión se origine en actos que, en razón a su contradicción con preceptos superiores, puedan desvirtuar la presunción de legalidad; y ii) que la negativa de reconocimiento pensional vulnere o amenace un derecho fundamental.

PENSION DE SOBREVIVIENTES- Naturaleza jurídica El derecho al reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes es una modalidad pensional que se configura en los eventos en los que un trabajador, sin tener la condición de pensionado, ni cumplir con los requisitos legales para hacerlo, fallece y, previa verificación del cumplimiento de determinados requisitos creados por la ley, asegura que su núcleo familiar no se vea irrazonablemente afectado por dicha situación.

PENSION DE SOBREVIVIENTES- Marco Normativo PENSION DE SOBREVIVIENTES- Finalidad Tiene por finalidad la protección de la familia como núcleo esencial de la sociedad y mantener, para sus miembros, al menos el mismo grado de seguridad social y económica con el que contaban en vida de quien fungía como su sustento económico. Ello, en cuanto el desconocimiento de dicha garantía puede implicar dejarlos en un estado de absoluta desprotección e, incluso, reducirlos a una trágica situación de miseria.

CALIFICACION DE ORIGEN DE ACCIDENTE, ENFERMEDAD O MUERTE JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ - Funciones JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ - Funciones MUERTE DE ORIGEN PROFESIONAL- Responsable de reconocer y pagar prestaciones asistenciales o económicas es Administradora de Riesgos Laborales MUERTE DE ORIGEN COMUN- Responsable de reconocer y pagar prestaciones asistenciales o económicas es Administradora de Pensiones JUNTA DE CALIFICACION DE INVALIDEZ- Importancia de sus dictámenes Esta Corporación ha señalado la importancia de los dictámenes proferidos por las Juntas de Calificación de Invalidez, ya que sus decisiones constituyen “el fundamento jurídico autorizado, de carácter técnico científico, para proceder con el reconocimiento de las prestaciones sociales cuya base en derecho es la pérdida de la capacidad laboral de los usuarios del sistema de seguridad social. Como ya se dijo, el dictamen de las juntas es la pieza fundamental para proceder a la expedición del acto administrativo de reconocimiento o denegación de la pensión que se solicita. En este sentido, dichos dictámenes se convierten en documentos obligatorios para efectos del reconocimiento de las prestaciones a que se ha hecho alusión”.

DERECHOS PRESTACIONALES DE AFILIADOS A ENTIDADES DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL- Inoponibilidad de las controversias suscitadas frente al reconocimiento de estos derechos Las controversias suscitadas entre las entidades del Sistema de Seguridad Social respecto del reconocimiento y pago de una prestación pensional no son oponibles a los beneficiarios de las pensiones que cumplen con los requisitos para acceder al referido derecho pensional, así como tampoco los trámites encaminados a demostrar ante tales entidades uno u otro origen para que, en efecto, pueda ser concedida tal prestación.

PENSION DE SOBREVIVIENTES EN EL SISTEMA DE RIESGOS LABORALES- Controversia entre entidades administradoras sobre el pago no se puede trasladar al beneficiario DERECHO AL MINIMO VITAL, A LA SEGURIDAD SOCIAL Y A LA VIDA EN CONDICIONES DIGNAS- Orden a Administradora de Riesgos Laborales reconocer y pagar provisionalmente pensión de sobrevivientes a accionante Referencia: Expediente T- 5.836.714 Acción de tutela instaurada por Zuleima Judith Caraballo Valencia contra Administradora de Riesgos Laborales de Seguros de Vida Colpatria S.A., Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. y MAPFRE Colombia Vida Seguros S.A.

Magistrado Ponente: ALBERTO ROJAS RÍOS Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de marzo dos mil diecisiete (2017) La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada María Victoria Calle Correa y los Magistrados José Antonio Cepeda Amarís (e) y Alberto Rojas Ríos, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en el Artículo 241, numeral 9° de la Constitución Política y en los Artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA En el proceso de revisión del fallo proferido el 8 de agosto de 2016 en primera instancia por el Juzgado Cuatro Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Cartagena , dentro de la acción de tutela promovida por Zuleima Judith Caraballo Valencia contra Administradora de Riesgos Laborales de Seguros de Vida Colpatria S.A., Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. y MAPFRE Colombia Vida Seguros S.A.

El expediente de la referencia fue seleccionado para revisión mediante Auto del 17 de noviembre de 2016, proferido por la Sala de Selección de Tutelas Número Once.

I. ANTECEDENTES El 25 de julio de 2016, Zuleima Judith Caraballo Valencia actuando en nombre propio y en representación de sus tres hijos menores de edad, presentó acción de tutela contra la Administradora de Riesgos Laborales de Seguros de Vida Colpatria S.A., la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. y MAPFRE Colombia Vida Seguros S.A., al estimar que le fueron vulnerados sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y a la dignidad humana, debido a la controversia planteada por la ARL y el fondo de

pensiones en torno al origen de la muerte del señor Jayson Vallecillas Molina, los cuales se niegan a reconocerle el pago de la pensión de sobrevivientes.

1. Hechos y pretensiones 1.1. El señor Jayson Vallecillas Molina trabajó para la empresa Atlas de Seguridad desde el 1 de septiembre de 2009 hasta el 26 de julio de 2012, mediante contrato de trabajo por duración de una obra o labor determinada, cuyo cargo era de “ cuidandero de la Torre de Telecomunicaciones Movistar ubicada en las Islas del Rosario Sector Isla Grande ”, cumpliendo las funciones de acuerdo a las necesidades que requería la subestación, como era la de suministrar combustible, cuidado y mantenimiento de los equipos.

1.2. El 26 de julio de 2012 a las 10:30 p.m. se presentó una falla en la planta de fluido eléctrico, por lo que el señor Vallecillas Molina se dirigió a la subestación a verificar lo sucedido. Al día siguiente hallaron su cuerpo semienterrado en una finca aledaña a la torre que cuidaba. La Fiscalía Seccional No. 06 de Cartagena se encuentra adelantando la investigación por homicidio agravado contra desconocidos, la cual está en etapa de indagación.

1.3. La empresa Seguridad Atlas LTDA, una vez tuvo conocimiento de la muerte de señor Vallecillas Molina, reportó el siniestro a la Administradora de Riesgos Laborales de Seguros de Vida Colpatria S.A.

1.4. El 21 de noviembre de 2012, la ARL Colpatria en respuesta al reporte enviado con ocasión a la muerte, consideró que este no fue producto de un accidente de trabajo, por cuanto se “ trato de una ataque dirigido exclusivamente contra el señor Vallecillas Molina, que no es consecuencia directa del trabajo o labor que desempeñaba; ni sobreviene por causa ni con ocasión de un riesgo al cual lo haya expuesto su empleador. El señor Vallecillas Molina no se encontraba en su jornada laboral ni cumpliendo una orden de su empleador”.

En este sentido la ARL determinó que la prestación debía solicitarse al fondo de pensiones al cual el señor Vallecillas se encontraba afiliado al momento de su muerte.

1.5. El 3 de noviembre de 2015, la accionante solicitó mediante derecho de petición al Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes. En respuesta del 12 de mayo de 2016, la entidad le informó que mediante “ calificación emitida por la Aseguradora Mapfre, el deceso del señor Jayson Vallecillas Molina se produjo como consecuencia de un accidente de trabajo, de acuerdo a la tipificación que para el efecto consagra el artículo 3 de la Ley 1562 de 2012. Al tratarse de un accidente de trabajo, corresponde a la entidad administradora de riesgos profesionales (ARP) a la cual se encontraba afiliado el trabajador para, asumir las prestaciones a que haya lugar, en virtud de lo previsto en los artículos 4º y 7º del Decreto 1295 de 1.994 ” [1] .

Por lo tanto, rechazó la solicitud de pensión. 1.6. La accionante afirmó que no cuenta con patrimonio propio, es madre cabeza de hogar y no tiene un trabajo estable, pues está dedicada al cuidado de sus tres hijos menores de edad, quienes no están estudiando y no gozan de seguridad social, debido a que el sustento lo aportaba su compañero Jayson Vallecillas, por lo que se ha visto obligada a vivir de la caridad de las personas.

En consecuencia, solicita que se amparen sus derechos al mínimo vital, a la seguridad social y a la dignidad humana , y se ordene a Administradora de Riesgos Laborales de Seguros de Vida Colpatria S.A., Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A.

y MAPFRE Colombia Vida Seguros S.A. el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes. 2. Material probatorio obrante en el expediente 2.1. Fotocopia del “ contrato INDIVIDUAL DE TRABAJO POR LA DURACIÓN DE UNA OBRA O LABOR DETERMINADA ” suscrito por Seguridad Atlas LTDA como “ empleador ” y señor Jayson Vallecillas Molina como “ trabajador ” para el cargo de “ CUIDANDERO EN LA CELDA ISLA GRANDE ”, la cual tiene fecha de inicio de labor 1º de septiembre de 2009 [2] .

2.2. Fotocopia del reporte de la muerte de Jayson Vallecillas Molina, firmada por el representante legal de la Administradora de Riesgos Laborales de Seguros de Vida Colpatría S.A. de fecha 21 de noviembre de 2012 [3] .

2.3. Fotocopia del derecho de petición presentado por Jairo Bernabe Conde Causado (apoderado judicial de la señora Zuleima Judith Caraballo Valencia) de fecha 5 de marzo de 2016 dirigida a AXA Seguros de Vida Colpatría [4] .

2.4. Fotocopia del derecho de petición presentado por la señora Zuleima Judith Caraballo Valencia de fecha 1° de junio de 2016 dirigida a Pensiones y Cesantías Porvenir S.A [5] .

2.5. Fotocopia de la respuesta del Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir a la señora Zuleima Judith Caraballo Valencia [6] . 2.6. Fotocopia de respuesta a la solicitud de indemnización por el amparo de “ SUMAS ADICIONALES PARA LA PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES ” al Fondo Pensiones y Cesantías Porvenir [7] .

2.7. Fotocopia de respuesta de derecho de petición de MAPFRE Colombia Vida Seguros S.A. a la señora Zuleima Judith Caraballo Valencia [8] . 2.8.

Fotocopia del registro civil de nacimiento de Yemenis Vallecillas Caraballo [9] . 2.9. Fotocopia del registro civil de nacimiento de Jayson José Vallecillas Caraballo [10] .

2.10 Fotocopia del registro civil de nacimiento de Sherineth Vallecillas Caraballo [11] . 3. Actuación procesal Por Auto del 27 de julio de 2016, el Juzgado Cuarto Municipal con Funciones de Control de Garantías de Cartagena , avocó conocimiento de la acción de tutela y corrió traslado a las entidades accionadas, para que ejercieran su derecho de defensa.

4. Respuesta de las entidades accionadas 4.1. Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. El 3 de agosto de 2016, la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. remitió escrito mediante el cual dio contestación a la acción de tutela de la referencia, argumentando que el origen de la muerte del señor Jayson Vallecillas Molina fue un accidente laboral, según informe presentado por MAPFRE Seguros de Vida Colombia S.A. entidad encargada de asumir el pago de las sumas adicionales que financian la pensión de sobrevivientes Por lo anterior, señaló que el sistema de riesgos profesionales debe asumir el reconocimiento y pago de las prestaciones que tienen origen laboral, pues en este caso se produjo como consecuencia directa del trabajo o labor desempeñada.

Finalmente, el fondo de pensiones consideró que no habían vulnerado los derechos fundamentales invocados por la accionante en la acción de tutela, “ pues todas las actuaciones se han desarrollado bajo preceptos legales, en particular las disposiciones que rigen y regulan las prestaciones dentro del régimen de ahorro individual con solidaridad”.

4.2. MAPFRE Colombia Vida Seguros S.A. MAPFRE Colombia Vida Seguros S.A. dio respuesta mediante escrito allegado el 5 de agosto de 2016, en el cual solicitó declarar la improcedencia de la acción de tutela, ya que no es el mecanismo idóneo para solicitar el reconocimiento de prestaciones pensionales, pues este debe ser resuelto por el juez ordinario laboral. Por otra parte, la accionante no acreditó la posible configuración de un perjuicio irremediable por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales.

La entidad señaló que el origen de la muerte es de origen laboral, teniendo en cuenta que: “(...) el señor Jayson Vallecillas Molina fallece cuando estaba prestando el servicio de vigilancia a su empleador; este hecho no puede atribuirse a fuerza mayor extraña al trabajo, como eximente de responsabilidad, sino que constituye un accidente de tipo profesional , por haberse presentado con ocasión del trabajo, pues la presencia del señor Jayson Vallecillas Molina en el lugar en donde fue muerto no fue caprichosa, sino motivada por la obligación de prestar desde ahí el servicio de vigilancia para la cual había sido contratado, por lo que existe relación causal entre el accidente y la ocupación profesional de la víctima, y ello es así, por cuanto es con ocasión a las funciones de estar pendiente de la planta en todo momento del trabajador en su puesto de trabajo que se produce objetiva y realmente el infortunio, el cual, a la postre,

como en este caso, finaliza la vida del trabajador, no siendo dable separar la razón de la dicha ubicación laboral del in suceso, ni de tener ésta como consecuencia de hecho generador por el mero azar.

(...) El pago de sumas adicionales que eventualmente pagaría MAPFRE por las contingencias de invalidez y sobrevivencia de los afiliados AFP Horizonte (Hoy Porvenir) esta supeditada al cumplimiento de todos los requisitos legales para tal fin, como lo es que el fallecimiento de los afiliados sea de origen común, evento el cual no se cumple en el presente caso ya que como se demostro (sic) la causa del fallecimiento es de origen LABORAL...”.

[12] 4.3. AXA Colpatria Seguros de Vida S.A. [13] . En respuesta del 9 de agosto de 2016, AXA Colpatria Seguros de Vida S.A. solicitó al Juzgado ser desvinculado del trámite de tutela, como quiera que dicha administradora de riesgos laborales no ha vulnerado derecho fundamental alguno, toda vez que, se trató de un ataque dirigido contra el señor Vallecillas Molina, pues no se encontraba en su jornada laboral ni cumpliendo una orden del empleador, motivo por el cual se determinó que el origen de la muerte es común. Por tanto, no es la ARL la llamada a reconocer y pagar las prestaciones económicas que se reclaman, ya que en el presente caso dicha responsabilidad recae en el fondo de pensiones.

Manifestó que la objeción al reporte de la muerte del señor Jayson Vallecillas Molina “ fue debidamente notificada, se presentó controversia por el origen y el caso fue remitido a la JRCL. La A.R.L canceló en junio de 2016 los honorarios correspondientes y al día de hoy, estamos en espera de un pronunciamiento por parte de esa entidad.

” [14] . 5. Sentencia objeto de revisión Mediante providencia del 8 de agosto de 2016, el Juzgado Cuatro Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Cartagena, resolvió declarar improcedente el amparo solicitado, al considerar que la controversia planteada entre el fondo de pensiones y la ARL debe ser resuelta por la jurisdicción laboral, por lo cual no se cumple con el requisito de subsidiariedad.

A su vez expuso que no se cumplió el presupuesto de la inmediatez en el ejercicio de la acción de tutela, en tanto que la muerte del señor Jayson Vallecillas Molina acaeció el 26 de julio del 2012, transcurriendo más de 4 años desde el hecho y la interposición de la acción de tutela. Por lo tanto, “ el término que se tomó la Accionante para interponer la tutela no es razonable, tiempo este que se considera alejado desde la actuación violatoria del derecho fundamental, no estamos entonces en presencia de la inmediatez, que surge de la urgencia para la protección del mínimo vital, pues la protección constitucional de las garantías invocadas se requiere que se presuma la afectación del derecho fundamental de manera palpable e inminente, y ese apremio no se advierte en la presente acción...” [15] .

El fallo de tutela no fue objeto de impugnación. 6. Actuación en Sede de Revisión 6.1. En auto del 7 de febrero de 2017, el Magistrado Sustanciador consideró necesario recaudar algunas pruebas para verificar hechos relevantes del proceso de tutela. En consecuencia, resolvió lo siguiente:

“ Primero. DECRETAR como prueba que, en el término de veinticuatro (24) horas contado a partir de la notificación del presente auto, a la señora Zuleima Judith Caraballo Valencia [16] allegue: (i) copia de su registro civil de nacimiento y (ii) acreditación de su calidad de compañera permanente del causante.

Segundo.- DECRETAR como prueba que, en el término de veinticuatro (24) horas contado a partir de la notificación de esta providencia, la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca [17] allegue copia del trámite dado al siniestro No. 20120053278 e informe si clasificó el origen de la muerte del señor Jayson Vallecillas Molina.” [18] .

6.2. En oficio recibido por el Despacho el 3 de marzo de 2017, la Secretaría General de esta Corporación informó que vencido el término, la accionante por medio de escrito del 13 de febrero del presente año, dio respuesta al auto anexando los siguientes documentos:

“1. Registro civil de nacimiento de la suscita 2. Declaración con fines extraprocesales, de la suscrita y de 2 testigos para demostrar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte.

3. Copia de respuesta de la ARL, donde objeta reporte del accidente por considerar que es de origen común. 4. Solicitud de pensión de sobreviviente al Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A.

5. Copia de la respuesta dada por Porvenir S.A. 6. Cuestionario realizado a la suscrita rendido por Mapfre Colombia Viva de Seguros S.A. (sic) 7.

Calificación realizado por la aseguradora Mapfre Colombia Vida de Seguros S.A. 8. Certificación de la Fiscalía General de la Nación. 9. Respuesta de la Junta de Calificación Regional de Bolívar.

10. Contrato de trabajo del causante JAYSON VALLECILLAS MOLINA. 11. Copia de tarjeta de identidad de los menores hijos de la señora ZULEIMA JUDITH CARABALLO VALENCIA.” [19] .

6.3. En respuesta del 9 y 13 de febrero de 2017, la Junta Regional de Calificación del Valle del Cauca informó lo siguiente: “Revisando el archivo de esta Junta Regional, no se evidencia a la fecha solicitud de calificación de Pérdida de Capacidad Laboral (sic) a nombre del señor JAISON VALLECILLAS MOLINA (q.e.p.d), quien se identificaba con la cédula de ciudadanía número 73.181.323, por ninguna entidad del Sistema de Seguridad Social.” [20] .

6.4. Axa Colpatria Seguro de Vida S.A., en respuesta del 10 de febrero de 2017 [21] , allegó copia de los siguientes documentos: 1. Pago de honorarios a la Junta Regional de Calificación, la cual se realizó 1° de febrero del presente año.

2. “ Hoja Técnica Junta ”, cuyo beneficiario del pago es la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar con el número de siniestro 20120053278.

6.5. Mapfre Colombia Vida de Seguros S.A, en escrito allegado el 28 de febrero de 2017 [22] , reiteró los argumentos dado en la contestación de la acción de tutela.

II. CONSIDERACIONES 1. Competencia Esta Sala es competente para revisar la decisión proferida dentro de la acción de tutela de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241 numeral 9o., de la Constitución Política y en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema Jurídico. De acuerdo a la situación jurídica planteada, le corresponde a la Sala determinar si se vulneran los derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y a la dignidad humana de Zuleima Judith Caraballo Valencia , a quien le negaron el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, debido a la controversia administrativa que plantearon la Administradora de Riesgos Laborales de Seguros de Vida Colpatria S.A. y la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A.

por el origen de la muerte del causante. De manera previa, la Sala deberá determinar si la acción de tutela presentada cumple con los requisitos de subsidiariedad e inmediatez, teniendo en cuenta que la sentencia de primera instancia declaró improcedente el amparo por haber transcurrido más de cuatro (4) años después de la muerte del señor Vallecillas Molina en la presentación de la tutela y porque cuenta con la vía ordinaria para dirimir la controversia planteada por las entidades accionadas.

Para dar solución al problema jurídico planteado, esta Sala reiterará (i) la jurisprudencia de la Corporación sobre la procedencia de la acción de tutela para reclamar acreencias pensionales, (ii) la pensión de sobrevivientes, naturaleza jurídica y la afectación del derecho al mínimo vital, (iii) calificación del origen de la muerte, (iv) inoponibilidad de las controversias suscitadas entre las entidades del Sistema de Seguridad Social frente al reconocimiento de derechos prestacionales de los afiliados, y finalmente (v) el estudio del caso concreto.

3. Procedencia de la acción de tutela para reclamar acreencias pensionales [23] . De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución, la tutela es un mecanismo de defensa de los derechos fundamentales que procede de manera excepcional, es decir, “cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

Por lo anterior, cuando se interpone una acción de este tipo, pero existen mecanismos ordinarios de defensa, orientados a la garantía de los derechos fundamentales, el juez constitucional debe analizar su eficacia para establecer si procede o no la acción de tutela.

Así, tratándose del reconocimiento y pago de derechos pensionales, los ciudadanos cuentan con recursos en la vía ordinaria o contenciosa administrativa, razón por la cual, por regla general, la acción de tutela no es procedente. Al respecto, la Corte Constitucional, en Sentencia T-1058 de 2004 estableció que, en principio, no le corresponde a la jurisdicción constitucional en sede tutela, conocer sobre las controversias suscitadas con ocasión del reconocimiento de derechos pensionales, toda vez que se trata de prestaciones de orden legal para cuya definición existen en el ordenamiento jurídico otras instancias, medios y procedimientos administrativos y judiciales ordinarios eficaces para la protección de las mismas.

Sin embargo, también ha señalado esta Corporación que la anterior regla puede ser inaplicada “cuando lo que se pretenda sea la protección de derechos de personas que se encuentran en situación de debilidad manifiesta (...), caso en el cual la intervención o participación del juez constitucional es necesaria para proteger derechos de carácter esencial cuando se presenta vulneración de un derecho fundamental” [24] .

De forma tal que la acción de tutela, en principio, es improcedente para lograr el reconocimiento y pago de pensiones, salvo que se presente alguna de las siguientes condiciones [25] :

i) que la negativa al reconocimiento de la pensión se origine en actos que, en razón a su contradicción con preceptos superiores, puedan desvirtuar la presunción de legalidad; y ii) que la negativa de reconocimiento pensional vulnere o amenace un derecho fundamental.

Así, ante la presencia de una de las condiciones reseñadas, se amerita la intervención del juez de tutela, que puede proceder a garantizar el derecho a la seguridad social invocado [26] .

Ahora bien, esta Corporación también ha señalado que, la tutela podrá otorgar la prestación de manera transitoria o definitiva [27] . La primera opción procede cuando existe tal gravedad y urgencia que es necesaria una decisión, al menos con efectos temporales, para evitar un perjuicio irremediable [28] ; la segunda, cuando se acredita que el procedimiento jurídico correspondiente no es idóneo para solicitar la prestación o resulta ineficaz para dirimir las controversias [29] .

Finalmente, en casos específicos donde se pretenda el reconocimiento excepcional de la pensión de sobrevivientes en sede de tutela, esta Corporación en Sentencia T-836 de 2006, concluyó que era necesario someter tal prerrogativa a una condición de tipo probatorio, consistente en estar acreditado en el expediente la procedencia del derecho, a la luz del artículo 13 de la Ley 797 de 2003, modificatorio de los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993. Sin embargo, también se indicó que, en aquellos casos en los cuales no se encuentre plenamente acreditado el cumplimiento de los requisitos y los derechos fundamentales del solicitante se encuentren amenazados por un perjuicio irremediable, el juez de tutela podrá reconocer de manera transitoria el derecho pensional cuando exista un considerable grado de certeza sobre la procedencia de la solicitud.

Lo anterior, por cuanto se pretende garantizar: en primer lugar, la eficacia de los derechos fundamentales del sujeto que, a pesar de encontrarse en una grave situación originada en el no reconocimiento de su derecho pensional cuya

procedencia está acreditada, no ha visto atendida su solicitud de acuerdo a la normatividad aplicable y a las condiciones fácticas en las que apoya su petición. Y, en segundo lugar, una vez el juez de tutela valore la situación fáctica del demandante y llegue a la conclusión de que la acción es procedente, ésta podrá otorgarse de forma definitiva o como mecanismo transitorio.

4. El derecho a la pensión de sobrevivientes [30] . Reiteración de jurisprudencia. El derecho al reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes es una modalidad pensional que se configura en los eventos en los que un trabajador, sin tener la condición de pensionado, ni cumplir con los requisitos legales para hacerlo, fallece y, previa verificación del cumplimiento de determinados requisitos creados por la ley, asegura que su núcleo familiar no se vea irrazonablemente afectado por dicha situación.

En este sentido, la pensión de sobrevivientes debe ser entendida como uno de los medios a través de los cuales se materializa el derecho fundamental e irrenunciable a la seguridad social en un caso determinado y por medio del cual se garantiza que el núcleo familiar del afiliado pueda disfrutar de los beneficios de una prestación económica que, fundada en principios de justicia retributiva, equidad, reciprocidad y solidaridad [31] , les garantice el efectivo ejercicio de sus derechos subjetivos ante el fallecimiento de aquel miembro que se constituía en su sostén económico; de forma que no vean disminuidas sus condiciones de vida [32] .

La institución jurídica en comento, surge como una normativa de aplicación general [33] con la expedición del Decreto 758 de 1990 (que requería del afiliado el cumplimiento de los requisitos para adquirir la pensión de invalidez al momento de su muerte) y luego, dentro de la vigencia de la Constitución Política de 1991, con la Ley 100 de 1993 [34] que en la actualidad exige que al momento de la muerte del afiliado se verifique la cotización de, al menos, 50 semanas en los 3 años anteriores a su fallecimiento.

[35] Al respecto, la Corte ha indicado que esta modalidad de pensión no se constituye en una prestación que se consolida en cabeza del cotizante que no ha cumplido aún los requisitos para hacerse acreedor a alguna otra figura pensional, sino que tiene por finalidad la protección de la familia como núcleo esencial de la sociedad y mantener, para sus miembros, al menos el mismo grado de seguridad social y económica con el que contaban en vida de quien fungía como su sustento económico. Ello, en cuanto el desconocimiento de dicha garantía puede implicar dejarlos en un estado de absoluta desprotección e, incluso, reducirlos a una trágica situación de miseria [36] .

5. Calificación origen del accidente, la enfermedad o la muerte Como se indicó previamente, en desarrollo del artículo 48 el legislador expidió la Ley 100 de 1993, por la cual se creó el Sistema de Seguridad Social Integral, que a su vez consagra en el artículo 10 el Sistema General de Pensiones, el cual tiene como objetivo “ garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que se determinan en la presente ley, así como propender por la ampliación progresiva de cobertura a los segmentos de población no cubiertos con un sistema de pensiones .”.

Respecto a la calificación el artículo 41 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 142 del Decreto 19 de 2012, dispone que “ Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES-, a las Administradoras de Riesgos Profesionales - ARP-, a las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, y a las Entidades Promotoras de Salud EPS, determinar en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias. En caso de que el interesado no esté de acuerdo con la calificación deberá manifestar su inconformidad dentro de los diez (10) días siguientes y la entidad deberá remitirlo a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez del orden regional dentro de los cinco (5) días siguientes, cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, la cual decidirá en un término de cinco (5) días. Contra dichas decisiones proceden las acciones legales .” Por su parte, el

artículo 6° del Decreto 2463 de 2001 establece que la calificación del origen del accidente, la enfermedad o la muerte, “ será calificado por la institución prestadora de servicios de salud que atendió a la persona por motivo de la contingencia en primera instancia y por la entidad administradora de riesgos profesionales en segunda. Cuando se presenten discrepancias por el origen, éstas serán resueltas por la junta integrada por representantes de las entidades administradoras de salud y riesgos profesionales ”.

[37] El parágrafo 1° del mencionado decreto consagra que las controversias que se presenten con ocurrencia al dictamen u origen de la muerte, será resuelta por la Junta Regional de Calificación de Invalidez. En segunda instancia, cuando se haya interpuesto recurso de apelación contra los dictámenes emitidos por las juntas regionales, conocerá la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

En el mencionado decreto desarrolla las funciones de la Junta Nacional y Regional de Calificación, las cuales son las siguientes: ARTICULO 13.-Funciones de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

Son funciones de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, las siguientes: 1. Decidir en segunda instancia los recursos de apelación interpuestos contra las calificaciones de las juntas regionales de calificación de invalidez.

2. Asesorar al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en la actualización del manual único para la calificación de la invalidez, la tabla de evaluación de incapacidades y la elaboración de formularios y formatos que deban ser diligenciados en el trámite de las calificaciones.

3. Compilar los dictámenes de las juntas nacional y regionales de calificación de invalidez, con el objeto de unificar los criterios de interpretación del manual único para la calificación de invalidez y de calificación del origen.

(...) ARTICULO 14.-Funciones de las juntas regionales de calificación de invalidez. Son funciones de las juntas regionales de calificación de invalidez, las siguientes:

1. Decidir las solicitudes de calificación en los casos a los que se refiere el numeral 5° del artículo 3° del presente decreto. 2. Decidir las controversias que surjan en relación con los dictámenes emitidos por las entidades calificadoras de que trata el artículo 8° del presente decreto.

3. Decidir las controversias que surjan respecto de la determinación de origen o fecha de estructuración por los conceptos emitidos por las comisiones compuestas entre entidades promotoras de salud y administradoras de riesgos profesionales o de los casos que sean remitidos directamente para su estudio por cualquiera de las partes interesadas.

4. Decidir las solicitudes de calificación del grado y fecha de estructuración de pérdida de capacidad laboral o del origen del accidente, la enfermedad o la muerte, requerida por entidades judiciales o administrativas.

5. Decidir en primera instancia las solicitudes de revisión del estado de invalidez. 6. Emitir los dictámenes, previo estudio de los antecedentes clínicos y/o laborales.

(...) Por lo anterior, con el fin de determinar la entidad responsable de reconocer y pagar las prestaciones asistenciales o económicas a que tiene derecho la persona o beneficiario, previamente debe existir la calificación del origen de la enfermedad o del accidente de trabajo. En este caso, si el origen de la muerte es profesional, está será a cargo de la Administradora de Riesgos Laborales. Caso contrario, si se trata de origen común , tal responsabilidad deberá ser asumida por la Administradora de Pensiones correspondiente, siempre y cuando se reúnan los requisitos para ello.

Esta Corporación ha señalado la importancia de los dictámenes proferidos por las Juntas de Calificación de Invalidez, ya que sus decisiones constituyen “ el fundamento jurídico autorizado, de carácter técnico científico, para proceder con el reconocimiento de las prestaciones sociales cuya base en derecho es la pérdida de la capacidad laboral de los usuarios del sistema de seguridad social. Como ya se dijo, el dictamen de las juntas es la pieza fundamental para proceder a la

expedición del acto administrativo de reconocimiento o denegación de la pensión que se solicita. En este sentido, dichos dictámenes se convierten en documentos obligatorios para efectos del reconocimiento de las prestaciones a que se ha hecho alusión”.

[38] En conclusión, las Juntas Regionales y la Junta Nacional de Calificación de Invalidez en caso de apelación, deben dirimir las controversias que se plantean sobre la calificación del origen de la invalidez o muerte realizadas por las administradoras de riesgos profesionales y el fondo de pensiones.

6. Inoponibilidad de las controversias suscitadas entre las entidades del Sistema de Seguridad Social frente al reconocimiento de derechos prestacionales de los afiliados.

De lo anterior se desprende que, cuando se presenta una controversia en el origen de la muerte del causante, se estima que si obedece a una causa común, quien debe entrar a reconocer el pago de la pensión de sobrevivientes será la Administradora de Fondos de Pensiones a la cual se encontraba afiliada la persona fallecida; pero si el origen de la muerte surge con ocasión de una enfermedad o un accidente laboral, la entidad llamada a reconocer las prestaciones sociales será la Aseguradora de Riesgos Laborales a la cual estaba adscrito el trabajador.

Sin embargo, cuando las entidades del Sistema Integral de Seguridad Social, discrepan en el origen de la muerte del afiliado, “termina[n] por afectar a los beneficiarios de la prestación; ello por cuanto las Administradoras de Fondos de Pensiones y las Aseguradoras de Riesgos Profesionales se traban en una serie de controversias jurídicas que pueden durar varios años. Cabe precisar, que a dichas entidades les asiste todo el derecho de controvertir el origen del fallecimiento de un afiliado; sin embargo, llama la atención de esta Sala, el hecho de que mientras se resuelve la causa de la muerte del trabajador, las personas llamadas a disfrutar de las prestaciones sociales causadas, quedan en estado de desprotección ante la falta de pago de las mismas; situación que no se acompasa con los principios constitucionales y con la finalidad que le imprimió el constituyente al sistema integral de seguridad social.” [39] .

Frente a las controversias entre la ARL y el Fondo de Pensiones, la Sentencia T- 971 de 2005 señaló que “ el reconocimiento y pago de las pensiones destinadas a cubrir los riesgos de invalidez, vejez y muerte están relacionados con la protección de distintos derechos fundamentales del trabajador y su núcleo familiar dependiente, razón por la cual son prestaciones que adquieren relevancia constitucional de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 Superior, adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2005. En ese sentido, si concurren los requisitos legales para acceder a la prestación, los conflictos generados entre las entidades del sistema de seguridad social o entre éstas y los empleadores responsables de retener y trasladar los aportes, no pueden enervar la posibilidad de acceder a las mencionadas prestaciones ”.

En Sentencia T- 177 de 2008, se resolvió el caso de una conyugue supérstite y su hijo menor de edad a quienes por la discrepancia presentada entre las entidades accionadas (AFP Porvenir S.A., la A.R.P. Liberty S.A. y Milenium Connection E.U.) consistente en la falta de realización del proceso de calificación del origen de la muerte del causante. En este fallo la Sala concluyó que “ la demora en el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes así como la controversia suscitada con motivo de las circunstancias que dieron origen a la muerte del señor Pareja entre Porvenir S.A. y Liberty A.R.P. dada la falta de claridad sobre quien debía asumir la financiación de la prestación, han devenido en una carga que la accionante no debe soportar. Lo anterior, en criterio de la Corte, ha quebrantado los derechos a la seguridad social y al mínimo vital de la accionante y los derechos fundamentales de su menor hijo, quienes dependían económicamente de los ingresos percibidos por el causante .” Por lo anterior, concedió el amparo de los “derechos a la seguridad social en conexidad con el mínimo vital ”, y ordenó a la administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes de la accionante y su hijo menor hasta tanto se

determine el origen del siniestro. En caso que se establezca que la muerte fue producto de un accidente laboral será a la ARL quien se hará cargo del pago de la prestación económica.

Mediante Sentencia T-202 de 2011, la Corte conoció en sede de revisión una acción de tutela interpuesta por la compañera permanente del causante, quien falleció al encontrarse laborando en un restaurante en el turno de la noche. En esta oportunidad la Sala Sexta de Revisión concedió el amparo de los derechos fundamentales invocados por la accionante, al considerar que:

“(…) las controversias suscitadas entre las entidades del sistema de seguridad social respecto de la financiación de una pensión, no son oponibles a los beneficiarios que cumplen los requisitos para acceder al reconocimiento y pago de tal prestación, como tampoco los trámites encaminados a demostrar ante tales entidades uno u otro origen, para que se asuma la pensión. En esa medida, estima la Corte que ni la AFP Porvenir, ni la ARP Sura pueden negar o dilatar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes que reclama la señora supérstite, como lo han venido haciendo, tratándose de trámites que no pueden trasladarse ni convertirse en carga para los derechohabientes.” Así mismo, la Corte reiteró en la Sentencia T- 202 de 2014 que “ las controversias suscitadas entre las entidades del Sistema de Seguridad Social respecto del reconocimiento y pago de una prestación pensional no son oponibles a los beneficiarios de las pensiones que cumplen con los requisitos para acceder al referido derecho pensional, así como tampoco los trámites encaminados a demostrar ante tales entidades uno u otro origen para que, en efecto, pueda ser concedida tal prestación. En esa medida, la Corte Constitucional ha considerado procedente la acción de tutela para amparar los derechos fundamentales de los accionantes, toda vez que, al tratarse de trámites meramente administrativos, no pueden trasladársele los efectos a los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes y de esta manera impedir el goce efectivo del derecho fundamental a la seguridad social en su faceta pensional”.

En conclusión, las divergencias entre la ARL y el Fondo de Pensiones, respecto al reconocimiento de la pensión a un beneficiario que cumple los requisitos para acceder a la misma, no pueden ser empleadas para dilatar el pago oportuno de la prestación. Lo que debe suceder es que, presentada la reclamación y con el cumplimiento de los requisitos, se resuelva entre las probables entidades responsables cual es la obligada, sin que las diferencias surgidas entre ellos puedan ser trasladadas a la parte débil de la situación.

Con fundamento en lo anterior, y respecto del asunto sometido a decisión, se procederá al estudio del caso. 7. Caso Concreto. La señora Zuleima Judith Caraballo Valencia, actuando en nombre propio, y en representación de sus hijos menores, formuló acción de tutela con el fin de obtener el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, en razón a que su compañero permanente falleció el 26 de julio de 2012 en hechos que son materia de investigación de la Fiscalía Seccional No. 06 de Cartagena. Ante dicha circunstancia, la empresa Seguridad Atlas LTDA reportó el siniestro a la Aseguradora de Riesgos Profesionales Colpatria S.A., la cual objetó el reporte presentado al considerar que se trató de un ataque dirigido exclusivamente contra el señor Vallecillas Molina y la reclamación debía realizarse ante el fondo de pensiones, pues, a su juicio, las circunstancias que rodearon la muerte del afiliado tienen origen común.

Por lo anterior, la accionante solicitó al Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, no obstante, fue rechazada por dicha entidad al informar que de acuerdo con la investigación realizada por MAPFRE Colombia Vida Seguros S.A., el origen de la muerte del señor Jayson Vallecillas Molina obedeció a razones profesionales.

7.1. Estudio de los requisitos de procedibilidad formal. Para resolver el presente caso, entrará la Sala a estudiar la procedencia de la acción de tutela, y para ello se determinará si se da cumplimiento del requisito de subsidiariedad e inmediatez.

7.1.1 Subsidiariedad. En el presente caso, la Sala considera que aunque la accionante cuenta con otros mecanismos judiciales para dirimir la controversia suscitada entre el fondo de pensiones y la ARL Colpatria. No obstante, los mismos resultan ineficaces por el tiempo en que tardan en resolverse, toda vez que puede configurarse un perjuicio irremediable para la actora, en razón a que su condición de madre cabeza de familia, la hace un sujeto de especial protección, que tiene bajo su cuidado tres hijos de 15, 13 y 11 años de edad, quienes al igual que ella dependían económicamente del causante y en la actualidad no tiene los recursos para mantener a su familia.

Esta situación permite determinar que la señora Caraballo Valencia no tiene otra fuente de ingresos que le permitan garantizar su subsistencia mientras se resuelve el proceso ordinario laboral.

En este sentido, se supera el requisito de subsidiariedad porque la acción de tutela se erige como el mecanismo transitorio para reclamar la pensión de sobrevivientes.

7.1.2. Inmediatez. En cuanto a la falta de cumplimiento del requisito de inmediatez alegada por el juez de primera instancia, la Sala considera que en aquellos casos en los que se demuestre que la vulneración es permanente en el tiempo y que a pesar de que el hecho que la originó por primera vez es muy antiguo respecto de la presentación de la acción, pero la situación desfavorable del accionante es continua y actual, la acción de tutela es procedente superando el requisito de inmediatez [40]. En efecto en el presente caso, se advierte que la señora Caraballo Valencia está solicitando el reconocimiento y pago de una pensión de sobrevivientes, prestación económica que tiene un carácter periódico, y que su no pago, puede estar vulnerando derechos permanentemente en el tiempo, sin dejar de lado que los derechos pensionales son imprescriptibles y se puede solicitar su protección en cualquier momento.

Por otra parte, la Sala considera que a pesar del extenso lapso transcurrido entre el fallecimiento su compañero permanente, por una parte, y la interposición de la acción, por la otra, la afectación de sus derechos fundamentales se encuentran presentes, pues ha realizado varias solicitudes ante las entidades demandadas, las cuales han negado el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, alegando diferencias en el origen de la muerte del causante. Ello permite concluir que con la dilación injustificada, por parte del fondo de pensiones y la ARL Colpatria en iniciar los trámites necesarios para dirimir la controversia suscitada, continua afectándose los derechos de la accionante.

Teniendo en cuenta el cumplimiento de los requisitos formales, la Sala pasará a estudiar si la accionante acredita los requisitos exigidos por la ley y la jurisprudencia para ser beneficiaria de la pensión de sobrevivientes.

7.2. Requisitos de ley para acceder a la pensión de sobrevivientes. 7.2.1. Cotizar más de 50 semanas en los últimos 3 años anteriores a su muerte.

El señor Jayson Vallecillas Molina se encontraba vinculado a Seguridad Atlas LTDA desempeñando el cargo de cuidandero, desde el 1° de septiembre de 2009; es decir, laboró ininterrumpidamente hasta el día de su muerte. Así se evidencia en el concepto técnico expedido por la Administradora de Riesgos Laborales de Seguros de Vida Colpatria S.A., donde señaló que el tiempo de experiencia en el oficio del causante era de 34 meses y 24 días [41].

De lo anterior, se deduce que el señor Vallecillas Molina cotizó más de 50 semanas en los últimos 3 años anteriores a su muerte, tal como lo exige en el artículo 46 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 12 de la Ley 797 de 2003.

7.2.2. La cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, acredite 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.

La Sala encuentra probado que la señora Zuleima Judith Caraballo Valencia fue la compañera permanente del señor Jayson Vallecillas Molina, condición en la que convivieron por un período de 13 años [42], unión de la cual nacieron sus tres hijos, aún menores de edad [43].

La accionante y sus hijos dependían económicamente del causante y en la actualidad se encuentran en situación precaria, acreditándose la grave afectación del mínimo vital, por la ausencia de alguna otra fuente de sustento, pues según lo afirmó viven de la caridad de otras personas, situación que no fue refutada por las entidades accionadas.

Con lo anterior, se verificó que la accionante cumple con los requisitos para acceder la pensión de sobrevivientes. 7.3. Controversia entre las entidades del Sistema de Seguridad Social respecto del reconocimiento y pago de una prestación pensional En el caso sub examine , la Sala encuentra que la Administradora de Riesgos Laborales de Seguros de Vida Colpatria S.A. (en adelante ARL Colpatria) realizó el pago de los honorarios correspondientes a la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca [44] , para que está dirimiera la controversia suscitada, respecto al origen de la muerte del señor Jayson Vallecillas Molina.

En respuesta a la solicitud realizada por la ARL Colpatria S.A., la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar- Córdoba y Sucre informó mediante oficio JRCIB 16 – 1663 del 13 de septiembre de 2016, que de acuerdo con el artículo 31 del Decreto 1352 de 2013 el cual establece que: “ Cuando la solicitud no esté acompañada de los documentos señalados en el artículo 30 del presente decreto, que son los requisitos mínimos que debe contener la calificación en primera oportunidad para solicitar el dictamen ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez, la correspondiente Junta, indicará al solicitante cuáles son los documentos faltantes a través de una lista de chequeo”.

Los motivos de devolución fueron los siguientes: “No es claro el domicilio del señor Jayson Vallecillas Molina (QEPD), en aras de conocer si esta Regional es competente para tramitar la solicitud, esto porque, si bien la ARL manifiesta que apor (sic) formulario de solicitud, revisado el expediente no fue evidenciado dicho formulario.

(...) No es anexado dictamen de calificación emitido en primera oportunidad por Porvenir. Además la ARL alega que no ha sido notificado formalmente por la entidad, sino que la calificación fue allegada a su entidad por los familiares del paciente y con la cual no están de acuerdo.” [45] .

La Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar - Córdoba y Sucre otorgó un término de treinta (30) días calendario para que la ARL Colpatria allegara el expediente completo, tiempo durante el cual estaría suspendido. Señaló que se entendería desistido de no reunirse los documentos faltantes, salvo que antes de vencer el plazo concedido solicitaran una prórroga. Una vez vencido el término se decretaría el desistimiento y el archivo. En sede de revisión, la ARL accionada allegó copia del pago de honorarios que realizó nuevamente a la Junta Regional de Calificación de Bolívar Córdoba y Sucre el 1° de febrero del presente año.

Teniendo en cuenta que no hay un dictamen proferido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar- Córdoba y Sucre, la cual tiene la competencia de dirimir las controversias que se suscitan entre la ARL y el Fondo de Pensiones, y a su vez determinar cuál fue el origen de la muerte del causante; en el presente caso, la Sala no puede establecer de manera definitiva cuál de las entidades accionadas debe pagar la pensión de sobrevivientes. Sin embargo, este trámite administrativo no puede ser trasladado a la accionante, quien tendría que continuar esperando hasta que sea definida la calificación de la naturaleza del siniestro.

Con base en las consideraciones expuestas en esta acción constitucional, la Sala concluye que las controversias suscitadas entre las entidades del Sistema de Seguridad Social en lo que respecta al reconocimiento y pago de una pensión de sobrevivientes, no le es atribuible a los beneficiarios de las pensiones que cumplen con los requisitos para acceder a dicha prestación , pues al tratarse de trámites administrativos, esta carga no puede ser trasladada y de esta manera impedir el goce efectivo del derecho fundamental a la seguridad social.

En vista que la ARL Colpatria ha dilatado el trámite de la calificación, será la encargada del pago de la pensión de sobrevivientes de la señora Zuleima Judith Caraballo Valencia, hasta tanto la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar - Córdoba y Sucre determine el origen de la muerte del causante.

Por lo anterior, la Sala revocará la sentencia el 8 de agosto de 2016 por el Juzgado Cuatro Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Cartagena que declaró improcedente el amparo .

En su lugar se concederá la tutela de los derechos fundamentales invocados por la accionante. En consecuencia, se ordenará a Administradora de Riesgos Laborales de Seguros de Vida Colpatria S.A , a través de su representante legal o quien haga sus veces, que dentro del término de los diez (10) días siguientes a la notificación de la presente providencia, pague la pensión de sobrevivientes a la señora Zuleima Judith Caraballo Valencia .

No obstante, si la decisión de la Junta Regional de Calificación de Invalidez determina que la muerte del causante es de origen común, el Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A.

deberá continuar con el pago correspondiente y reconocer los valores pagados por la Administradora de Riesgos Laborales de Seguros de Vida Colpatria S.A .

En caso, que se determine que el origen de la muerte correspondió a un accidente laboral, la ARL deberá continuar con el pago de la referida prestación de manera ininterrumpida.

Síntesis de la decisión La señora Zuleima Judith Caraballo Valencia formuló acción de tutela contra (i) la Administradora de Riesgos Laborales de Seguros de Vida Colpatria S.A., (ii) la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. y (iii) MAPFRE Colombia Vida Seguros S.A.

, con el propósito de obtener la protección de sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y a la dignidad humana. Su pretensión de amparo la fundó en la negación de reconocimiento y el pago de la pensión de sobrevivientes, como producto del fallecimiento de su compañero permanente el señor Jayson Vallecillas Molina, debido a la controversia planteada por la ARL y el fondo de pensiones en torno al origen de la muerte del causante.

La protección de derechos fundamentales reclamada por medio de acción de tutela fue declarada improcedente por el Juzgado Cuarto Municipal con Funciones de Control de Garantías de Cartagena , el cual consideró que la accionante disponía de otros medios de defensa judicial para reclamar la garantía de sus derechos constitucionales, como es la jurisdicción laboral, y a su vez porque han transcurrido más de 4 años entre la presunta vulneración y la solicitud del amparo, por lo que no se cumplió con los requisitos de subsidiariedad e inmediatez.

En el presente caso, correspondió a la Sala de Revisión resolver el siguiente problema jurídico: Determinar si se vulneran los derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y a la dignidad humana de Zuleima Judith Caraballo Valencia , a quien le negaron el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, debido a la controversia administrativa que plantearon la Administradora de Riesgos Laborales de Seguros de Vida Colpatria S.A. y la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A.

por el origen de la muerte del causante. Para resolver el problema jurídico propuesto, la Sala reiteró la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre (i) la procedencia de la acción de tutela para reclamar acreencias pensionales [46] , (ii) la pensión de sobrevivientes, naturaleza jurídica y la afectación del derecho al mínimo vital [47] y (iii) la inoponibilidad de las controversias suscitadas entre las entidades del Sistema de Seguridad Social frente al reconocimiento de derechos prestacionales de los afiliados [48] .

De manera previa, se determinó que la acción de tutela cumplía con los requisitos de subsidiariedad e inmediatez, superándose el estudio de procedibilidad.

Precisa la Sala que la solicitud de la accionante está orientada al reconocimiento de una pensión de sobrevivientes, en vista de que el señor Jayson Vallecillas Molina ostentaba la calidad de afiliado al sistema de seguridad social en pensiones, esto es, no tenía reconocida ninguna prestación económica por parte del sistema, lo cual implica que no existe ningún derecho pensional que sustituir. Por ello, a continuación se estudiará el cumplimiento de los requisitos legalmente

establecidos para determinar si una persona puede reputarse acreedora al reconocimiento a una pensión de sobrevivientes.

La Sala observó que en el caso sub examine la accionante cumple con los requisitos para acceder a la pensión solicitada, como quiera que (i) el señor Vallecillas Molina cotizó 147 semanas en los últimos 3 años anteriores a su muerte; y, (ii) la señora Caraballo Valencia hizo vida marital con el causante por un período de trece (13) años, de cuya unión nacieron sus tres hijos menores de edad.

Sin embargo, como no se cuenta con el dictamen proferido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar, entidad que tiene la competencia de dirimir las controversias que se plantean sobre las calificaciones del origen de la muerte realizadas por las administradoras de riesgos profesionales y el fondo de pensiones, no puede adoptarse una decisión definitiva. No obstante, la Sala reitera su línea jurisprudencial en el sentido de que este trámite administrativo no puede ser utilizado para dilatar el pago oportuno de la prestación y convertirse en una carga desproporcionada que se le traslade a la parte débil de la relación.

Para proteger los derechos fundamentales de la accionante y sus hijos, la Administradora de Riesgos Laborales de Seguros de Vida Colpatria S.A.

será la encargada del pago de la pensión de sobrevivientes de la accionante, hasta tanto la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar determine el origen de la muerte del causante.

Por lo anterior, se revocará la decisión adoptada que declaró improcedente el amparo constitucional solicitado y, en su lugar, se concede la protección de los derechos al mínimo vital, a la seguridad social y a la vida en condiciones dignas de la accionante.

IV. DECISION En mérito de lo expuesto, la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE Primero:

REVOCAR la sentencia proferida el 8 de agosto de 2016 por el Juzgado Cuatro Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Cartagena que declaró improcedente la acción de tutela formulada por Zuleima Judith Caraballo Valencia , y en su lugar, CONCEDER e l amparo de sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y a la vida en condiciones dignas.

Segundo: ORDENAR a la Administradora de Riesgos Laborales de Seguros de Vida Colpatria S.A. , que, a través de su representante legal o de quien haga sus veces, dentro del término de los diez (10) días siguientes a la notificación de la presente providencia, proceda a reconocer y pagar provisionalmente la pensión de sobrevivientes a la que se hizo acreedora la señora Zuleima Judith Caraballo Valencia con ocasión al fallecimiento del señor Jayson Vallecillas Molina, su compañero permanente .

Lo anterior, sin perjuicio de que pueda recobrar los valores pagados ante el Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A., en el evento en que la Junta Regional de Calificación de Invalidez determine que la muerte del señor Jayson Vallecillas Molina sea de origen común.

De corroborarse que el origen de la muerte acaeció a un accidente laboral, la ARL Colpatria S.A. deberá continuar con el pago de la referida prestación de manera ininterrumpida.

Tercero: INSTAR a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar, que, dentro del término de treinta (30) días siguientes a la notificación de la presente providencia, determine cuál fue origen de la muerte del señor Jayson Vallecillas Molina.

Cuarto : ADVERTIR a la Administradora de Riesgos Laborales de Seguros de Vida Colpatria S.A. , a través de su representante legal o de quien haga sus veces, que no puede suspender el pago de las mesadas pensionales de la señora Zuleima Judith Caraballo Valencia hasta tanto se establezca el origen de la muerte del causante .

Quinto : ADVERTIR a la Administradora de Riesgos Laborales de Seguros de Vida Colpatria S.A. y el Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A.

, que, una vez se tenga certeza sobre a qué entidad le corresponde el pago de la pensión de sobrevivientes de la señora Zuleima Judith Caraballo Valencia, se reconozca de manera vitalicia y se paguen las mesadas dejadas de percibir desde la fecha del fallecimiento de su compañero permanente, hasta el momento que se haya cumplido lo dispuesto en el ordinal segundo de esta decisión.

Sexto: Por Secretaría General, LÍBRESE la comunicación a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

ALBERTO ROJAS RÍOS Magistrado JOSÉ ANTONIO CEPEDA AMARÍS Magistrado (e) MARÍA VICTORIA CALLE CORREA Magistrada MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General [1] Mediante comunicación PREV-JCO-OB-0091-062016 del 29 de abril de 2016, MAPFRE da respuesta a la solicitud de indemnización por el amparo de “SUMAS ADICIONALES PARA LA PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES” de la póliza de seguro previsional, en virtud del fallecimiento del señor Jayson Vallecillas Molina identificado con cédula de ciudadanía No. 73.181.323.

La aseguradora señaló “ que es claro que el señor Jayson Vallecillas Molina fallece cuando estaba prestando el servicio de vigilancia a su empleador; Este hecho no puede atribuirse a fuerza mayor extraña al trabajo, como eximente de responsabilidad, sino que constituye un accidente de tipo profesional , por haberse presentado con ocasión del trabajo, pues la presencia del señor Jayson Vallecillas Molina en el lugar en donde fue muerto no fue caprichosa, sino motivada por la obligación de prestar desde ahí el servicio de vigilancia para la cual había sido contratado, por lo que existe relación causal entre el accionante y la ocupación profesional de la víctima, y ello es así, por cuanto es con ocasión a las funciones de estar pendiente de la planta en todo momento del trabajador en su puesto de trabajo que se produce objetiva y realmente el infortunio, el cual, a la postre, como en este caso, finaliza la vida del trabajador, o siendo dable separar la razón de la dicha ubicación laboral del in suceso, ni de tener ésta como consecuencia de hecho generado por el mero azar”.

[2] Cuaderno de primera instancia. Folios 10 y 11. [3] Ibíd. Folios 18 y 19 [4] Ibíd. Folios 12 a 17. [5] Ibíd. Folios 20 a 23. [6] Ibíd. Folio 24.

[7] Ibíd. Folios 25 a 27. [8] Ibíd. Folio 28. [9] Ibíd. Folio 29. [10] Ibíd. Folio 30. [11] Ibíd. Folio 31. [12] Cuaderno principal, folios 70 a 80. Subraya del texto original.

[13] La entidad accionada allegó respuesta de forma extemporánea. [14] Cuaderno principal, folio 116. [15] Ibíd., folios 104 y 105. [16] Centro Calle de la Moneda Edificio Godin Segundo Piso Oficina 2 – 08, Cartagena.

[17] Calle 5 E No. 42 A -44 Barrio Tequendama- Cali (Valle del Cauca). [18] Ibíd., folios 11 y 12. [19] Cuaderno de la Corte Constitucional, folios 17 al 51.

[20] Cabe precisar que la prueba fue solicitada a la Junta Regional de Calificación del Valle del Cauca con base en la prueba aportada por AXA Colpatria Seguros de Vida, la cual mediante hoja técnica de junta (sinistro 20120053278) canceló la suma de \$689.455 a dicha junta. (Cuaderno de primera instancia folio 114) [21] Ibíd., folio 57 y 58.

[22] Ibíd., folio [23] Por tratarse de un tema ampliamente asumido por esta Corporación, la Sala reiterará la consideración de la Sentencia T-202 de 2014.

[24] Sentencia T-395 de 2008. [25] Ver sentencias: T-043 de 2007 y T-395 de 2008, entre otras. [26] Sentencia T-826 de 2008. [27] Ver sentencias: T-479 de 2008 y T-276 de 2010, entre otras.

[28] Ver sentencias: T-1291 de 2005 y T- 668 de 2007. [29] Sentencia T-276 de 2010. [30] Por tratarse de un tema ampliamente asumido por esta Corporación, la Sala reiterará la consideración de la Sentencia T-072 de 2016.

[31] En razón a que, de conformidad con lo reseñado en la sentencia T-110 de 2011, dicha prestación se establece en cabeza de quienes sostuvieron una relación afectiva, personal y de apoyo con el asegurado.

[32] Ver sentencias C-1094 de 2003, T-110 de 2011, T-228 de 2014, T-004 de 2015, entre otras. [33] Pues con anterioridad tan solo era una prerrogativa de la que gozaban algunos trabajadores de determinados regímenes especiales.

[34] Artículo 46 “ REQUISITOS PARA OBTENER LA PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES. < Artículo modificado por el artículo 12 de la Ley 797 de 2003 . El nuevo texto es el siguiente:> 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:

PARÁGRAFO 1o. Cuando un afiliado haya cotizado el número de semanas mínimo requerido en el régimen de prima en tiempo anterior a su fallecimiento, sin que haya tramitado o recibido una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez o la devolución de saldos de que trata el artículo 66 de esta ley, los beneficiarios a que se refiere el numeral 2 de este artículo tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes, en los términos de esta ley.

El monto de la pensión para aquellos beneficiarios que a partir de la vigencia de la Ley, cumplan con los requisitos establecidos en este parágrafo será del 80% del monto que le hubiera correspondido en una pensión de vejez .” (subrayas ajenas al texto original).

[35] Con la modificación introducida por la Ley 797 de 2003. [36] Ver sentencias C-1094 de 2003, T-110 de 2011, T-228 de 2014, T-004 de 2015, entre otras.

[37] Artículo 6°. [38] Sentencia C-1002 de 2004. [39] Sentencia T-316 de 2011. [40] Ver sentencias T-584 de 2011, T-332 de 2015 y T-246 de 2015.

[41] Cuaderno de la Corte, folio 24. [42] Ibíd., folios 20 a 24, 29 a 35 y 43 copia acta de la declaración jurada No. 3932 y 1561 suscrita por la accionante, declaración con fines extraprocesales rendida en la Notaria Séptima del Circulo de Cartagena firmada por Berta María Hernández Álvarez, cuestionario para esposa (o) o compañera (o) realizado por MAPFRE Colombia para el otorgamiento de la pensión de sobreviviente. Copia certificación de la investigación 130016001129201203556 de la Fiscalía Seccional No. 06 de Cartagena, la cual informa que “ se adelanta por el delito de HOMICIDIO AGRAVADO, donde fue víctima la persona, quien en vida respondía al nombre de JAYSON VALLECILLAS MOLINA, quien se identificaba con la cedula de ciudadanía No. 73.181.323, investigación que se adelantada en contra de DESCONOCIDOS .” Y quien fue hallado muerto el 26 de julio de 2012, según inscripción del registro de defunción.

[43] Ibíd., folios 46, 47 y 48. Copia de registro civiles de los menores Yemenis Vallecillas Caraballo, Sherineth Vallecillas Caraballo, Jayson José Vallecillas Caraballo.

[44] Cuaderno de primera instancia, folio 114, Hoja Técnica Junta. La ARL Colpatria señaló que el pago se realizó en junio de 2016. [45] Cuaderno de la Corte, folios 49 y 50.

[46] Ver Sentencia T- 202 de 2014. [47] Ibíd. [48] Ver Sentencias T- 971 de 2005, T- 177 de 2008, T-202 de 2011 y T-202 de 2014.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:

Copia de consulta hecha el 5 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.