

Sentencia T/307/17

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/307/17
Expediente	—
Fecha	1992-06-16
Sala	Sala número
Magistrado ponente	—
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Agencia Oficiosa En Tutela
- Principio De Inmediatez En Materia Pensional
- Principio De Inmediatez Y Vulneracion Del Derecho A La Seguridad Social Por No Reconocimiento De Pension De Sobrevivientes
- Accion De Tutela Para Reclamar El Reconocimiento Y Pago De Derechos Pensionales
- Derecho A La Pension De Sobrevivientes Y A La Sustitucion Pensional
- Pension De Sobrevivientes Para Fuerzas Militares Y Policia Nacional

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento de un derecho “(i) sujeto de especial protección constitucional, también se

Texto completo

T-307-17 Sentencia T-307/17 AGENCIA OFICIOSA EN TUTELA- Se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa PRINCIPIO DE INMEDIATEZ EN MATERIA PENSIONAL- Aplicación PRINCIPIO DE INMEDIATEZ Y VULNERACION DEL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL POR NO RECONOCIMIENTO DE PENSION DE SOBREVIVIENTES- Vulneración persiste en el tiempo ACCION DE TUTELA PARA RECLAMAR EL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE DERECHOS PENSIONALES- Procedencia excepcional Es así como excepcionalmente esta Corporación ha admitido la procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento de un derecho pensional en eventos en los que el amparo lo solicita un “(i) sujeto de especial protección constitucional, también se establece que (ii) la falta de pago de la prestación genera un alto grado de afectación de los derechos fundamentales, en particular del derecho al mínimo vital, (iii) se ha desplegado cierta actividad administrativa y judicial por el interesado tendiente a obtener la protección de sus derechos, y (iv) aparecen acreditadas siquiera sumariamente, las razones por las cuales el medio judicial ordinario es ineficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales presuntamente afectados”.

DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES Y A LA SUSTITUCION PENSIONAL- Naturaleza jurídica y finalidad PENSION DE SOBREVIVIENTES PARA FUERZAS MILITARES Y POLICIA NACIONAL- Régimen aplicable PENSION DE SOBREVIVIENTES PARA FUERZAS MILITARES Y POLICIA NACIONAL- Orden de los

beneficiarios PRINCIPIO DE IGUALDAD EN MATERIA DE PENSION DE SOBREVIVIENTES- Reiteración de jurisprudencia PENSION DE SOBREVIVIENTES- Convivencia como requisito para el reconocimiento de la pensión sustitutiva al cónyuge o compañero supérstite DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL, A LA IGUALDAD, AL MINIMO VITAL Y A LA VIDA DIGNA- Orden a CASUR reconocer y pagar pensión de sobrevivientes Referencia:

Expediente T-5.945.270 Acción de tutela instaurada por Blanca Nieves Silva Arévalo como agente oficiosa de Eudora Arévalo, contra la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional -CASUR-.

Procedencia: Juzgado 4° Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Ibagué. Asunto: Derecho del compañero permanente a la pensión de sobreviviente. Reiteración de jurisprudencia Magistrada Ponente:

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO Bogotá, D. C., nueve (9) de mayo de dos mil diecisiete (2017). La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Aquiles Arrieta Gómez (e), Iván Escurecía Mayolo (e) y la Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente SENTENCIA En la revisión de la providencia proferida el 17 de agosto de 2016 por el Juzgado 4° Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Ibagué , dentro de la acción de tutela promovida por Blanca Nieves Silva Arévalo como agente oficiosa de Eudora Arévalo, contra la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (en adelante CASUR).

El asunto llegó a la Corte Constitucional, en virtud de lo ordenado por los artículos 86 (inciso 2°) de la Constitución y 31 del Decreto 2591 de 1991. Mediante auto del 27 de enero de 2017, la Sala número uno (1) de Selección de Tutelas de esta Corporación lo escogió para su revisión y lo asignó a la Magistrada ponente para su sustanciación.

I. ANTECEDENTES Blanca Nieves Silva Arévalo como agente oficiosa de su madre, presentó acción de tutela en contra de CASUR, al considerar que la falta de reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente, afecta los derechos fundamentales de su agenciada al mínimo vital, a la integridad física, a la vida en condiciones dignas, a la salud, a la seguridad social y a la igualdad.

Hechos y pretensiones en tutela La agente oficiosa manifestó que mediante la Resolución 4872 del 10 de noviembre de 1977, la entidad accionada le reconoció a Florentino Silva Gutiérrez “(...) una asignación de retiro equivalente al ochenta y cinco por ciento (85) de las partidas legalmente computables para el cargo (...)” [1] .

El 10 de junio de 1989, el señor Silva Gutiérrez falleció [2] . En consecuencia, la señora María Delfina Gutiérrez, esposa del causante, solicitó a CASUR el reconocimiento de la sustitución pensional. Asimismo, el 22 de mayo de 1990, Eudora Arévalo, compañera permanente del señor Silva Gutiérrez, le solicitó a la entidad accionada que le otorgara la totalidad de la sustitución pensional del causante, como quiera que convivieron 38 años y tuvieron 8 hijos [3] .

La entidad demandada, mediante Resolución N° 1906 del 16 de junio de 1992, resolvió reconocer y pagar a favor de la señora María Delfina Gutiérrez el total de la prestación. Igualmente, negó el reconocimiento de la sustitución pensional de la señora Eudora Arévalo y sus hijos, con fundamento en que el artículo 130 del Decreto 2063 de 1984 no contemplaba como beneficiarios a los compañeros permanentes [4] .

El 20 de marzo de 2015, la señora Arévalo por intermedio de apoderado judicial presentó una solicitud ante CASUR para que le reconociera la sustitución pensional. No obstante, el 16 de julio de 2015, dicha entidad informó que la petición ya había sido resuelta mediante la “(...) Resolución No. 1906 del 16-06-1992, en el sentido de negarle la prestación, por no reunir los requisitos legales pertinentes para acceder a la misma” [5] .

Así pues, solicita que como mecanismo transitorio se tutelen los derechos fundamentales de su agenciada al mínimo vital, a la integridad física, a la vida en condiciones dignas, a la salud, a la seguridad social y a la igualdad. En consecuencia, pide que se deje sin efectos la Resolución n° 1906 del 16 de junio de 1992 y el Oficio n° 11915/GST SDP

del 16 de julio de 2015 expedidos por CASUR, a través de los cuales negó el reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente de su agenciada.

II. ACTUACIONES PROCESALES El Juzgado 4° Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Ibagué , mediante auto del 2 de agosto de 2016, admitió la acción de tutela y ordenó correr traslado a CASUR para que se pronunciaran en relación con los hechos y pretensiones de la acción de tutela.

2.1 CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional -CASUR- La mencionada entidad no contestó la acción de tutela dentro del término fijado por el juez constitucional.

2.2. SENTENCIA EN SEDE DE TUTELA Sentencia de única instancia El Juzgado 4° Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Ibagué, mediante sentencia del 17 de agosto de 2016, señaló que a partir de la expedición de la Ley 100 de 1993 la accionante podía solicitar el reconocimiento de la pensión de sobreviviente, ya que el literal a del artículo 47 de dicha ley, establece que los compañeros permanente pueden acceder de manera vitalicia a la pensión de sobreviviente. En este sentido, sostuvo que “(...) la oportunidad de haber efectuado dicha reclamación se habilitó a partir del mes de abril del año de 1994 con la entrada en vigencia de la ley 100 de 1993 (...)” , de manera que la accionante dejó transcurrir un lapso bastante prolongado desde el momento en que se creó el derecho hasta la fecha en que interpuso la acción de tutela.

Por otro lado, manifestó que ha transcurrido más de un año y medio desde la solicitud que presentó la accionante a CASUR para obtener el pago y reconocimiento de la pensión de sobreviviente de su compañero permanente (2 de marzo de 2015) hasta la fecha de interposición de la acción constitucional (29 de julio de 2015). De conformidad con lo expuesto, resolvió declarar improcedente la acción de tutela.

2.3. ACTUACIONES EN SEDE DE REVISIÓN La Magistrada Ponente en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular las señaladas por el artículo 19 del Decreto 2591 de 1991 y los artículos 57 y 58 del Reglamento Interno de esta Corporación, a fin de allegar material probatorio suficiente que permitiera resolver la acción de tutela, profirió un auto el 8 de marzo de 2017, mediante el cual ofició a la entidad accionada para que informara cual es el domicilio de María Delfina Gutiérrez de Silva.

Asimismo, ofició a Eudora Arévalo para que informara: (i) su situación socioeconómica; (ii) si había iniciado algún proceso ante la jurisdicción ordinaria laboral o contencioso administrativa con la finalidad de obtener el reconocimiento pensional; (iii) si durante el periodo de 1992 y 2015, presentó alguna solicitud ante la entidad accionada para obtener el reconocimiento de la prestación económica; y (iv) el motivo por el cual dejó transcurrir 23 años desde el momento en que la entidad accionada le negó el reconocimiento de la pretensión y la fecha en que interpuso la acción de tutela.

Como quiera que no se recibió respuesta de las preguntas formuladas en el auto del 8 de marzo, la Magistrada Ponente profirió un auto el 4 de abril del presente año, mediante el cual ofició a la agente oficiosa para que respondiera las mismas preguntas. Asimismo, vinculó a la señora María Delfina Gutiérrez de Silva para que se pronunciara en relación con la presente acción de tutela.

Blanca Nieves Silva Arévalo La agente oficiosa manifestó que la señora Eudora Arévalo tiene 82 años, padece de graves problemas de salud, no tiene trabajo y depende económicamente de ella y de sus hermanos. Asimismo, informó que actualmente cursa un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho en el Tribunal Administrativo del Tolima, con el número de radicado 730012333004-2016-00648-00.

De otra parte, sostuvo que durante los años de 1992 y 2015, presentó dos solicitudes ante la entidad accionada para que en su calidad de compañera permanente le reconociera la pensión de sobreviviente del señor Florentino Silva. No obstante, expuso que CASUR negó la solicitud hecha en ambas oportunidades.

De igual manera, señaló que debido al analfabetismo, desconocimiento de la ley y falta de recursos económicos, la señora Eudora Arévalo dejó transcurrir 23 años desde la fecha en la que la entidad accionada negó el reconocimiento de la pensión hasta la fecha de interposición de la acción de tutela. Por último, anotó que la señora María Delfina Gutiérrez de Silva, esposa del causante, falleció.

María Delfina Gutiérrez de Silva La Secretaría General de la Corte Constitucional, mediante oficio del 27 de abril del presente año, informó que no recibió ninguna respuesta de la señora Gutiérrez de Silva.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Competencia 1. Corresponde a la Corte Constitucional analizar, en Sala de Revisión, la sentencias proferidas dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Asunto objeto de revisión y problema jurídico 2. La agente oficiosa manifestó que su madre fue compañera permanente del señor Florentino Silva, a quien en 1977 la entidad accionada le reconoció la pensión de vejez. El 10 de junio de 1989, el señor Silva Gutiérrez Falleció y su esposa, María Delfina Gutiérrez, solicitó a CASUR el reconocimiento de la sustitución pensional. Asimismo, el 22 de mayo de 1990, Eudora Arévalo, compañera permanente del causante, le solicitó a la entidad accionada que le otorgara la totalidad de la sustitución pensional del causante, como quiera que convivieron 38 años y tuvieron 8 hijos [6] .

El 16 de junio de 1992, la entidad demandada resolvió: (i) reconocer y pagar a favor de la señora María Delfina Gutiérrez el total de la prestación que devengaba el señor Silva Gutiérrez; y (ii) negar el reconocimiento de la sustitución pensional de la señora Eudora Arévalo y sus hijos, debido a que el artículo 130 del Decreto 2063 de 1984 no contemplaba como beneficiarios a los compañeros permanentes.

No obstante, el 20 de marzo de 2015, el apoderado judicial de la señora Arévalo presentó una solicitud ante CASUR para que le reconocieran la sustitución pensional. Al respecto, la entidad informó que la petición ya había sido resuelta de manera negativa. Ante dicha situación, la accionante presentó una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, la cual se encuentra en curso en el Tribunal Administrativo del Tolima.

En este orden de ideas, la agente oficiosa solicita que de manera transitoria se tutelen los derechos fundamentales de su madre al mínimo vital, a la integridad física, a la vida en condiciones dignas, a la salud, a la seguridad social y a la igualdad. En consecuencia, pide que CASUR reconozca y pague la pensión de sobreviviente a favor de la misma.

3. De conformidad con lo anterior, la situación fáctica exige resolver en primer lugar, si la acción de tutela es el mecanismo procedente para reconocer y pagar la pensión de sobreviviente de la señora Eudora Arévalo.

En caso de ser procedente la acción de tutela, la Sala deberá resolver si la entidad demandada vulneró los derechos fundamentales de la señora Eudora Arévalo a la vida digna, al mínimo vital y a la seguridad social, al negarle el reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente, con fundamento en que el artículo 130 del Decreto 2063 de 1984 no contemplaba como beneficiarios a los compañeros permanentes .

Para resolver los anteriores problemas jurídicos, es necesario analizar los siguientes temas: (i) la procedencia de la acción de tutela para reconocer y pagar la pensión de sobreviviente. En caso de que dicho mecanismo sea procedente, la Sala estudiará: (ii) la naturaleza y alcance de la pensión de sobrevivientes; (iii) el principio de igualdad en materia de pensión de sobreviviente; y (iv) el análisis del caso concreto.

Examen de procedencia de la acción de tutela Legitimación en la causa por activa 4. El artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 establece que es posible presentar acciones de tutela a nombre de quien no pueda hacerlo por sí mismo [7] . Adicionalmente, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que la agencia oficiosa busca evitar que, debido a la falta de legitimación del demandante, “ se sigan perpetrando los actos violatorios de los derechos

fundamentales, prosiga la omisión que los afecta, o se perfeccione la situación amenazante ” [8] de las personas que no pueden hacerlo por sí mismas.

Igualmente, esta Corporación manifestó que la agencia oficiosa encuentra su fundamento en el principio de solidaridad, y como tal pretende proteger los derechos fundamentales de las personas por encima de los requisitos procesales, de acuerdo con el artículo 228 de la Constitución [9] . Como tal, esta figura es un mecanismo idóneo para lograr el amparo de personas de especial protección constitucional como los niños y las personas de avanzada edad.

5. En el presente caso, la acción de tutela es interpuesta por Blanca Nieves Silva Arévalo como agente oficiosa de Eudora Arévalo, quien padece de cardiopatía hipertensiva, insuficiencia venosa de miembros inferiores, enfermedad diverticular del colón y disnea de miembros inferiores [10] . Asimismo, la señora Arévalo presenta una “ limitación funcional para la movilidad activa ” que le impide movilizarse por sí misma, de manera que depende totalmente de sus familiares para realizar cualquier tipo de actividad. En consecuencia, la interposición de la acción de tutela se debió hacer por intermedio de una persona que le apoye en esa tarea, en este caso, a través de su hija.

6. Igualmente, Blanca Nieves Silva Arévalo, más allá de actuar como agente oficiosa de la señora Arévalo, lo hace como su hija, quien en virtud del principio de solidaridad familiar, interpuso la acción de tutela en aras de garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales de su madre. En este sentido, la Sala encuentra que la agente oficiosa se encuentra legitimada en la causa por activa para presentar en nombre de la señora Eudora Arévalo la presente acción de tutela.

Legitimación en la causa por pasiva 7. La legitimación por pasiva en sede de tutela se refiere a la aptitud legal que tiene la persona contra la que se dirige la acción de tutela y quien está llamada a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental, cuando ésta resulte demostrada [11] .

Según el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 1º del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra cualquier autoridad pública y, excepcionalmente, contra particulares.

8. En el presente caso, la acción de tutela se interpuso en contra de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (CASUR), por la falta de reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente a favor de la señora Eudora Arévalo. Dicha autoridad es un “establecimiento público, del orden Nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y patrimonio independiente, adscrito al Ministerio de Defensa Nacional” [12] .

En este orden de ideas, se encuentra acreditado en el caso sub judice la legitimación en la causa por pasiva. Requisito de inmediatez 9. La acción de tutela ha sido instituida como un instrumento judicial, preferente y sumario, para reclamar “la protección inmediata” de los derechos fundamentales de las personas, cuando quiera que resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas, y excepcionalmente de los particulares.

En virtud de ello, tanto la jurisprudencia constitucional como el decreto que regula el trámite de acción de tutela, han señalado que una de las características esenciales de este mecanismo es la inmediatez, entendida ésta como la protección actual, inmediata y efectiva de los derechos fundamentales que se encuentren amenazados o conculcados.

Desde el punto de vista constitucional, las razones que sustentan la exigencia de la inmediatez son: “ [e] n primer lugar, proteger derechos de terceros que pueden verse vulnerados por una tutela ejercida en un plazo irrazonable, caso en el que ‘se rompe la congruencia entre el medio de protección y la finalidad que se busca:

la protección integral y eficaz de los derechos fundamentales de las personas’. En segundo lugar, impedir que el amparo ‘se convierta en factor de inseguridad [jurídica]’.

En tercer lugar, evitar ‘el uso de este mecanismo constitucional como herramienta supletiva de la propia negligencia’ en la agencia de los derechos” [13] .

10. Esta Corporación ha señalado que aunque la acción de tutela no cuenta con un término de caducidad dentro del cual deba ser ejercida, la misma no puede solicitarse en cualquier momento sin atender la época en la que ocurrió la acción u omisión que originó la violación o amenaza de los derechos fundamentales [14] , de tal suerte que el mecanismo de amparo debe ser interpuesto dentro un plazo razonable, oportuno y justo [15] , el cual debe ser analizado por el juez constitucional a la luz de los hechos del caso en particular.

Como consecuencia de lo anterior, se ha exigido que la acción constitucional se promueva oportunamente, esto es, en un término razonable, después de la ocurrencia de los hechos que dieron paso al agravio de los derechos, puesto que de otra forma se desvirtuaría el propósito mismo de la acción de tutela, el cual es permitir una protección urgente e inmediata de los derechos fundamentales [16] .

Este elemento temporal, pretende combatir la negligencia, el descuido o la incuria de quien la ha presentado, pues es deber del accionante evitar que pase un tiempo excesivo, irrazonable o injustificado desde que se presentó la actuación u omisión que causa la amenaza o vulneración de las garantías constitucionales hasta la presentación del recurso de amparo [17] .

- Requisito de inmediatez en materia pensional 11. Ahora bien, en relación con el requisito de inmediatez para reconocer y pagar pensiones, la sentencia SU-158 de 2013 [18] sostuvo que en todos los casos el juez constitucional debe constatar el tiempo transcurrido entre la supuesta violación o amenaza de los derechos fundamentales y la interposición de la tutela. Esta constatación no es suficiente para tomar una decisión sobre la inmediatez del amparo, ya que no cualquier tardanza en la presentación de las acciones de tutela acarrea su improcedencia, sino sólo aquella que pueda juzgarse como injustificada o irrazonable.

Particularmente, dicha providencia señaló que un criterio para flexibilizar la exigencia del requisito de inmediatez en las acciones de tutela que pretenden el reconocimiento y pago de una pensión, es que “ a pesar del paso del tiempo, la supuesta vulneración de sus derechos fundamentales permanece, es decir, continúa y es actual” 12.

Esta regla jurisprudencial fue reiterada en la sentencia SU-873 de 2014 [19] , la cual indicó que “(...) el carácter imprescriptible del derecho irrenunciable a la seguridad social, según el cual las personas beneficiarias de alguna prestación pueden reclamar su derecho en cualquier tiempo, siempre que llenen los requisitos legales exigidos.

Basta entonces con demostrar que la vulneración es permanente en el tiempo y que la situación desfavorable derivada del irrespeto por los derechos, continúa y es actual ” (subrayado fuera del texto original) .

En otras palabras, dicha providencia reiteró que la acción de tutela satisface el requisito de inmediatez, aun cuando la vulneración de los derechos fundamentales hubiere ocurrido en un tiempo prolongado, ya que sus efectos han permanecido en el tiempo y son actuales.

13. De manera más reciente , la sentencia SU-499 de 2016 [20] indicó que el requisito de inmediatez debe analizarse bajo el presupuesto de que la falta de pensión puede generar una vulneración que permanece en el tiempo de manera continua. Lo anterior, debido a su carácter imprescriptible e irrenunciable que pone en riesgo el goce efectivo de otros derechos fundamentales, ya que “ (...) las mesadas pensionales constituyen el único medio para satisfacer sus necesidades básicas; de manera que, sin estas se puede ver afectada la materialización del derecho fundamental al mínimo vital, entre otros derechos”.

Así pues, si la persona depende de la pensión para sobrevivir, su carencia tiene como consecuencia una situación en la que la vulneración de derechos es continua y actual, pues se encuentra en una situación en la que carece de las posibilidades para satisfacer de manera mínima sus condiciones de dignidad humana. Por las anteriores razones, resulta insuficiente que el análisis del cumplimiento del principio de inmediatez se limite a un cálculo del tiempo transcurrido

entre el hecho generador y la interposición de la acción de tutela, puesto que al juez de tutela le corresponde analizar si la amenaza para el goce efectivo de los derechos fundamentales a la pensión de sobreviviente y al mínimo vital ha permanecido en el tiempo.

14. En este orden de ideas, el juez de tutela no puede valorar en abstracto el término en el que se interpuso la acción de tutela, es decir, si resulta prolongado el tiempo entre el momento que ocurrió el hecho que generó la vulneración de los derechos fundamentales y la fecha de interposición de la acción de tutela. El operador jurídico debe tener en cuenta que existen diferentes variables que pueden tener incidencia en el término para presentar el mecanismo constitucional. Uno de estos factores, es que la vulneración sea actual, es decir que aunque hubiere ocurrido tiempo atrás, sus efectos son reales y producen efectos jurídicos.

15. En el presente caso, las circunstancias que motivaron a la accionante a presentar la acción de tutela fueron las dos respuestas negativas (16 de junio de 1992 [21] y 16 de julio de 2015 [22]) de la entidad accionada de reconocer y pagar la pensión de sobreviviente. En efecto, la accionante dejó transcurrir 23 años desde la primera respuesta brindada por la entidad accionada en la que negó el reconocimiento pensional y la segunda que lo confirmó. Para la Sala, este término obedeció a la confianza que la accionante depositó en la respuesta brindada por la autoridad accionada, es decir, que el acto administrativo proferido por CASUR le generó una certeza de que no podía acceder a la pensión. A ello se le suma el analfabetismo de la accionante [23], lo que terminó por incidir en el término para presentar la segunda solicitud.

Sin perjuicio de lo anterior, la Sala anota que aunque han transcurrido 24 años desde la primera ocasión en la que CASUR negó el reconocimiento pensional hasta la fecha de interposición de la acción de tutela, los efectos han permanecido en el tiempo, ya que las condiciones de vida de la accionante se han visto disminuidas por esta situación. En este sentido, su derecho fundamental al mínimo vital ha sido transgredido, pues debido a su avanzada edad no cuenta con un ingreso fijo que le permita satisfacer sus necesidades básicas, de manera que depende económicamente de sus hijos [24].

16. De esta manera, es evidente que la falta de reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente de la señora Eudora Arévalo es una situación que es actual y permanece en el tiempo.

Así pues, el argumento que presentó el Juzgado 4º Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Ibagué, en relación con la falta de inmediatez de la acción de tutela, no se ajusta a los parámetros jurisprudenciales y a los supuestos facticos reseñados.

Requisito de subsidiariedad Requisitos de procedibilidad de la acción de tutela. Reiteración de jurisprudencia [25] 17. La acción de tutela es un mecanismo de acceso a la justicia previsto en el artículo 86 de la Constitución, a través del cual toda persona puede solicitar el amparo de sus derechos fundamentales. Por la importancia de los derechos que protege, se tramita de manera preferente y sumaria, y sus reglas de procedimiento se guían por los principios de informalidad y prevalencia del derecho sustancial.

Sin embargo, la acción tiene naturaleza subsidiaria, lo que significa que sólo es procedente cuando no existan otras vías judiciales, adecuadas e idóneas para la protección del derecho fundamental, o cuando de existir una vía ordinaria es imprescindible la intervención del juez de tutela para evitar un perjuicio iusfundamental irremediable [26].

La razón de ser de estas reglas radica en que todos los procesos judiciales deben concebirse como medios para lograr la eficacia de los derechos fundamentales y, en consecuencia, el amparo solo procede cuando el diseño de éstos no tiene la capacidad para cumplir con ese propósito en las circunstancias del caso concreto.

Las reglas procedimentales no son entonces formalidades, sino dispositivos para evitar que el juez constitucional invada órbitas propias de las jurisdicciones ordinaria y contencioso administrativa, y asegurar que los asuntos que resuelve sean

esencialmente relativos a derechos fundamentales.

18. En el caso de las controversias jurídicas entre particulares y el Estado, la vía principal de discusión prevista por el ordenamiento es la jurisdicción administrativa y no el amparo constitucional.

Sin embargo, la tutela procede excepcionalmente, si se demuestra que en las circunstancias del caso concreto y en atención a la naturaleza del problema jurídico, el mecanismo principal no es idóneo, eficaz o capaz de enfrentar la amenaza o vulneración de derechos.

El examen de idoneidad de los medios de defensa exige verificar la capacidad del mecanismo ordinario para solucionar el problema jurídico propuesto.

La eficacia, debe revisar el potencial para proteger de manera oportuna e integral el derecho. Como puede verse, estos conceptos giran en torno al estudio de las pretensiones y circunstancias del caso concreto. En tal sentido, el juez tiene la obligación de analizar con especial cuidado las solicitudes de personas vulnerables o en condición de debilidad manifiesta, con el propósito de establecer si la exigencia de agotar los medios ordinarios es razonable o desproporcionada.

Procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente. Reiteración de jurisprudencia 19. En reiterada jurisprudencia se ha dicho que la acción de tutela fue concebida como un instrumento de defensa judicial para la protección inmediata de los derechos fundamentales al que la propia Carta Política atribuyó un carácter subsidiario y residual [27] , nota distintiva en virtud de la cual no puede admitírsele como un mecanismo alternativo, adicional o complementario de los previstos en el ordenamiento para garantizar los derechos de las personas, pues con ella no se busca sustituir los procesos ordinarios o especiales y mucho menos, desconocer las acciones y recursos judiciales inherentes a los mismos para controvertir las decisiones que se profieran.

Entonces , tratándose de controversias pensionales, la acción constitucional sería improcedente, toda vez que los demandantes podrían acudir a la jurisdicción laboral, como la opción principal e idónea, para el reconocimiento de sus pretensiones. Por consiguiente, en primer lugar, los ciudadanos deben acudir a las instancias judiciales ordinarias, antes de pretender la defensa de sus derechos por vía de tutela.

20. Sin embargo , en determinados casos la tutela procede con el fin de salvaguardar derechos fundamentales, cuya protección resulta impostergable, cuando los medios ordinarios de defensa judicial existentes carecen de idoneidad o eficacia, o porque se busca evitar la inminente consumación de un perjuicio irremediable.

Para determinar la idoneidad de los medios de defensa judicial es necesario revisar que los mecanismos tengan la capacidad para proteger de forma efectiva e integral los derechos de la persona. En especial, resulta imperativo verificar si el reclamo de quien merece especial protección constitucional puede ser tramitado y decidido de forma adecuada por la vía ordinaria, o si por su situación particular, no puede acudir a dicha instancia.

21. Es así como excepcionalmente esta Corporación ha admitido la procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento de un derecho pensional en eventos en los que el amparo lo solicita un “(i) sujeto de especial protección constitucional, también se establece que (ii) la falta de pago de la prestación genera un alto grado de afectación de los derechos fundamentales, en particular del derecho al mínimo vital, (iii) se ha desplegado cierta actividad administrativa y judicial por el interesado tendiente a obtener la protección de sus derechos, y (iv) aparecen acreditadas siquiera sumariamente, las razones por las cuales el medio judicial ordinario es ineficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales presuntamente afectados” [28] .

22. Así las cosas, en caso de encontrar que la tutela es procedente, la medida de amparo será definitiva cuando el mecanismo judicial no resulte eficaz e idóneo para la protección de los derechos que se pretenden garantizar.

Por ejemplo, cuando la persona que intenta la acción de tutela se enfrenta a un estado de indefensión o a circunstancias de debilidad manifiesta [29] .

O la medida será transitoria [30] cuando, a pesar de la idoneidad de los medios de defensa judicial, la amenaza o violación de los derechos requiere una decisión urgente, mientras la justicia laboral decide el conflicto [31] .

23. A continuación, la sala procede analizar si en el caso concreto se satisfacen los requisitos de procedencia para el obtener el reconocimiento pensional, señalados en el fundamento jurídico 21 de esta providencia:

i. La accionante es un sujeto de especial protección constitucional, toda vez que tiene 82 años de edad, es decir, que es una persona de la tercera edad. Además padece graves problemas de salud, ya que tiene cardiopatía hipertensiva, insuficiencia venosa periférica y enfermedad diverticular del colón [32] .

ii. La falta de reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente afecta el derecho fundamental al mínimo vital de la accionante, pues según lo afirmó la agente oficiosa, su madre “(...) no ejerce ninguna actividad económica, vive de la ayuda de mi persona y mis otros hermanos ” [33] . De esta manera, la ausencia de una prestación económica que le ayude a suplir sus necesidades básicas y la dependencia económica que tiene de su núcleo familiar, afecta su derecho fundamental al mínimo vital.

iii. La accionante presentó en dos oportunidades, el 16 de junio de 1992 y el 16 de julio de 2015, una solicitud de reconocimiento de la pensión de sobreviviente.

Ambas peticiones fueron resueltas desfavorablemente. Asimismo, la accionante inició un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, el cual se encuentra en curso en el Tribunal Administrativo del Tolima bajo el número de radicado 730012333004-2016-00648-00 [34] .

iv. Debido a la avanzada edad, las condiciones socioeconómicas y de salud de la accionante, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho resultar ser un mecanismo ineficaz para salvaguardar sus derechos fundamentales, pues es un proceso que tiene términos más prolongados. En este sentido, obligar a que la accionante agote el proceso ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Tolima, sería imponer una carga desproporcionada y desconocería su condición de vulnerabilidad.

24. En este orden de ideas, la Sala concluye que la presente acción de tutela cumple con los requisitos jurisprudenciales para obtener el reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente. De igual manera, la Sala resalta que ésta procede como mecanismo definitivo para salvaguardar los derechos fundamentales de la accionante, pues sus condiciones de vulnerabilidad manifiesta y de sujeto de especial protección constitucional, evidencian que es necesaria e inminente la intervención del juez constitucional para garantizar la protección de sus derechos.

Naturaleza y alcance del derecho a la pensión de sobreviviente. Reiteración de jurisprudencia 25. El artículo 48 de la Constitución Política establece que la seguridad social es un servicio público y un derecho de carácter irrenunciable, el cual debe ser prestado por el Estado con fundamento en los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación. Con la finalidad de desarrollar este mandato constitucional, el Legislador profirió la Ley 100 de 1993 mediante la cual creó y estructuró el Sistema General de Seguridad Social Integral, que está conformado por los regímenes generales para pensiones, salud, riesgos laborales y los servicios sociales complementarios.

26. De manera específica, el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, establece una serie de prestaciones asistenciales y económicas que amparan los riesgos de vejez, invalidez, o muerte. Asimismo, desarrolla los derechos a la sustitución pensional, a la pensión de sobrevivientes y a la indemnización sustitutiva, entre otras [35] .

Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha precisado que el derecho a la pensión de sobrevivientes, pese a estar catalogado como un derecho económico social y cultural de carácter irrenunciable, tiene un rango de fundamental, no solo por su estrecha relación con el derecho fundamental al mínimo vital, en tanto, del reconocimiento y pago de las respectivas mesadas pensionales depende la satisfacción de las necesidades básicas de los beneficiarios [36] ; sino también, porque en la mayoría de casos sus beneficiarios son sujetos de especial protección constitucional, como adultos mayores, niños y personas en condición de discapacidad [37] .

27. El derecho a la pensión de sobreviviente es “(...) la garantía que le asiste al grupo familiar de una persona que fallece siendo afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, para reclamar la prestación que se causa precisamente con tal deceso” [38] .

En otras palabras, este derecho laboral busca evitar que las personas que dependían económicamente del causante, se enfrenten a un desamparo en sus derechos fundamentales, particularmente en su derecho al mínimo vital.

En este orden de ideas, la sustitución pensional es un derecho que permite a una o varias personas entrar a gozar de los beneficios de una prestación económica antes percibida por otra, lo cual no significa el reconocimiento del derecho a la pensión sino la legitimación para reemplazar a la persona que gozaban de este derecho [39] . Así, su finalidad es permitir que los beneficiarios del apoyo del pensionado o afiliado fallecido puedan recibir los beneficios asistenciales y económicos que aquel les proporcionaba, para que en su ausencia no se vean disminuidas sus condiciones de vida.

28. Ahora bien , en cuanto al reconocimiento de las prestaciones sociales de los miembros de la Policía Nacional, la Ley 923 de 2004 [40] y el Decreto 4433 de 2004 [41] son las disposiciones normativas que fijan los requisitos para determinar quiénes son los beneficiarios de la pensión de sobreviviente. Precisamente, el numeral 3.7 del artículo 3 de la precitada ley señala que el compañero o compañera permanente tendrá derecho de manera vitalicia a obtener la pensión cuando 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 inmediatamente anteriores a su muerte”.

Asimismo, señala que el compañero permanente podrá obtener la pensión de manera temporal, siempre y cuando: (i) tenga menos de 30 años de edad; y (ii) no haya procreado hijos con el causante. Esta prestación se pagará mientras el beneficiario viva y tendrá una duración máxima de 20 años.

Por último, el artículo indica que en caso de que exista una convivencia simultánea durante “(...) los últimos cinco (5) años, antes del fallecimiento del causante entre un cónyuge y una compañera o compañero permanente, la beneficiaria o el beneficiario de la sustitución de la asignación de retiro o de la pensión de invalidez o de la pensión de sobreviviente será la esposa o el esposo. Si no existe convivencia simultánea y se mantiene vigente la unión conyugal pero hay una separación de hecho, la compañera o compañero permanente podrá reclamar una cuota parte de lo correspondiente al numeral 3.7.1. en un porcentaje proporcional al tiempo convivido con el causante siempre y cuando haya sido superior a los últimos cinco (5) años antes del fallecimiento del causante. La otra cuota parte le corresponderá a la cónyuge con la cual existe la sociedad conyugal vigente” .

29. Por otro lado , el artículo 11 del decreto aludido señala cuál es el orden de los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes [42] . Al respecto, la norma indica como debe ser distribuida la prestación en caso de que existan varios beneficiarios.

Igualmente, el artículo 12 explica que el derecho a obtener la pensión de sobreviviente se pierde por: (i) la muerte real o presunta del beneficiario;

(ii) la nulidad del matrimonio; (iii) el divorcio o la disolución de la sociedad de hecho; (iv) la separación de cuerpos; y (v) cuando hayan transcurrido cinco (5) o más años de separación de hecho.

30. En conclusión, la pensión de sobreviviente es una expresión del derecho fundamental a la seguridad social. Esta acreencia económica tiene como finalidad primordial proteger a los beneficiarios del causante, quienes por su fallecimiento pueden ver afectado su derecho fundamental al mínimo vital. En este orden de ideas, las personas que pueden obtener el reconocimiento y pago de la pensión, son aquellas que consagra expresamente el artículo 3 de la Ley 923 de 2004 y el artículo 11 del Decreto 4433 de 2004 . Dentro del grupo de beneficiarios, se encuentran los compañeros o compañeras permanentes del de cujus , quienes podrán obtener la pensión de manera vitalicia o temporal de acuerdo a los requisitos que consagra la norma para uno y otro caso.

El principio de igualdad en materia de pensión de sobreviviente. Reiteración de jurisprudencia 31. Como se indicó en la consideración anterior, la finalidad de la pensión de sobreviviente es la protección de la familia del causante, es decir, permitir que el núcleo familiar del pensionado fallecido reciba los beneficios asistenciales y económicos que aquel les proporcionaba, de manera que no se afecten sus derechos fundamentales.

En este sentido, la jurisprudencia de la Corte ha dicho que el derecho a la sustitución pensional no depende de la clase de vínculo generador de la familia, sino de la relación real de convivencia y afecto que existía entre el fallecido y su beneficiario [43] .

En efecto, de la definición de la sustitución pensional como una figura cuya finalidad es la de proteger a la familia del pensionado fallecido (frente al desamparo económico en el que quedaría si no se reconociera tal prestación), se deriva como consecuencia inmediata el que, a la luz del artículo 42 Superior, dicha protección debe otorgarse a todas las formas de configuración familiar existentes, sin discriminación alguna.

32. De esta manera, tanto las familias conformadas en virtud de un vínculo matrimonial como las derivadas de una unión marital de hecho, quedan cobijadas por el alcance de dicha figura, sin que sea posible excluir de tal beneficio a los(as) compañeros(as) permanentes de los causantes fallecidos, so pena de infringir el artículo 13 de la Constitución [44] .

En otros términos, el derecho a la pensión de sobreviviente, puede ser reclamado tanto por los cónyuges como por los compañeros permanentes de los trabajadores pensionados, ya que el concepto de familia comprendido en el artículo 42 de la Constitución, no se refiere a un único tipo de familia.

En relación a ello, la sentencia T-522 de 2011 [45] , al estudiar el caso de una accionante que solicitaba el reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente de su compañero permanente que fue pensionado por la Caja de Sueldos de la Policía Nacional en 1988, indicó que “...respecto del derecho a la sustitución pensional rige el principio de igualdad entre cónyuges supérstites y compañeros (as) permanentes porque, siendo la familia el interés jurídico a proteger, no es jurídicamente admisible privilegiar un tipo de vínculo específico al momento de definir quién tiene derecho a este beneficio. Por el contrario, la ley acoge un criterio material - convivencia efectiva al momento de la muerte - y no simplemente formal - vínculo matrimonial - en la determinación de la persona legitimada para gozar de la prestación económica producto del trabajo de la persona fallecida”.

33. En este orden de ideas, el vínculo constitutivo de la familia (matrimonio o unión de hecho) es indiferente para efectos del reconocimiento de este derecho. El factor determinante para establecer qué persona tiene derecho a la sustitución pensional en casos de conflicto entre el cónyuge supérstite y la compañera o compañero permanente es “(...) el compromiso de apoyo afectivo y de comprensión mutua existente entre la pareja al momento de la muerte de uno de sus integrantes ” [46] .

34. Por otra lado, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que, a pesar de que antes de la promulgación de la Constitución de 1991 existían normas que generaban un trato discriminatorio entre cónyuge y compañera permanente, luego de su entrada en vigencia la concepción cambió por completo, para pasar a reconocer que todos aquellos derechos derivados del vínculo matrimonial, también se extienden a las uniones de hecho [47] .

En este sentido, las entidades administradoras de pensiones, no están habilitadas legal y jurídicamente, para negar el reconocimiento pensional, con fundamento en que no existe un vínculo matrimonial.

35. En otras palabras, la Constitución de 1991 eliminó cualquier trato discriminatorio y desigual que se pudiese generar a partir del reconocimiento de la pensión de sobreviviente para compañeros permanentes y cónyuges. De esta manera, el Texto Superior determinó con claridad que las prerrogativas, ventajas o prestaciones y también las cargas y responsabilidades que el sistema jurídico establezca a favor de las personas unidas a través de un vínculo matrimonial, son aplicables igualmente, a las que conviven sin necesidad de vínculo formal. De lo contrario, al generar distinciones que la preceptiva constitucional no justifica, se desconoce la norma que equipara las formas de unión (artículo 42 de la C.P) y se quebranta el principio de igualdad ante la ley (artículo 13 C.P), que prescribe el mismo trato en situaciones idénticas [48] .

36. En síntesis, la finalidad de la pensión de sobreviviente es proteger la familia del pensionado fallecido. A partir de la Constitución de 1991, el término de familia se extendió no solo aquellas conformadas por la unión matrimonial, sino también por la unión de hecho. En este sentido, tanto los cónyuges como los compañeros permanentes se encuentran habilitados y en las mismas condiciones de igualdad para solicitar el reconocimiento y pago de la mencionada acreencia económica.

Caso Concreto 37. La agente oficiosa presentó acción de tutela en contra de CASUR, con el objetivo de que dicha entidad reconozca y pague la pensión de sobreviviente a Eudora Arévalo. Al respecto, manifestó que la señora Arévalo es la compañera permanente de Florentino Silva, quien fue pensionado por la entidad demandada. Asimismo, sostuvo que el señor Silva falleció y su agenciada convivió durante 38 años con el causante [49] .

Enfatizó que CASUR le negó en dos oportunidades el reconocimiento de la acreencia pensional, con base en que los compañeros permanentes no eran beneficiarios de ello. En este orden de ideas, solicitó que se tutelaran los derechos fundamentales de su agenciada a la seguridad social, al mínimo vital y la vida en condiciones dignas.

38. Ahora bien , la muerte del señor Florentino Silva ocurrió el 10 de junio de 1989 [50] y 3 años después, el 16 de julio de 1992 [51] , la entidad demandada negó el reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente a favor de la señora Arévalo, con fundamento en que el artículo 130 del Decreto 2063 de 1984 no contempla a los compañeros permanentes como beneficiarios de dicha prestación. De esta manera, concedió la totalidad de la misma a María Delfina Gutiérrez, cónyuge del causante.

39. La Sala observa que aunque la norma vigente al momento del fallecimiento del señor Florentino Silva fuera el decreto aludido, para la fecha de expedición del acto administrativo que negó el reconocimiento de la pensión, no solo el Decreto 2063 de 1984 estaba derogado por el Decreto 97 de 1989, sino también se encontraba vigente la Constitución de 1991, la cual equiparó los derechos de los cónyuges y compañeros permanentes, eliminó la desigualdad entre los vínculos creados a partir de las uniones maritales y de hecho, y amplió el concepto de familia. En otras palabras, reconoció que los compañeros permanentes tenían los mismos derechos de los cónyuges para reclamar la pensión de sobreviviente.

Incluso, para la fecha de la segunda solicitud de reconocimiento pensional que presentó la señora Arévalo, el 20 de marzo de 2015 [52] , no solo estaba vigente la Constitución de 1991, sino también la Ley 923 de 2004 y el Decreto 4433 de 2004, los cuales establecen específicamente en los artículos 3 y 11 que los compañeros permanentes puede obtener de manera vitalicia o temporal la prestación económica.

De esta manera, es evidente que las normas que se encontraban vigentes y producían efectos jurídicos al momento en que la accionante presentó sus solicitudes de reconocimiento pensional, la habilitaban para ser la beneficiaria vitalicia,

pues no solo era la compañera permanente del causante, sino también cumplía con los requisitos enunciados en las normas, esto es: (i) haber hecho vida marital con el de cujus hasta su muerte [53] ;

y (ii) convivir con éste más de 5 años continuos antes de la fecha de su defunción [54] . 40. En este orden de ideas, la Sala observa que CASUR vulneró los derechos fundamentales de la accionante, ya que desconoció que los compañeros permanentes y los cónyuges tienen los mismos derechos respecto del reconocimiento de la pensión de sobreviviente, es decir, que pueden acceder en igualdad de condiciones a ello. Así pues, no era posible que dicha entidad negara el reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente a la señora Arévalo, con fundamento en una norma que no estaba vigente y desconocía los postulados constitucionales de igualdad consagrados en el artículo 13 del Texto Superior.

41. Por otra parte, la Sala encuentra que de acuerdo a la información allegada por la agente oficiosa en sede de revisión, la señora María Delfina Gutiérrez de Silva falleció. Sin embargo, no fue posible constatar dicho suceso, ya que la página web de la Registraduría Nacional del Estado Civil no reporta este hecho y la señora Gutiérrez no respondió los requerimientos hechos por la Sala, a través del auto del 4 de abril de 2017. En este sentido, será CASUR quien compruebe si la señora Gutiérrez se encuentra viva, para efectos de determinar la distribución del monto pensional.

42. De esta manera, la Sala procederá a revocar la decisión proferida el 17 de agosto de 2016 por el Juzgado 4 Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Ibagué, por medio de la cual, declaró improcedente la acción de tutela presentada por Blanca Nieves Silva Arévalo, como agente oficiosa de Eudora Arévalo. En su lugar, concederá la protección de los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas de la accionante.

En consecuencia, ordenará a CASUR que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del presente fallo, reconozca y pague la totalidad de la pensión de sobreviviente a favor de la señora Eudora Arévalo.

Asimismo, ordenará que a través de la Secretaría General de esta Corporación, se envíe una copia del presente fallo al Tribunal Contencioso Administrativo del Tolima para que sea incorporado al proceso de nulidad y restablecimiento que se adelanta bajo el número de radicado 730012333004-2016-00648-00.

Conclusión La Sala Quinta de Revisión de Tutelas colige que: i. La acción de tutela cumple con el requisito de inmediatez, ya que aunque transcurrieron 24 años desde el momento en que la entidad accionada negó en un primer momento el reconocimiento de la pensión hasta la fecha de interposición de la acción de tutela, los efectos de la vulneración de los derechos fundamentales de la accionante son actuales y se han mantenido en el tiempo, pues la ausencia de esta prestación económica, afecta su derecho fundamental al mínimo vital.

ii. La acción de tutela procede como mecanismo definitivo, toda vez que la accionante es un sujeto de especial protección constitucional debido a su avanzada edad y sus condiciones de salud. De esta manera, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho es un mecanismo ineficaz para la salvaguarda de sus derechos fundamentales, debido a que tarda mucho tiempo en que se tome una decisión definitiva, mientras que la tutela es un mecanismo preferente y sumario que en un menor término puede proteger los derechos de la demandante.

iii. De acuerdo con las pruebas que reposan en el expediente, la accionante cumple con los requisitos consagrados en el artículo 3 de la Ley 923 de 2004 y 11 del Decreto 4433 de 2004. En efecto, la señora Arévalo hizo vida marital con el de cujus de manera continua y permanente hasta su muerte, y convivió con éste más de 5 años continuos antes de la fecha de su defunción.

iv. CASUR vulneró los derechos fundamentales de la accionante, toda vez que profirió una resolución con fundamento en un decreto derogado y que no se ajustaba a los postulados de igualdad que consagra la Constitución de 1991. Además, dejó de lado que al momento de proferir la segunda decisión en el año 2015, se encontraban vigentes la Ley 923 de 2004

y el Decreto 4433 de esa misma anualidad, los cuales consagran expresamente que los compañeros permanentes son beneficiarios de la pensión de sobreviviente. En este sentido, desconoció que los compañeros permanentes tienen los mismos derechos que los cónyuges, respecto del reconocimiento y pago de la prestación económica en mención.

IV. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE Primero.- REVOCAR la decisión proferida el 17 de agosto de 2016 por el Juzgado 4 Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Ibagué, por medio de la cual, declaró improcedente la acción de tutela presentada por Blanca Nieves Silva Arévalo, como agente oficiosa de Eudora Arévalo. En su lugar, CONCEDER la protección de los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas de la accionante.

Segundo.- En consecuencia, ORDENAR a CASUR que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del presente fallo, reconozca y pague la totalidad de la pensión de sobreviviente a favor de la señora Eudora Arévalo.

Tercero.- Por intermedio de la Secretaría General de esta Corporación, ENVIAR una copia del presente fallo al Tribunal Contencioso Administrativo del Tolima para que sea incorporado al proceso de nulidad y restablecimiento que se adelanta bajo el número de radicado 730012333004-2016-00648-00.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase. GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO Magistrada IVÁN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO Magistrado (e.) AQUILES ARRIETA GÓMEZ Magistrado (e.) ROCIO LOAIZA MILIÁN Secretaria General (e.) [1] Cuaderno 1.

Folio 16. Resolución 4872 del 19 de noviembre de 1977, expedida por el gerente de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional. [2] Cuaderno 1.

Folio 19. Registro de defunción. [3] Cuaderno 1. Folio 29. Reclamación presentada por Eudora Arévalo ante CASUR, el 22 de mayo de 1990. [4] Cuaderno 1.

Folio 9. Resolución 1906 del 16 de julio de 1992. [5] Cuaderno 1. Folio 3. Respuesta proferida por el subdirector de prestaciones sociales de CASUR.

[6] Cuaderno 1. Folio 29. Reclamación presentada por Eudora Arévalo ante CASUR, el 22 de mayo de 1990. [7] “ Artículo 10. Legitimidad e interés.

La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.

También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa . Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.

También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales”. [8] Sentencia T-742 de 2014. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[9] Sentencia. T-202 de 2008, M.P. Nilson Pinilla Pinilla [10] Cuaderno 1. Folios 34 a 43. Historia médica de Eudora Arévalo. [11] Sentencia. T-373 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[12] Decretos 0417 de 1955 “ creación de la caja de sueldos de retiro de las fuerzas de policía y liquidación de la antigua caja de protección social” [13] Sentencia SU-499 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva [14] Sentencia T-548 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[15] Sentencia T-575 de 2002. M.P. Rodrigo Escobar Gil. [16] Sentencia T-883 de 2009. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. [17] Sentencia T-172 de 2013. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[18] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. [19] M.P. María Victoria Calle Correa. [20] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. [21] Cuaderno 1. Folio 8 a 10. Resolución 1906 del de 16 de junio de 1992. A través de este acto administrativo, se negó por primera vez el reconocimiento de la pensión de sobreviviente.

[22] Cuaderno 1. Folio 3. Oficio N° 11915/GST SDP del 16 de julio de 2015. Por medio de este, se confirmó la decisión proferida en el año de 1992.

[23] Cuaderno 1. Folio 44. Acción de tutela. [24] Cuaderno 2. Folio 55. Pruebas allegadas en sede de revisión. [25] Consideraciones tomadas de la sentencia T-245 de 2016. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[26] De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el perjuicio irremediable debe ser cierto, grave e impostergable. Ver sentencias T-239 de 2008, T-1291 de 2005 y T- 668 de 2007 .

[27] Ver entre otras, las Sentencias T-723 de 2010 M.P. Juan Carlos Henao Pérez, T-063 de 2013 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, T-230 de 2013 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez y T-491 de 2013 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

[28] Sentencia T-014 de 2012. M.P. Alexei Julio Estrada. [29] Al respecto, puede consultarse, entre otras, la Sentencia T-702 de 2014. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[30] Ver entre otras, Sentencias: T-1316 de 2001 M.P. Rodrigo Uprimmy Yepes; T-1190 de 2004 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra y T-161 de 2005 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[31] Estas consideraciones fueron expuestas en la Sentencia T-295 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. [32] Cuaderno 1. Folio 34 a 43. Historia Médica.

[33] Cuaderno 1. Folio 47. Acción de tutela. [34] Cuaderno 2. Folio 53. Pruebas allegadas por la agente oficiosa en sede de revisión. [35] Sentencia T-018 de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

[36] Sentencia T-124 de 2012. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. [37] Sentencia T-662 de 20120. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. [38] Sentencia T-018 de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

[39] Sentencia T-090 de 2016. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. [40] “ mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política”.

[41] “ por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública”.

[42] “ARTICULO 11. Orden de beneficiarios de pensiones por muerte en servicio activo. Las pensiones causadas por la muerte del personal de Oficiales, Suboficiales y Soldados Profesionales de las Fuerzas Militares, Oficiales, Suboficiales, miembros del Nivel Ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional, y Alumnos de las escuelas de formación, en servicio activo, serán reconocidas y pagadas en el siguiente orden:

11.1 La mitad al cónyuge o compañero (a) permanente sobreviviente y la otra mitad a los hijos menores de 18 años e hijos estudiantes mayores de 18 años y hasta los 25 años si dependían económicamente del causante al momento de su muerte, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiantes y a los hijos inválidos si dependían económicamente del causante.

11.2 Si no hubiere cónyuge o compañero (a) permanente sobreviviente, la pensión corresponderá íntegramente a los hijos menores de 18 años e hijos estudiantes mayores de 18 años y hasta los 25 años, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiantes y a los hijos inválidos, si dependían económicamente del causante.

11.3 Si no hubiere hijos, la pensión corresponderá la mitad al cónyuge o compañero (a) permanente sobreviviente, y la otra mitad en partes iguales, para los padres que dependían económicamente del causante.

11.4 Si no hubiere cónyuge o compañero (a) permanente sobreviviente, ni hijos, la prestación se dividirá entre los padres, siempre y cuando dependieran económicamente del causante.

11.5 Si no hubiere cónyuge o compañero (a) permanente sobreviviente, ni hijos, ni padres, la pensión le corresponderá previa comprobación de que el causante era su único sostén, a los hermanos menores de dieciocho (18) años o inválidos. La porción del cónyuge acrecerá a la de los hijos y la de estos entre sí y a la del cónyuge, y la de los padres entre sí y a la del cónyuge. En los demás casos no habrá lugar a acrecimiento.

[43] Sentencia T-1009 de 2007. M.P. Clara Inés Vargas. [44] Sentencia T-489 de 2011. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. [45] Sentencia T-522 de 2011. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

[46] Sentencia T-584 de 2009. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. [47] Sentencia T-073 de 2015. M.P. Mauricio González Cuervo. [48] Sentencia T- 553 de 2 de 1994 M.P. José Gregorio Hernández.

[49] Cuaderno 1. Folios 24 a 30. Declaraciones extra juicio. [50] Cuaderno 1. Folio 19. Certificado de defunción de Florentino Silva. [51] Resolución 1906 de 1992, “ por la cual se reconoce sustitución de asignación mensual de retiro y se niega cuotas de la misma prestación con base en el expediente No1989 de 1989, a nombre de la señora Gutierrez de Silva María Delfina”.

[52] Cuaderno 1. Folio 4 a 7. Solicitud de reconocimiento pensional presentada por Eudora Arévalo, a través de apoderado judicial. [53] Cuaderno 1.

Folio 31. Declaración extraproceso N° 3649-2015. La señora Eudora Arévalo manifestó bajo la gravedad de juramento que convivió con el señor Florentino Silva (causante) durante 40 años de manera continua e ininterrumpida hasta la fecha de su muerte.

[54] Cuaderno 1. Folio 26 y 27. Declaraciones extrajuicio de Catalina Guzmán de Hernández y Bertilda Zaragoza. Los testigos afirmaron que conocen a los señores Florentino Silva y Eudora Arévalo, y que ésta convivió durante aproximadamente 38 años con el señor Silva.

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.