COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/326/07

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/326/07
Expediente	—
Fecha	2007-05-04
Sala	Sala Cuarta de Revisión
Magistrado ponente	Antonio Barrera Carbonell
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Derecho A La Pension De Sobrevivientes
- Accion De Tutela
- Accion De Tutela Para Reconocimiento De Pensión De Sobrevivientes
- Junta De Calificacion De Invalidez
- Medio De Defensa Judicial Eficaz

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Carácter de fundamental cuando de éste depende la materialización de los mandatos constitucionales que propenden por el establecimiento de medidas de especial protección a favor de las personas que se encuentran en circunstancias

Texto completo

T-326-07 REPUBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-326/07 PENSION DE SOBREVIVIENTES- Beneficios/ PENSION DE SOBREVIVIENTES- Beneficiarios DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES -Alcance DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES- Requisitos DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES- Fundamental El derecho a la pensión de sobrevivientes adquiere el carácter de fundamental cuando de éste depende la materialización de los mandatos constitucionales que propenden por el establecimiento de medidas de especial protección a favor de las personas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, tales como los niños, las personas de la tercera edad y los discapacitados o inválidos.

ACCION DE TUTELA -Improcedencia para ordenar reconocimiento de pensiones/ ACCION DE TUTELA -Procedencia excepcional para ordenar reconocimiento de pensiones ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES -Improcedencia por no haberse demostrado perjuicio irremediable Ante la ausencia de elementos probatorios que permitan demostrar la existencia de un perjuicio de tales características, el debate se restringe al ámbito puramente legal, al no evidenciarse las razones de procedencia del amparo tutelar en los términos previstos en los artículos 86 de la Constitución Política y 6 del Decreto 2591 de 1991. En segundo término, existe otra circunstancia de la cual se infiere que la situación planteada por la presente acción no implica la configuración de un perjuicio irremediable y que se relaciona con la conducta desplegada por la accionante y su hija frente al trámite administrativo de reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes. Si durante casi cuatro años la demandante no estimó vulnerados sus derechos fundamentales, ni actuó de manera diligente para obtener el reconocimiento de su

pensión, de manera directa o a través de su madre, no puede pretender ahora, luego de un prolongado tiempo en el que se mantuvo inactiva y mediante el ejercicio de la acción de amparo constitucional, que el juez de tutela reconozca por esta vía la titularidad sobre el referido derecho.

Se destaca el hecho de que tanto la accionante como su hija, aun cuando tenían la posibilidad de interponer el recurso de reposición se abstuvieron de interponer el recurso en su momento, omitiendo así el ejercicio de los mecanismos que el ordenamiento jurídico prevé en estos eventos, lo que evidencia una conducta pasiva de parte de la afectada.

JUNTA DE CALIFICACION DE INVALIDEZ -Posibilidad de controvertir la decisión MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL EFICAZ -Improcedencia de tutela Referencia: expediente T-1347962.

Accionante: Galina Ivanovna Pavelieva actuando en nombre de su hija Ekaterina Macías Pavelieva. Demandado: Universidad Nacional de Colombia. Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL Bogotá, D.C., cuatro (4) de mayo de dos mil siete (2007). La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra y Nilson Pinilla Pinilla, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente, SENTENCIA en el proceso de revisión del fallo de tutela proferido por el Juzgado Trece Civil del Circuito de Bogotá, en relación con la acción de amparo constitucional instaurada por Galina Ivanovna Pavelieva, actuando en nombre de su hija Ekaterina Macías Pavelieva, contra la Universidad Nacional de Colombia.

I. ANTECEDENTES. 1. La solicitud. La señora Galina Ivanovna Pavelieva presentó acción de tutela el día 2 de marzo de 2006 contra la Universidad Nacional de Colombia, por considerar que esta entidad vulneró los derechos fundamentales de su hija Ekaterina Macías Pavelieva a la igualdad, al debido proceso, a la dignidad humana, a la vida, al mínimo vital y a la seguridad social.

2. Hechos relevantes. 2.1. El señor Luis Fernando Macías Montilla -cónyuge de la accionante y padre de Ekaterina Macías Pavelieva- falleció el día 13 de junio de 2001, fecha a la cual venía gozando de pensión de jubilación reconocida por la Caja de Previsión Social de la Universidad Nacional de Colombia.

2.2. Mediante Resolución CPS-0274 de mayo 17 de 2004, modificada parcialmente a través de la Resolución CPS-0514 de 6 de octubre del mismo año, la entidad accionada resolvió “reconocer a partir del día 13 de junio de 2001, fecha del fallecimiento del señor LUIS FERNANDO MACÍAS MONTILLA una pensión de sobrevivientes en cuantía de $2.860.000” , distribuyendo la mencionada prestación en un 50% a favor de una hija del causante que para la fecha era menor de edad y dejando en suspenso el otro porcentaje hasta el momento en que se dictara fallo dentro de un proceso de filiación extramatrimonial, atendiendo a la petición presentada por otra menor. En cuanto a la pretensión de Ekaterina Macías Pavelieva, la entidad negó el reconocimiento de la pensión, ya que -de acuerdo con el contenido de la parte motiva de la referida Resolución- no se demostró “por lo menos el inicio del trámite correspondiente a (...) la condición de invalidez a la fecha del deceso del causante” . Sin embargo, se dispuso que si la señora Macías Pavelieva acreditaba la existencia de los requisitos necesarios para ser beneficiaria de la prestación solicitada, la Administración procedería a efectuar nuevamente la redistribución de las cuotas partes de la pensión, sin derecho a solicitar el pago de retroactivos “ya que la imposibilidad de determinar la existencia o no del derecho solicitado, es responsabilidad exclusiva de EKATERINA MACÍAS PAVELIEVA al no haber iniciado los trámites solicitados” .

2.3. Con posterioridad, la señora Galina Ivanovna Pavelieva entregó a la Universidad Nacional el dictamen proferido el 1° de noviembre de 2005 por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, en donde se determinó que Ekaterina Macías Pavelieva tiene un porcentaje de cincuenta y dos punto cuarenta y cinco por ciento (52.45%) de pérdida de capacidad laboral que se estructuró el día 7 de enero de 2003.

2.4. La entidad accionada mediante Resolución CPS-0659 de noviembre 8 de 2005, confirmó la decisión contenida en la Resolución CPS-0514 y, en consecuencia, negó la calidad de beneficiaria de Ekaterina Macías Pavelieva de la pensión de sobrevivientes originada por el fallecimiento de su padre, al considerar que la fecha de estructuración del estado de invalidez es posterior al deceso del causante, razón por la cual concluyó que no se cumplen los requisitos exigidos en la ley para el reconocimiento pensional, ya que tanto la dependencia económica como la invalidez son circunstancias que deben existir a la fecha del fallecimiento del pensionado.

3. Fundamentos de la acción. 3.1. La demandante manifiesta que la decisión de la Universidad Nacional de Colombia vulnera los derechos fundamentales de su hija, ya que desconoce la evidencia probatoria que demuestra que para la fecha del fallecimiento de Luis Fernando Macías Montilla, Ekaterina Macías Pavelieva llevaba más de seis (6) años sufriendo de trastornos psicológicos, tal y como consta en el certificado expedido el 20 de noviembre de 2002 por la médico psiquiatra del Centro de Servicio Médico de Salud Mental "Centro de Madrid" , ubicado en España, lugar en el que reside su hija.

3.2. Afirma que aun cuando la Junta Nacional de Calificación de Invalidez haya determinado que la fecha de estructuración de dicho estado fue el 7 de enero de 2003, lo cierto es que su hija desde que era una niña padecía de quebrantos de salud que se acentuaron en 1995 y que se manifestaron en desórdenes alimenticios, depresiones, distimia e ideas suicidas, por lo que siempre ha dependido económicamente de la ayuda que le brindan sus padres.

4. Pretensiones de la demandante. La demandante solicita al juez de tutela que le sean amparados a su hija los derechos fundamentales invocados, de tal manera que se ordene a la entidad accionada que reconozca el derecho de Ekaterina Macías Pavelieva a la pensión de sobrevivientes causada por el fallecimiento de su padre, desde la fecha en que acaeció este hecho.

5. Oposición a la demanda de tutela. 5.1. El Director de la Caja de Previsión Social de la Universidad Nacional de Colombia y el Jefe de la Oficina de Prestaciones Económicas del citado establecimiento universitario, actuando en representación de la entidad accionada, se pronunciaron en el proceso de la referencia solicitando se denieguen las pretensiones de la demanda, con fundamento en las siguientes razones:

- En primer lugar, consideran que -en el presente caso- no existe legitimación en la causa por activa, pues como quiera que Ekaterina Macías Pavelieva es una persona mayor de edad, su madre carece de la atribución de representación legal sobre su descendiente, aunado al hecho de que no existen elementos de juicio que permitan concluir que la afectada no puede ejercer por sí misma la defensa de sus derechos fundamentales, lo que torna improcedente la actuación de su progenitora en calidad de agente oficioso.

- En segundo término, afirman que la entidad accionada ha actuado de acuerdo a las disposiciones legales existentes, de tal manera que la determinación de negar la pensión de sobrevivientes a la señora Macías Pavelieva se produjo como consecuencia de su falta de cumplimiento a los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico. Así, sostienen que el literal c) del artículo 47 de la Ley 100 de 1993 establece que, para ser beneficiario de la pensión de sobrevivientes en el caso de los hijos inválidos, es necesario que tanto el estado de invalidez como la dependencia económica sean anteriores al fallecimiento del pensionado.

- Afirman que -contrario a lo que señala la accionante- la entidad que representan ha desplegado todas las actuaciones tendientes a garantizar los derechos fundamentales de Ekaterina Macías Pavelieva, en particular, el derecho al debido proceso, ya que desde que radicó su solicitud de reconocimiento de pensión de sobrevivientes en el año 2001, la Universidad le ha indicado los procedimientos y requisitos necesarios para obtener dicha prestación. Así, mediante oficio CPS-PE-0316 de julio 19 de 2001 se le informó que la entidad competente para determinar su estado de invalidez era la Junta Regional de Calificación de Invalidez y a través del oficio CPS-PE-0317 de la misma fecha, se le requirió a la

Jefatura Médica de Unisalud iniciar los trámites para efectuar la valoración del estado de salud de la señora Macías Pavelieva por parte de la Junta, por lo que se solicitó a la peticionaria allegar la documentación necesaria para adelantar la evaluación, requerimiento que sólo fue atendido el día 25 de octubre de 2004.

- Aducen, además, que la accionante no demostró de qué manera la determinación de la Universidad constituye una violación de los derechos al mínimo vital, a la vida o a la dignidad humana de su hija, dado que no señala en concreto de qué forma ésta se ha visto afectada. De la misma manera y con relación a la alegada vulneración del derecho a la igualdad, señalan que la entidad que representan siempre ha actuado de la misma manera frente a casos en los que, como en el presente, la fecha de estructuración del estado de invalidez es posterior a la fecha del deceso del causante.

- Finalmente, consideran que la presente acción de tutela se torna improcedente frente a la existencia de otros medios de defensa judicial, ya que la peticionaria puede acudir a la jurisdicción contencioso administrativa para controvertir la Resolución mediante la cual se negó el reconocimiento del derecho.

II. DECISIÓN JUDICIAL QUE SE REVISA. 1. Decisión única de instancia. El Juzgado Trece Civil del Circuito de Bogotá, mediante sentencia del veintiocho (28) de marzo de dos mil seis (2006), resolvió negar el amparo solicitado, con fundamento en las siguientes consideraciones.

1.1. Afirma que -en el presente caso- la señora Galina Ivanovna Pavelieva se encuentra legitimada para actuar en nombre de su hija, ya que a pesar de que la accionante no alega su calidad de agente oficiosa, del material probatorio que obra en el expediente se concluye que Ekaterina Macías Pavelieva sufre de problemas o alteraciones de la personalidad, por lo que no se encuentra capacitada para asumir su propia defensa.

1.2. Sostiene que la procedencia de la acción de tutela en aquellos eventos en los que se solicita el amparo de un derecho de carácter prestacional, se encuentra supeditada al hecho de que concurran tres circunstancias:

“(1) que el derecho prestacional alegado pueda, efectivamente, radicarse, en los términos predeterminados por la ley, en cabeza del actor; (2) que la negativa del Estado comprometa, directamente, un derecho de carácter fundamental y; (3) que se cumplan los restantes requisitos de procedibilidad de la acción de tutela” [1] .

En el presente caso y a juicio del a quo , no es claro que Ekaterina Macías Pavelieva tenga derecho a ser beneficiaria de la pensión de sobrevivientes -de acuerdo con lo establecido en el artículo 47 de la Ley 100 de 1993- ya que de las pruebas que obran en el expediente lo que se concluye es que la señora Macías Pavelieva no cumplía con los requisitos exigidos en la ley al momento en que su padre falleció, tal como lo indica el concepto médico de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez en el que se establece que la fecha en la que se estructuró el estado de invalidez fue el 7 de enero de 2003, fecha posterior al deceso de su progenitor.

1.3. Así las cosas, frente a una controversia respecto de la titularidad del derecho respecto del cual se reclama protección, el fallador sostiene que este debate debe plantearse ante la jurisdicción de lo contencioso, por lo que la presente acción de tutela se torna improcedente, máxime cuando del material probatorio se desprende que la accionante no ha hecho uso de los recursos administrativos y demás medios de defensa que ha podido ejercer durante el proceso.

2. Ninguna de las partes impugnó esta decisión. 3. Material probatorio relevante en este caso. Dentro del expediente contentivo de la presente acción de tutela, se encuentran como pruebas relevantes, las siguientes:

a. Copia de la Historia Clínica de Ekaterina Macías Pavelieva, cuyo original reposa en el Centro de Salud Mental de Madrid, en la que se establece que la paciente sufre de trastorno de personalidad límite o síndrome de borderline y que ha acudido en numerosas oportunidades por presentar episodios de depresión, apatía, dificultades para relacionarse, etc., por lo que ha sido tratada a través de psicoterapia y medicamentos.

b. Fotocopia de la Resolución del 19 de diciembre de 2003 expedida por la Directora Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, a través de la cual dicha entidad negó la solicitud presentada por Ekaterina Macías Pavelieva dirigida a obtener el reconocimiento de la prestación de incapacidad permanente por “no ser las lesiones que padece, susceptibles de determinación objetiva o previsiblemente definitivas, debiendo continuar bajo tratamiento médico (...) por el tiempo que sea necesario hasta la valoración definitiva de las lesiones” [2] .

c. Copia de la Resolución de junio 9 de 2004, mediante la cual la Directora Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social de Madrid, España, reconoce la pensión de incapacidad permanente parcial “en el grado de absoluta para todo trabajo” a favor de la señora Ekaterina Macías Pavelieva, luego de considerar el dictamen emitido por el equipo de valoración de incapacidad de esa entidad, en el que, además, se establece que la calificación podrá ser revisada por agravación o mejoría a partir del 1° de junio de 2006.

d. Fotocopia de las Resoluciones expedidas por el Director de la Caja de Previsión Social de la Universidad Nacional de Colombia en el trámite del proceso de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes causada por el fallecimiento del pensionado Luis Fernando Macías Montilla, cuyo contenido fue reseñado en el acápite de hechos de la presente providencia.

e. Fotocopia del registro civil de nacimiento de Ekaterina Macías Pavelieva. f. Copia del dictamen emitido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, en el que se establece que Ekaterina Macías Pavelieva tiene una pérdida de capacidad laboral del 52,45%, cuya estructuración se produjo el día 7 de enero de 2003.

III. ACTUACIÓN ADELANTADA EN SEDE DE REVISIÓN Por Auto de primero (1°) de septiembre de dos mil seis (2006), para mejor proveer, se ofició a la Dirección Regional Bogotá del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses para que a partir de la copia de la historia clínica que se anexó con dicha providencia y luego de practicados los exámenes médicos que considerara convenientes, determinara la fecha en que se estructuró el estado de invalidez que -según el dictamen emitido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez- sufre la señora Ekaterina Macías Pavelieva.

Para tal fin, se le dieron a conocer los datos que permitieran la ubicación de la accionante, para que ella colaborara en la expedición del referido dictamen, allegando toda la información que resultara útil para el efecto.

Dicha autoridad dio respuesta al requerimiento judicial mediante comunicación suscrita por un médico psiquiatra forense de Medicina Legal. En su escrito, afirma que la solución del interrogante planteado por esta Corporación, es decir, la expedición de un dictamen en el que se determine la fecha en que se configuró el estado de invalidez mental de una persona, hace necesario que se cumplan tres etapas: (i) revisión del expediente; (ii) entrevista psiquiátrica y (iii) examen del estado mental de la paciente. Por esta razón, asegura que dicha entidad, para cumplir con este requerimiento, citó para reconocimiento psiquiátrico a Ekaterina Macías Pavelieva; sin embargo, el día de la cita únicamente se presentó la madre de la paciente a evaluar.

En consecuencia, manifiesta que no le es posible emitir un concepto, ya que lo usual es que el dictamen psiquiátrico tenga como base, entre otros aspectos, el examen directo de la persona sobre la cual se emite.

IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS. 1. Competencia. A través de esta Sala, la Corte Constitucional es competente para revisar la sentencia proferida en el proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema jurídico Conforme a la situación fáctica planteada y a la decisión del juez de instancia, corresponde a esta Sala de Revisión establecer si, en el presente caso, se cumplen los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela y si,

en consecuencia, es posible reconocer por esta vía el derecho a la pensión de sobrevivientes que se reclama a favor de Ekaterina Macías Pavelieva.

3. Improcedencia de la acción de tutela para ordenar el reconocimiento de derechos pensionales por la existencia de otra vía de defensa judicial. Reiteración de jurisprudencia.

3.1. La pensión de sobrevivientes, como una de las expresiones del derecho a la seguridad social consagrado en el artículo 48 de la Constitución Política, es aquella prestación que se genera a favor de las personas que dependían económicamente de otra que fallece, con el fin de impedir que éstas últimas deban soportar las cargas materiales y espirituales de su fallecimiento [3] . Bajo esta consideración, este Tribunal ha establecido:

“La sustitución pensional responde a la necesidad de mantener para sus beneficiarios, al menos el mismo grado de seguridad social y económica con que contaban en vida del pensionado o del afiliado fallecido, que al desconocerse puede significar, en no pocos casos, reducirlos a una evidente desprotección y posiblemente a la miseria [4] .

Por ello, la ley prevé que, en aplicación de un determinado orden de prelación, las personas más cercanas y que más dependían del causante y que, además, en muchos casos compartían con él su vida, reciban una pensión para satisfacer sus necesidades mínimas.” [5] Se trata de un mecanismo de protección del grupo familiar de aquel que proveía lo necesario para su sustento, ante el posible desamparo económico en el que pueden quedar por razón de su muerte.

De conformidad con la legislación laboral los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes serán aquellos miembros del grupo familiar que se encuentren en las condiciones previstas en el artículo 47 de la Ley 100 de 1993. En particular, en el caso de los descendientes, éstos tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes siempre que: (i) Se trate de hijos menores de 18 años; (ii) Cuando los hijos tengan más de 18 y hasta 25 años y se encuentren incapacitados para trabajar por razón de sus estudios, siempre que dependieran económicamente del causante al momento de su muerte; y (iii) Cuando se trate de hijos inválidos que dependían económicamente del causante, esto es, que no tienen ningún ingreso adicional, mientras subsistan las condiciones de invalidez. La determinación del estado de invalidez se efectúa con fundamento en lo previsto en el artículo 38 de la Ley 100 de 1993 [6] .

En particular, en el caso de los hijos inválidos, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 100 de 1993 y de acuerdo con la jurisprudencia reiterada de este Tribunal, es necesario acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos: i) El parentesco; (ii) El estado de invalidez del solicitante y; iii) La dependencia económica respecto del causante. A juicio de esta Corporación, las citadas condiciones deben mantenerse en el tiempo para asegurar la continuidad en el pago de la prestación, de tal manera que si éstas desaparecen, se extinguirá el derecho a la pensión de sobrevivientes [7] .

Ahora bien, con relación a la naturaleza jurídica de esta prestación, la Corte ha establecido de manera reiterada [8] que si bien en principio se trata de un derecho de contenido prestacional, éste adquiere el carácter de fundamental cuando su determinación involucra a personas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, tal y como sucede en el caso de los hijos inválidos, ya que en estos eventos existe una relación de conexidad entre el derecho a la sustitución pensional y algunos derechos de rango fundamental, como lo son, la vida, el mínimo vital, la dignidad humana o a la integridad personal. En efecto, este Tribunal ha señalado:

“A pesar de ser la pensión de sobreviviente una prestación económica, también ha sido catalogada como un derecho fundamental, pues ‘busca lograr en favor de las personas que se encuentran involuntariamente en circunstancias de debilidad manifiesta- originada en diferentes razones de tipo económico, físico o mental y que requieren de un tratamiento diferencial positivo o protector -, un trato digno y justo, por parte de la entidad que debe reconocer y pagar la pensión’ [9] .” [10] En consecuencia, el derecho a la pensión de sobrevivientes adquiere el carácter de fundamental cuando de éste depende la materialización de los mandatos constitucionales que propenden por el establecimiento de

medidas de especial protección a favor de las personas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, tales como los niños, las personas de la tercera edad y los discapacitados o inválidos.

3.2. Con relación a la procedibilidad de la acción de tutela para obtener el reconocimiento y pago de la mencionada prestación, esta Corporación ha establecido que el carácter de subsidiariedad del mecanismo de amparo constitucional significa que -por regla general- éste no procede cuando exista otro medio de defensa judicial [11] , salvo que el mismo no resulte eficaz para proteger el derecho fundamental involucrado o se configure un perjuicio irremediable [12] , caso en el cual la tutela procede como mecanismo transitorio hasta tanto la autoridad correspondiente decida de fondo sobre el asunto.

En efecto, la acción de tutela como mecanismo de protección y garantía de los derechos fundamentales no es en principio procedente para definir controversias respecto de la titularidad de los derechos prestacionales de la seguridad social, pues para poder acreditar su desconocimiento o vulneración previamente debe comprobarse su existencia.

Por esta razón, tal y como se señaló, la procedencia de la acción de tutela para obtener el reconocimiento de derechos pensionales es excepcional, por lo que de ordinario la protección de éstos pasa por la vía de los procedimientos que el ordenamiento jurídico ha previsto para el efecto, y en los cuales, con el respeto de las garantías propias del debido proceso, habrá de establecerse la titularidad de los derechos, determinarse si ha habido violación o desconocimiento de los mismos, y si es del caso, adoptar las medidas de protección a las que haya lugar.

En ese sentido, esta Corporación en sentencia T-038 de 1997 [13] , sostuvo: “ La Corte Constitucional ha considerado que la protección del derecho a la seguridad social de las personas no entraña la posibilidad de reconocimiento de los derechos pensiónales de las personas por parte del juez de tutela.

La acción de tutela es un instrumento idóneo para solicitar el pago de una pensión ya reconocida por la institución de seguridad social respectiva. Sin embargo, cuando se trata de una pensión que aún no ha sido reconocida, el particular tiene derecho a obtener una decisión por parte de la administración con base en su derecho fundamental de petición, sin que ello lo libere de la obligación de cumplir con el trámite legal previsto para el reconocimiento.

En efecto, al Juez de tutela no le corresponde señalar el contenido de las decisiones que deban tomar las autoridades públicas en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, como la de reconocer una pensión, pues fuera de carecer de competencia para ello, no cuenta con los elementos de juicio indispensables para resolver sobre los derechos por cuyo reconocimiento y efectividad se propende. En este sentido ha sido clara la jurisprudencia de la Corporación en indicar que ‘los fallos emitidos en materia de acción de tutela no tienen virtualidad para declarar derechos litigiosos, menos aún cuando de estos se predica su carácter legal ’ ”.

[14] (subraya y negrilla fuera de texto) La determinación de la procedencia excepcional de la acción de tutela exige del juez un análisis de la situación particular del actor, con el fin de determinar si el medio de defensa judicial ordinario es lo suficientemente expedito para proteger sus derechos fundamentales y si se está frente a la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual el conflicto planteado trasciende el nivel puramente legal para convertirse en un problema de carácter constitucional [15] .

Sin embargo, es necesario señalar que en aquellos eventos en que el afectado sea una persona que por sus circunstancias de indefensión merece una especial atención del Estado (art. 13 C.P.), tal y como sucede en el caso de los disminuidos físicos o mentales o de las personas de la tercera edad, este Tribunal ha considerado que el juez de la acción debe ser particularmente cuidadoso en la determinación de la configuración del perjuicio irremediable en el caso concreto y, en consecuencia, en el análisis de procedibilidad de la acción de tutela, pues -tal y como lo ha manifestado la jurisprudencia constitucional- cuando una persona se encuentra en tales condiciones se tornan más estrechos los vínculos entre el derecho prestacional que reclama y la efectividad y protección de sus derechos fundamentales.

En tal sentido y de manera general, esta Corporación ha establecido: “La verificación de estos requisitos [los referentes a la determinación del perjuicio irremediable] debe ser efectuada por los jueces en forma estricta, por virtud del referido carácter subsidiario de la tutela;

no obstante, en ciertos casos el análisis de la procedibilidad de la acción en comento deberá ser llevado a cabo por los funcionarios judiciales competentes con un criterio más amplio, cuando quien la interponga tenga el carácter de sujeto de especial protección constitucional, esto es, cuando quiera que la acción de tutela sea presentada por niños, mujeres cabeza de familia, ancianos, miembros de grupos minoritarios o personas en situación de pobreza extrema.

En estos eventos, la caracterización de perjuicio irremediable se debe efectuar con una óptica, si bien no menos rigurosa, sí menos estricta, para así materializar, en el campo de la acción de tutela, la particular atención y protección que el Constituyente otorgó a estas personas, dadas sus condiciones de vulnerabilidad, debilidad o marginalidad .” [16] (se subraya) 3.3.

No obstante lo anterior, es necesario señalar que la valoración de los requisitos para la comprobación del perjuicio irremediable no es un asunto que se interprete en abstracto sino que debe ser analizado en concreto, por lo que la mera circunstancia de que el afectado sea una persona sujeto de especial protección constitucional no contrae en sí misma la acreditación del perjuicio irremediable, sino que tiene como consecuencia que dicha valoración deba efectuarse bajo criterios más amplios, de tal manera que en el caso concreto sea posible concluir que se está efectivamente en presencia de un perjuicio irremediable, el cual debe reunir las condiciones de inminencia, urgencia, gravedad y requerir la ejecución de medidas impostergables.

4. Caso concreto Hechas las anteriores consideraciones y verificadas las circunstancias del caso, a juicio de esta Sala son varios los elementos que deben ser analizados para determinar si es procedente o no el amparo constitucional en el asunto objeto de revisión.

Inicialmente, es claro que el debate se centra en el reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes a favor de Ekaterina Macías Pavelieva, hija del señor Luis Fernando Macías Montilla, quien al momento de fallecer tenía la calidad de pensionado de la Caja de Previsión Social de la Universidad Nacional de Colombia. Así, la entidad accionada alega que no es posible efectuar dicho reconocimiento, como quiera que la fecha de estructuración del estado de invalidez es posterior a la fecha del fallecimiento del causante; por su parte, la señora Galina Ivanovna Pavelieva, madre de Ekaterina Macías, sostiene que independientemente de que la Junta Nacional de Calificación de Invalidez haya establecido como fecha de estructuración de la pérdida de capacidad laboral el 7 de enero de 2003, lo cierto es que al momento del deceso, esto es el 13 de junio de 2001, su hija “llevaba más de seis (6) años padeciendo de trastornos de alimentación y episodios de depresión mayor con ideas suicidas” [17] , por lo que la decisión de la accionada comporta una violación de sus derechos fundamentales.

En este sentido, la Sala encuentra necesario efectuar las siguientes consideraciones en relación con el caso objeto de estudio. 4.1. Obsérvese cómo, en relación con este asunto, es claro que existen en el ordenamiento jurídico otros mecanismos de defensa judicial que resultan eficaces e idóneos para solicitar la protección de los derechos que la parte actora estima vulnerados.

En efecto, en primer lugar, el ordenamiento prevé que el solicitante que no está de acuerdo con el dictamen emitido por la Junta de Calificación de Invalidez, tiene la posibilidad de ejercer acciones ordinarias ante la jurisdicción laboral, con el objeto de impugnarlo. En este sentido, el artículo 11 del Decreto 2463 de 2001 señala que las controversias que surjan a partir de los dictámenes que emitan las juntas no son actos administrativos y, en consecuencia, deberán ser ventilados y decididos ante la citada jurisdicción ordinaria laboral [18] .

De tal manera que, en el proceso para la calificación del estado de invalidez que se adelanta ante las juntas, los solicitantes pueden controvertir la decisión de la administración en dos etapas claramente diferenciables, a saber: (i) En primer lugar, en una extrajudicial, en donde interviene la Junta Regional exclusivamente o ésta y la Junta Nacional, según se hayan interpuesto los recursos de reposición o de apelación contra el dictamen emitido por la primera y, (ii) en segundo término, en una judicial, que se presenta eventualmente ante la jurisdicción ordinaria laboral, si se formula la correspondiente demanda contra las decisiones proferidas por las Juntas de Calificación.

Pero, adicionalmente y en segundo término, la legislación prevé otro mecanismo a través del cual puede controvertirse la decisión tomada por la entidad accionada y con la que la actora se encuentra inconforme. Así, el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo dispone que cualquier persona que considere que le han sido vulnerados derechos que se encuentran amparados en normas jurídicas, podrá pedir tanto que se declare la nulidad del acto administrativo correspondiente como que se ordene el restablecimiento de su derecho.

Lo anteriormente expuesto resulta aplicable al caso objeto de estudio, ya que, por un lado, en el presente asunto existe un dictamen proferido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez que estableció que el porcentaje de perdida de capacidad laboral de la señorita Ekaterina Macías es de un cincuenta y dos punto cuarenta y cinco por ciento (52.45%), el cual se estructuró el día 7 de enero de 2003, de manera que, teniendo en cuenta que la inconformidad de la accionante se relaciona con la determinación de la fecha de estructuración del estado de invalidez de su hija, es evidente que la actora tiene la posibilidad de controvertir este dictamen a través de los mecanismos judiciales ordinarios ante la jurisdicción laboral.

Pero además, por el otro lado, la Resolución expedida por la Caja de Previsión Social de la Universidad Nacional, es un acto administrativo cuya legalidad puede ser atacada a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en la jurisdicción contencioso administrativa, en la que -además- es viable solicitar la suspensión provisional para interrumpir los efectos del acto que se estima lesivo de las garantías fundamentales.

4.2. En este escenario, frente a la existencia de mecanismos judiciales apropiados para solucionar el conflicto planteado, la procedencia excepcional y transitoria de la acción de amparo constitucional estaría ligada a la ocurrencia real y cierta de un perjuicio irremediable que haga necesario que el juez de tutela ampare los derechos fundamentales de la afectada, perjuicio que esta Corporación no encuentra demostrado en el presente caso, tal como se pasa a establecer.

- En primer lugar, por cuanto del material probatorio que obra en el expediente no se logra acreditar la razón por la cual la determinación de la entidad accionada de negar el reconocimiento del derecho pensional a favor de la señora Ekaterina Macías Pavelieva, afecta los derechos fundamentales de esta última en una entidad tal que la no intervención del juez de tutela haga inminente la configuración de un perjuicio de carácter irremediable.

En efecto, a pesar de que la accionante argumenta que su hija es sujeto de especial protección constitucional debido al estado de invalidez que le fue dictaminado por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, lo cierto es que -tal y como se señaló anteriormente- esa sola circunstancia no constituye en sí misma un perjuicio irremediable que haga procedente de manera automática y sin ninguna consideración adicional la acción de tutela, ya que la determinación del perjuicio debe efectuarse en concreto, razón por la cual, las circunstancias que se presentan en el caso deben permitir que el juez de tutela llegue a la conclusión de que, en efecto, se está frente a la configuración de un perjuicio de estas características.

En el asunto sub examine , existe un hecho concreto que demuestra que Ekaterina Macías Pavelieva cuenta con un ingreso fijo que le permite suplir sus necesidades básicas y que ha garantizado la efectividad de sus derechos al mínimo vital, a la vida y a la dignidad humana.

En efecto, en el expediente contentivo de la presente acción obra copia de una Resolución expedida por el Instituto Nacional de la Seguridad Social de Madrid, España, país en el que reside la hija de la accionante, a través de la cual se reconoció a favor de la señora Ekaterina Macías Pavelieva una "pensión de incapacidad permanente en el grado de absoluta para todo trabajo" [19] , desde el día cuatro (4) de abril de dos mil cuatro (2004) y que se tasó, en ese momento, en la suma de seiscientos treinta y seis euros con ochenta y ocho centavos (636.88 €).

Esta circunstancia muestra que la afectada cuenta con unos ingresos que desvirtúan, en principio y teniendo en cuenta la ausencia de material probatorio en el expediente que lleve a una conclusión distinta, la alegada vulneración de sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la vida y a la dignidad humana y, en consecuencia, la inminencia en la configuración de un perjuicio de carácter irremediable.

En este sentido, ante la ausencia de elementos probatorios que permitan demostrar la existencia de un perjuicio de tales características, el debate se restringe al ámbito puramente legal, al no evidenciarse las razones de procedencia del amparo tutelar en los términos previstos en los artículos 86 de la Constitución Política y 6 del Decreto 2591 de 1991.

- En segundo término, existe otra circunstancia de la cual se infiere que la situación planteada por la presente acción no implica la configuración de un perjuicio irremediable y que se relaciona con la conducta desplegada por la accionante y su hija frente al trámite administrativo de reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes.

Inicialmente, por cuanto del material probatorio que obra en el expediente se desprende que el fallecimiento del señor Luis Fernando Macías Montilla se produjo el día 13 de junio de 2001, fecha a partir de la cual se iniciaron los trámites tendientes a establecer si existían personas que tuvieran las condiciones necesarias para ser beneficiarias de pensión de sobrevivientes. El día 19 de julio de ese año, Ekaterina Macías Pavelieva solicitó a la Caja de Previsión Social de la Universidad Nacional de Colombia el reconocimiento de dicha prestación, solicitud a la que la entidad accionada respondió mediante el oficio CPS-PE-0316 de esa misma fecha, mediante el cual se le informó el procedimiento que debía seguir para acreditar su estado de invalidez, precisando que debía dirigirse a la Junta Regional de Calificación para que esta autoridad emitiera el dictamen del caso. Adicionalmente y de manera inmediata, a través del oficio CPS-PE-0317 la entidad solicitó a la Jefatura Médica de Unisalud que se iniciaran los trámites tendientes a evaluar la condición de la actora, por lo que el día 25 de julio de 2001 esa dependencia solicitó a la peticionaria que aportara la documentación necesaria para adelantar la evaluación ante la Junta Regional de Calificación. Sin embargo, sólo pasados aproximadamente cuatro años desde la fecha en que la entidad efectuó dichos requerimientos, la madre de Ekaterina Macías Pavelieva allegó la documentación solicitada.

En ese orden de ideas y de acuerdo con las pruebas que obran en el expediente, el hecho de que sólo en el año 2005 la entidad accionada haya definido la titularidad del derecho pensional reclamado y que, por tanto, sólo en este momento se haya generado la controversia en torno a la titularidad del derecho a la sustitución pensional a favor de Ekaterina Macías Pavelieva, se debe en gran medida a que ni la accionante ni su hija adelantaron los trámites necesarios para que la entidad realizara un pronunciamiento de fondo con anterioridad, lo que pone de manifiesto la actitud displicente y pasiva con la que asumieron las cargas que les correspondían para la determinación del derecho reclamado.

De tal manera que si durante casi cuatro años la señora Macías Pavelieva no estimó vulnerados sus derechos fundamentales, ni actuó de manera diligente para obtener el reconocimiento de su pensión, de manera directa o a través de su madre, no puede pretender ahora, luego de un prolongado tiempo en el que se mantuvo inactiva y mediante el ejercicio de la acción de amparo constitucional, que el juez de tutela reconozca por esta vía la titularidad sobre el referido derecho.

- Adicionalmente, se destaca el hecho de que tanto la accionante como su hija, aun cuando tenían la posibilidad de interponer el recurso de reposición ante la Dirección de la Caja de Previsión Social de la Universidad Nacional en contra

de la Resolución CPS-0659 de 8 de noviembre de 2005, mediante la cual la entidad accionada negó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a favor de Ekaterina Macías Pavelieva, se abstuvieron de interponer el recurso en su momento, omitiendo así el ejercicio de los mecanismos que el ordenamiento jurídico prevé en estos eventos, lo que evidencia una conducta pasiva de parte de la afectada.

- Por último, cabe señalar que esta actitud se mantuvo durante el trámite de la presente acción de tutela, ya que la accionante no aportó al expediente ningún elemento probatorio que permitiera inferir la gravedad de la situación por la que está atravesando su hija, ni tampoco el por qué debe considerarse que ella se encuentra frente a la inminencia en la configuración de un perjuicio de carácter irremediable.

En consecuencia, todo lo anteriormente expuesto muestra que el problema aquí planteado debe ser resuelto a través de los mecanismos ordinarios de protección judicial [20] , ya que no resulta procedente que el juez de tutela defina si a la señora Ekaterina Macías Pavelieva le asiste o no derecho a la pensión que solicita, teniendo en cuenta que de las circunstancias del caso no se infiere la ocurrencia cierta e inminente de un perjuicio de carácter irremediable.

Por lo tanto, la presente acción de tutela resulta improcedente para obtener el reconocimiento de su derecho pensional y, en consecuencia, ésta Sala confirmará la decisión judicial objeto de revisión.

V. DECISIÓN. En mérito de lo expuesto, la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE Primero. LEVANTAR la suspensión de términos ordenada en el presente proceso.

Segundo. CONFIRMAR la sentencia de veintiocho (28) de marzo de dos mil seis (2006), proferida por el Juzgado Trece Civil del Circuito de Bogotá, en el trámite de la acción de tutela promovida por Galina Ivanovna Pavelieva, en calidad de agente oficiosa de su hija Ekaterina Macías Pavelieva, contra la Universidad Nacional de Colombia.

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

RODRIGO ESCOBAR GIL Magistrado MARCO GERARDO MONROY CABRA Magistrado NILSON PINILLA PINILLA Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO Secretaria General [1] Folio 73 del cuaderno No. 1.

[2] Folio 4 del cuaderno No. 1. [3] Véase, entre otras, las sentencias T-190 de 1993, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-553 de 1994, M.P. José Gregorio Hernández Galindo;

C-389 de 1996, M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-002 de 1999, M.P. Antonio Barrera Carbonell; T-049 de 2002, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra y C-1094 de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[4] Sentencia C-002 de 1999, Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell. [5] Sentencia C-111 de 2006. Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil.

[6] El artículo 38 Ley 100 de 1993 establece: “ Estado de Invalidez : Para los efectos del presente capítulo se considera inválida la persona que por cualquier causa de origen no profesional, no provocada intencionalmente, hubiere perdido el 50% o más de su capacidad laboral”.

[7] Sentencia T-1283 de 2001, Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa. [8] En la sentencia C-111 de 2006, Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil, la Corte Constitucional hizo referencia a algunas decisiones de tutela en las cuales esta Corporación puso de presente el carácter fundamental de la pensión de sobrevivientes, a partir de la vulneración de los derechos fundamentales a la vida, al mínimo vital, a la dignidad humana, a la integridad personal y a

la educación, consideración que se encuentra, entre otras, en las sentencias T-1185 de 2004, Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra y T-996 de 2005, Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño.

[9] Sentencia T-072 de 2002, Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis. [10] Sentencia T-941 de 2005, Magistrada Ponente: Clara Inés Vargas Hernández.

[11] Véase, entre otras, las sentencias T-711 de 2004, M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-651 de 2004, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-625 de 2004, M.P. Alfredo Beltrán Sierra; T-556 de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil y T-406 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[12] La Corte Constitucional ha establecido un mínimo de supuestos que deben presentarse para considerar que determinado evento adquiere tal carácter:

“(i) El perjuicio tiene que ser inminente, es decir, que esté próximo a suceder, lo que significa que se requiere contar con los elementos fácticos suficientes que así lo demuestren, en razón a la causa u origen del daño, a fin de tener la certeza de su ocurrencia.” (ii)El perjuicio debe ser grave, es decir, representado en un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona, puede ser moral o material, y que sea susceptible de determinación jurídica.

(iii) El perjuicio producido o próximo a suceder, requiere la adopción de medidas urgentes que conlleven la superación del daño, lo que se traduce en una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio y que esa respuesta armonice con las particularidades de cada caso.

(iv) La medida de protección debe ser impostergable, o sea, que no pueda posponerse en el tiempo, ya que tiene que ser oportuna y eficaz, a fin de evitar la consumación del daño antijurídico irreparable.

[12] ” (sentencia T-1003 de 2003, Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis). [13] Magistrado Ponente: Hernando Herrera Vergara. [14] En el mismo sentido pueden ser consultadas las Sentencias T-632 de 2000, Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis y T-650 de 2000, Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

[15] Sentencia T-489 de 1999. Magistrada Ponente: Martha Victoria Sáchica de Moncaleano. [16] Sentencia T-789 de 2003, Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.

[17] Folio 30 del cuaderno No. 1. [18] “Artículo 11. Las juntas de calificación de invalidez son organismos de creación legal, autónomos, sin ánimo de lucro, de carácter privado, sin personería jurídica, cuyas decisiones son de carácter obligatorio. Sus integrantes son designados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de conformidad con lo señalado en el artículo 17 del presente Decreto, no tienen el carácter de servidores públicos, no devengan salario, ni prestaciones sociales, sólo tienen derecho a los honorarios establecidos en el presente Decreto.// Los dictámenes de las juntas de calificación de invalidez no son actos administrativos y sólo pueden ser controvertidos ante la justicia laboral ordinaria con fundamento en el artículo 2° del Código de Procedimiento Laboral ”.

(subraya fuera de texto) [19] Folio 10 del cuaderno No. 1. [20] Al respecto pueden consultarse las sentencias T-650 de 2000, Magistrado Ponente: Jaime Araujo Rentería y T-999 de 2001, Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 13 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.