COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/485/11

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/485/11
Expediente	T-2989102
Fecha	2011-03-17
Sala	Sala Novena de Revisión
Magistrado ponente	LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Pension De Sobrevivientes
- Derecho A La Pension De Sobrevivientes
- Imprescriptibilidad Del Derecho A La Pension
- Persona De La Tercera Edad Como Sujeto De Especial Proteccion Constitucional
- Principio De Inmediatez
- Pension De Sobrevivientes De Compañera Permanente

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Busca garantizar derechos fundamentales como el mínimo vital y la dignidad humana de quienes acreditan la calidad de beneficiarios, si se halla probado que había dependencia económica del núcleo familiar frente al pensionado.

Texto completo

T-485-11 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-485/11 PENSION DE SOBREVIVIENTES- Garantía de condiciones mínimas de subsistencia/ PENSION DE SOBREVIVIENTES- Finalidad La pensión de sobrevivientes busca garantizar derechos fundamentales como el mínimo vital y la dignidad humana de quienes acreditan la calidad de beneficiarios, si se halla probado que había dependencia económica del núcleo familiar frente al pensionado.

La pensión de sobrevivientes surge como una de aquellas prestaciones que tiene por fin proteger a la familia que se ve desamparada por la muerte de quien proveía el sustento del núcleo familiar, entregando una prestación económica equivalente a lo que se dejó de percibir con ocasión del fallecimiento del causante.

DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES- Rige el principio de igualdad entre cónyuge y compañera permanente IMPRESCRIPTIBILIDAD DEL DERECHO A LA PENSION- Se predica del derecho considerado en sí mismo pero no de las prestaciones periódicas o mesadas que si tienen prescripción de 3 años Para la Corte, el carácter imprescriptible del derecho a la pensión se deriva directamente de principios y valores constitucionales que garantizan la solidaridad que debe regir la sociedad, y además, se constituye en un instrumento para garantizar la especial protección que el Estado debe a las personas de la tercera edad, con el propósito de asegurar el mantenimiento de unas condiciones de vida digna. Debe la Corte precisar, que la imprescriptibilidad de la pensión se predica del derecho considerado en sí mismo, pero no de las prestaciones periódicas o mesadas que él implica y que no han sido cobradas, las cuales se

encuentran sometidas a la regla general de prescripción de las acreencias laborales de 3 años, prevista en el Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social.

PERSONA DE LA TERCERA EDAD COMO SUJETO DE ESPECIAL PROTECCION CONSTITUCIONAL- Debe ser objeto de mayores garantías que permita el goce y disfrute de sus derechos fundamentales Las personas de la tercera edad han sido señaladas por la jurisprudencia de esta Corporación como sujetos de especial protección por parte del Estado y en consecuencia deben ser objeto de mayores garantías para permitirles el goce y disfrute de sus derechos fundamentales. Así, ante el amparo de los derechos fundamentales debe tenerse en cuenta el estado de salud y la edad de la persona que ha llegado a la tercera edad, pues si bien existen otros medios judiciales para obtener la protección de los derechos fundamentales, éstos se tornan ineficaces por no ser expeditos.

Incluso, en dicho trámite se estaría exponiendo la vida del peticionario atendiendo el tiempo extenso que transcurre en la resolución de dichos conflictos. Por lo que en estos casos se predicaría, como regla general, la no idoneidad de los medios ordinarios frente a este grupo de especial protección constitucional si se halla acreditado que someterlas al trámite de un proceso ordinario podría causar un resultado en exceso gravoso.

PRINCIPIO DE INMEDIATEZ- Debe analizarse en cada caso el tiempo transcurrido entre la presentación de la tutela y las circunstancias del caso Surtido el análisis de los hechos del caso concreto, el juez constitucional puede llegar a la conclusión de que una acción de tutela, que en principio parecería carente de inmediatez por haber sido interpuesta después de un tiempo considerable desde la amenaza o vulneración del derecho fundamental, en realidad resulta procedente debido a las particulares circunstancias que rodean el asunto.

DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES- Convivencia simultánea entre cónyuge y compañera permanente en los últimos cinco años De conformidad con la sentencia C-1035 de 2008, de acreditarse convivencia simultánea con el causante durante al menos sus últimos cinco años de vida, la pensión de sobrevivientes debe ser concedida en proporción al tiempo de convivencia con el fallecido. Sin embargo, con base en criterios de justicia y equidad, como lo ha señalado el Consejo de Estado, el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes en casos de convivencia simultánea se puede hacer en partes iguales a los compañeros(a) permanentes o al cónyuge y compañero(a) permanente.

PENSION DE SOBREVIVIENTES DE COMPAÑERA PERMANENTE- Protección de los derechos a la seguridad social, a la igualdad y al mínimo vital Referencia:

Expedientes T- 2981721 y T- 2989102. Acciones de tutela promovidas por Elida Inés Cardozo Argumedo contra el Ministerio de la Protección Social-Grupo Interno de trabajo para la Gestión Social de Puertos de Colombia y el Consorcio FOPEP y por María Teresa López Agredo contra la Policía Nacional- Grupo de Pensiones.

Magistrado Ponente: LUIS ERNESTO VARGAS SILVA Bogotá D.C. veinte (20) junio de dos mil once (2011). La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados María Victoria Calle, Mauricio González Cuervo y Luís Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente SENTENCIA dentro de los procesos radicados bajo los números T- 2981721 y T-2.989102, que fueron seleccionados y acumulados por presentar unidad de materia en el Auto de la Sala de Selección número tres de la Corte Constitucional del 17 de marzo de 2011 para ser fallados en una sola sentencia. En consecuencia, la Sala procede a exponer los antecedentes, pruebas y la decisión judicial de cada uno de los expedientes:

I. Antecedentes T-2981721 La señora Elida Inés Cardozo interpone acción de tutela contra el Ministerio de la Protección Social- Grupo Interno de Trabajo para la Gestión Social de Puertos de Colombia- y el Consorcio Fopep- Fondo de Pensiones Públicas a Nivel Nacional- por la posible violación de sus derechos a la salud, igualdad, mínimo vital, vida y seguridad social.

1. Hechos Son hechos de la demanda los siguientes: La señora Elida Inés Cardozo tiene 83 años de edad, dice encontrarse en extrema pobreza y sin protección en salud. Durante más de 40 años vivió en calidad de compañera permanente con el señor Gabriel Pérez Rangel de cuya unión hay tres hijos y quien falleció el día 10 de junio del 2001 siendo pensionado de Puertos de Colombia. Dice la accionante, que es beneficiaria de la pensión de sobreviviente de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado que han manifestado que la esposa y la compañera permanente tienen derecho a compartir la pensión del compañero fallecido.

Señala que ha presentado infructuosamente reclamaciones al Fopep y al Ministerio de Protección Social- Grupo Interno de trabajo para la gestión del pasivo de Puertos de Colombia, quienes finalmente expidieron las Resoluciones 00260 del 26 de febrero de 2009 y 1830 del 18 de diciembre de 2009, donde negaron la pensión de sobreviviente, tras manifestar que la ley no le otorga ese derecho, entre otras razones, (i) por no haber demostrado convivencia con el causante en sus últimos años de vida y (ii) no haberse constatado la dependencia económica.

Sostiene sin embargo la accionante, que existen declaraciones extra juicio donde consta que fue compañera permanente y vivió en unión marital de hecho con el causante hasta antes de su muerte. Tales declaraciones bajo la gravedad de juramento ante notario son aportadas al proceso y están suscritas por: Elida Inés Cardozo Argumedo, Dilma Sofía Sierra de la Espriella y Rosalba Floretitis Vásquez.

Indica que de no concedérsele la pensión, se estarían violando sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la vejez digna, a la igualdad, a la pensión justa y a la seguridad social, " además del incumplimiento del precedente constitucional".

2. Solicitud de la tutela En consecuencia, solicita: Que se ordene al Ministerio de la Protección Social –Grupo Interno de trabajo para la gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia y al Consorcio -FOPEP- Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional, que en un término perentorio, reconozca y pague a la demandante la pensión de sobreviviente a partir de cuando murió su compañero permanente. Igualmente solicita que se ordene a las entidades mencionadas que como consecuencia del reconocimiento a la pensión de sobreviviente, se le permita la atención en salud que actualmente requiere dado su delicado estado de salud.

3. Trámite previo La acción de tutela fue inicialmente admitida por auto de fecha 12 de mayo de 2010 ordenándose notificar a las partes involucradas. Adelantado el trámite pertinente, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cartagena con sentencia del 24 de mayo de 2010, decidió tutelar los derechos a la vida digna, mínimo vital, salud, seguridad social y a la pensión de sobrevivientes, de la señora Elida Cardozo Argumedo. Dicha sentencia fue impugnada por parte del Ministerio de la Protección Social y en tal virtud, el Tribunal Administrativo de Bolívar, con providencia del 26 de agosto de 2010, declaró la nulidad de todo lo actuado a partir del auto admisorio de la demanda de tutela, ordenando como medida de saneamiento la vinculación al proceso de la señora Yolanda Porto de Pérez, como tercero interesado en las resultas de la presente acción. En obedecimiento de lo resuelto por el superior, se admitió nuevamente la demanda, mediante auto de fecha 7 de septiembre de 2010, ordenando la notificación requerida.

4. Intervención de las entidades accionadas y los terceros vinculados al proceso 1. Consorcio FOPEP – Fondo de Pensiones Públicas a Nivel Nacional Mediante memoriales visibles a folios 139 al 141 del expediente, el Consorcio FOPEP, rindió el informe solicitado por el juez de primera instancia, manifestando lo siguiente: (i) que el Fondo es una cuenta adscrita al Ministerio de la Protección Social; (ii) que no es persona jurídica y que por lo tanto no puede comparecer como sujeto procesal; (iii) que se encarga de administrar los recursos del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional y por ende cancelar las mesadas de las personas que adquieren el status de pensionados; (iv) que la representación legal y judicial del FOPEP reside en dicho Ministerio y, en esencia, que la competencia del Consorcio FOPEP se limita a efectuar el pago a los pensionados, de acuerdo con lo informado por los fondos o cajas, una vez los

recursos hayan sido girados por el Ministerio, siendo, a su vez, competencia del Grupo Interno absolver la solicitud de la accionante. Con fundamento en lo anterior, solicita que se desvincule al Consorcio FOPEP del presente proceso o en su lugar, se declare improcedente la acción de tutela, puesto que dicha entidad no ha vulnerado ningún derecho a la accionante.

2. Ministerio de la Protección Social- Grupo Interno de Trabajo para la gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia Con escrito de fecha 20 de septiembre de 2010, la Coordinadora del Área de Prestaciones Sociales del aludido Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia informa, que dentro de sus funciones está la administración y depuración de la nómina de pensionados de la empresa liquidada Puertos de Colombia, la atención de procesos judiciales, reclamaciones judiciales y acreencias de carácter laboral.

En relación al caso concreto, indica que la solicitud hecha por la accionante fue resuelta negándole la pensión de sobreviviente causada por el deceso del Señor Gabriel Pérez Rangel, entendiéndose agotada la vía gubernativa con el recurso de reposición interpuesto por la apoderada de la actora contra la Resolución No. 000260 de 2009 de 26 de Febrero de 2009, contra la cual no se interpuso apelación, quedando en firme y tornándose por tanto improcedente, que por vía de tutela, se pretenda dejar sin efectos dicha decisión.

3. Intervención de la señora Yolanda Porto de Pérez Mediante memorial de fecha 20 de septiembre de 2010, la tercera interesada en los resultados de la presente acción, la señora Yolanda Porto de Pérez, informa que no es cierto que la señora Elida Cardozo fuese compañera permanente y que conviviera en unión marital de hecho con su fallecido esposo; afirma que si bien sostuvieron una relación sentimental de la cual nacieron tres hijos, la misma se limitó a la procreación de esos hijos, sin que se pueda afirmar que entre la accionante y su difunto marido se haya formado una comunidad de vida permanente y singular, pues no hubo entre ellos cohabitación prolongada en el tiempo. Informa que el señor Gabriel Pérez padeció por espacio de cuatro años de una enfermedad conocida como “ esclerosis lateral” que acabó con su vida, y su enfermedad fue lidiada en casa de Yolanda Porto, “siendo su gravedad tal que hacía imposible que se desplazara a otros lugares de la ciudad, de allí que es improbable que en el lapso de los cinco años anteriores a la muerte de éste, él hubiere convivido con la hoy accionante”.

Estima la interviniente, que para que la señora Elida Cardozo tuviera derecho a una cuota parte de la pensión que actualmente disfruta en sustitución, tendría que acreditar la convivencia simultánea, la cual, afirma, está desvirtuada, pues no existe ni siquiera un indicio de que al momento de la muerte del causante existiera cohabitación concomitante con la del matrimonio. En consecuencia, solicita que sean desestimadas las pretensiones de la actora. Para probar lo correspondiente, aporta dos declaraciones notariales extra-juicio de las señoras Noemi Caraballo y Janeth de Avila, quienes dan fe que Gabriel Pérez y Yolanda Porto vivieron juntos por espacio de 62 años.

[1] II. Pruebas allegadas al expediente En el expediente se destacan los siguientes documentos: -Copia de la cédula de ciudanía de la señora Elida Cardozo, en la que consta que nació el 23 de junio de 1929.

-Copia simple de la Resolución 00260 del 26 de febrero de 2009, por la cual el Ministerio de la Protección Social- Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia, negó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes causada por el fallecimiento del señor Pérez Rangel, solicitado por la señora Elida Cardozo, folio 9 del expediente.

-Copia simple de la declaración con fines extraprocesales rendida por la señora Elida Inés Cardozo el 12 de agosto de 2008, en la que declaró que “ por espacio de 40 años hice vida marital de hecho, de manera ininterrumpida y hasta que la muerte nos separó, con el señor Gabriel Pérez Rangel, fallecido el 10 de junio de 2001, de cuya unión nacieron tres hijos llamados Gabriel, Yaneth y Gabriela”, folio 18 del expediente.

-Escrito en el que la señora Dilma Sofía Sierra de la Espriella, manifiesta que: “ conozco a la señora Elida Inés Cardozo hace 40 años y residenciada en el barrio San Francisco y que hizo vida marital de 40 años con el señor Gabriel Pérez Rangel, de cuya unión tuvo tres hijos, tuvo esa vida marital hasta la muerte del señor Pérez”, folio 19 del expediente.

-Copia simple de la declaración con fines extraprocesales rendida por la señora Rosalba Floret Vásquez el 2 de agosto de 2008, en la que declaró que conocía a la señora Elida Cardozo quien vivió con el señor Gabriel Pérez por espacio de 40 años, de cuya unión nacieron tres hijos.

-Declaración con fines extraprocesales de la señora Noemí Caraballo en la que sostiene que conoce a la señora Yolanda Porto y le consta que estaba casada “ con el finado Gabriel Pérez”.

Declaró igualmente que le consta que vivieron de forma pública y permanente. Folio 123 y 124 del expediente. En el mismo sentido, consta la declaración de la señora Yaneth Avila Guerra.

III . Sentencias objeto de revisión 1. Sentencia de primera instancia : La sentencia de primera instancia proferida el 21 de Septiembre de 2010 por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cartagena, concedió el amparo invocado tras señalar que la situación de la actora no fue atendida debidamente por el Grupo Interno de Trabajo del Ministerio accionado y se abandonó la doctrina constitucional vigente que obliga a que se valore en debida forma la prueba de convivencia simultánea y a que de darse los requisitos previstos en la ley, se acceda a compartir la prestación en forma proporcional a la convivencia acreditada.

En consecuencia, la providencia ordenó (i) tutelar transitoriamente los derechos a la vida digna, mínimo vital, salud, seguridad social y a la pensión de sobrevivientes de la señora Cardozo. Para hacer efectiva la protección provisional, se ordenó al Ministerio de la Protección Social- Grupo Interno de Trabajo para la gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia, que en un plazo máximo de 15 días adelantara con sujeción al debido proceso, la actuación administrativa dirigida a proferir un nuevo acto administrativo, reconociendo a la hoy actora el porcentaje que acorde con la ley y la doctrina constitucional vigente, le corresponda, por haber convivido con el pensionado Gabriel Pérez Rangel; (ii) indicó que dentro de dicho plazo, la entidad debía dictar y notificar el aludido acto y disponer que la actora fuese incluida en la nómina correspondiente para tener disponible y poder cobrar la suma equivalente a dicho porcentaje; (iii) igualmente, se ordenó proteger el derecho a la salud de la accionante, indicándole a dicho Ministerio adoptar las medidas encaminadas a que pueda acceder a ese componente de la seguridad social; (iv) la sentencia precisó, que las anteriores órdenes permanecerán vigentes únicamente durante el término que la autoridad judicial competente utilice para decidir de fondo sobre la acción instaurada por la accionante, quien en todo caso deberá ejercer dicha acción en un término de cuatro meses a partir del fallo de tutela, bajo el entendido que si no lo hace, cesarán los efectos de la anterior decisión.

2. Sentencia de segunda instancia El fallo del ad quem, Tribunal Administrativo de Bolívar, revoca el 6 de diciembre de 2010 el proveído anterior luego de la siguiente argumentación: (i) el fallador de segundo grado estima efectivamente que la accionante es persona de la tercera edad y sujeto de especial protección; de las pruebas anexas al expediente infiere que realmente el señor Pérez Rangel “ convivivía simultáneamente” con la señora Elida Cardozo y la señora Yolanda Porto;(ii) de este modo, dice la sentencia, aparece “acreditada la calidad de compañera permanente de la señora Elida Cardozo Argumedo, de donde se podría deducir la ocurrencia cierta de la convivencia efectiva y ayuda mutua que se otorgaron la demandante y el causante de la pensión, lo que en principio, legitimaría a la actora para solicitar la pensión de sustitución por la muerte de su compañero ”;

(iii) sin embargo, la sentencia niega el amparo solicitado aduciendo que la acción impetrada no cumple el requisito de inmediatez y por ende su presentación tardía aleja cualquier amparo constitucional.

1. Expediente T- 2989102 Actuando mediante apoderado judicial, la señora María Teresa López Agredo presentó acción de tutela contra la Policía Nacional aduciendo violación de sus derechos de petición, igualdad, seguridad social y mínimo

vital. Los hechos de la demanda dicen así:

El 27 de octubre de 2010, la señora María Teresa López elevó derecho de petición ante la Dirección General de la Policía Nacional en la ciudad de Bogotá solicitando le fuera reconocida y pagada la pensión de sobrevivientes a que dice tener derecho luego de la muerte de su compañero de vida señor Carlos Rojas Rosero.

Ante el silencio de la entidad, remitió nueva solicitud el día 10 de diciembre de 2010; desde la fecha del primer derecho de petición hasta el momento de presentar la tutela, habían transcurrido 76 días sin respuesta alguna.

Sostiene la peticionaria que es " inadmisible que una institución como la Policía, que está obligada a velar por la seguridad, los derechos e intereses de los ciudadanos incurra en esta clase de desmanes, sobre todo con personas de la tercera edad como lo es el caso de la señora López Agredo, a quien por un acto de humanidad debiera haberse solucionado de fondo su petición, tratándose de la urgente necesidad que tiene esta persona de contar con un servicio médico para la atención de los constantes quebrantos de salud que padece propios de su edad, lo mismo de disfrutar de un mínimo vital (mesada pensional de sobreviviencia) que le permita solventar las contingencias en los postrimeros días de su vida por encontrarse en una situación de debilidad manifiesta." El apoderado judicial indicó, que la señora María Teresa López Agredo es una persona de la tercera edad, con 78 años de vida, de origen campesino, con mínimo grado de instrucción educativa, viuda, carente de recursos económicos;

vivió 35 años con el señor Carlos Rojas con quien tuvo 6 hijos, vive sola y en total desamparo desde que falleciera su compañero marital, pues no puede contar con el apoyo de sus hijos por cuanto son personas humildes a quienes se les imposibilita socorrer a su madre; su grado de analfabetismo la convierte en una persona indefensa y es " esa la razón por la cual nunca supo que tenía a su alcance los medios expeditos para reclamar sus derechos, y por ello ha vivido en " error involuntario "

que la ha perjudicado enormemente en sus intereses personales tal como se desprende del prolongado intervalo de tiempo comprendido entre la fecha de fallecimiento su compañero y la fecha en que animada por la angustiosa situación por la que atraviesa decide pedir colaboración a persona del común para que a su nombre se eleve el presente solicitud de tutela." Señala la demanda, "que tal situación no puede interpretarse como desidia por la tardanza en su reclamo, cuando a diáfana claridad se desprende que el único causante de ello ha sido el limbo en que ha tenido que vivir la afectada por su total desconocimiento de lo que trata esta clase trámites ante la distintas entidades. No cabe duda alguna de que si esta humilde mujer con anterioridad hubiese sido mínimamente versada o ilustrada sobre los tramites que debía realizar para lograr su objetivo no habría dejado pasar desapercibidamente tanto tiempo para reclamar sus derechos y menos despreciar un beneficio económico tan importante para ella a su edad, como lo es la Pensión que reclama, y que le garantiza la Constitución, quedando así más que demostrada la carencia de conocimientos y habilidad de una persona como la señora López Agredo, para hacerse escuchar ante los aplicadores de la justicia en la reclamación de sus derechos." Agregó igualmente que " la accionante se encuentra en circunstancias de debilidad manifiesta, por su condición económica, anímica y física la conlleva tener problemas asociados a la enfermedad, la depresión, a la sensación de "inutilidad", y a la marginación ya que desde que falleció su compañero marital no ha tenido apoyo económico alguno diferente al que él, en vida le aportaba, pues el auxilio que de uno de sus hijos recibe es mínimo por cuanto también es persona casada y tiene sus obligaciones de padre, al igual que el resto de sus hijas que con gran sacrificio reservan algunas monedas del presupuesto diario que les aportan sus esposos y las recolectan para auxiliar a su señora madre en el pago de servicios públicos ,impuestos municipales, y manutención etc. Es decir que la afectada está tocando fondo a la desgracia, aproximándose vertiginosamente a una situación de indigencia que puede ser lo más lo más degradante para el ser humano, a pesar de que a ella le corresponde suceder la herencia patrimonial por parte de su extinto compañero cual es la pensión "vitalicia" como su mismo nombre lo dice, cuyo disfrute obedece al hecho de ser de "TRACTOSUCESIVO ".

Injusto fuese para esta persona que contando con ese derecho a su favor tenga que verse avocada a pasar sus restantes días de vida en una situación prácticamente de caridad y de limosna.” Solicita que se ordene el reconocimiento de la pensión de sobreviviente y se conmine a la Institución Policía Nacional a la inmediata y urgente afiliación de la señora María Teresa López Agredo a la seguridad social.

Como pruebas se anexaron las siguientes: -Copia del derecho de Petición ante la Policía Nacional. - Testimonios ante notario de dos personas que afirman que la accionante convivió con el señor Rojas Rosero por espacio de 35 años y con quien tuvo 6 hijos.

3.1 Intervención del Ministerio de Defensa – Policía Nacional Mediante escrito recibido en el juzgado de instancia el día 19 de enero de 2011, el jefe del área de prestaciones del Ministerio de Defensa indicó lo siguiente: (i) que una vez falleció el señor Carlos Rojas el 7 de diciembre de 1987 se publicaron los correspondientes edictos y se presentó a reclamar la señora María Luisa González de Rojas en calidad de esposa legítima; (ii) la entidad sostiene que aplicó el Decreto 2247 de 1984 pues era la norma vigente al momento de fallecer el señor Rojas Rosero, que no consagraba a la compañera permanente como beneficiaria de la pensión sutituta; (iii) solicita en consecuencia, se declaren improcedentes los pedidos de la accionante.

3.2. Sentencia de primera instancia Proferida el 20 de enero de 2100 por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Popayán, decidió tutelar el derecho de petición y negar la protección de los demás derechos invocados. Consideró la sentencia que el accionado incurrió en violación de los términos para dar respuesta a la petición de la agenciada y ordenó al Director de la Policía Nacional dar respuesta de fondo. Frente al amparo de los demás derechos, estimó (i) que la accionante tenía otros mecanismos de defensa y (ii) no se había demostrado el perjuicio irremediable para activar un amparo transitorio.

3.3 Sentencia de segunda instancia El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán, confirma con los mismos argumentos la sentencia del a -quo y añade, que también se torna improcedente la tutela al no cumplirse el requisito de la inmediatez, toda vez que han transcurrido 23 años desde la muerte del presunto compañero de la peticionaria.

IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS 1. Competencia Es competente esta Sala de la Corte Constitucional para revisar las decisiones proferidas dentro de las acciones de tutela de la referencia, de conformidad con lo establecido en 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 De acuerdo con los hechos expuestos, debe examinarse si la acción de tutela es procedente para ordenar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes solicitada por las accionantes, dada la presunta violación de sus derechos fundamentales al mínimo vital, salud, vida y seguridad social atendiendo la condición de sujetos vulnerables y que dichas prestaciones fueron negadas aduciendo que las peticionarias no eran las cónyuges al momento de la muerte de los causantes.

En ese sentido, deberá estudiar la Sala si los mecanismos ordinarios de defensa judicial con que cuentan las accionantes son o no idóneos para proteger los derechos invocados. Abordará la Corte varios problemas que surgen del planteamiento de los jueces de instancia y de la postura de los intervinientes dentro de los procesos de tutela revisados: (i) los alcances de la exigencia legal de hacer vida marital hasta la muerte del causante para el reconocimiento a la cónyuge o compañera supérstite del derecho a la pensión de sobrevivientes, en aquellos eventos en los cuales las partes no cohabitan bajo un mismo techo; (ii) la interpretación del presupuesto de “ dependencia económica ” que se exige para la procedencia del amparo en los casos de pensión de sobrevivientes ; (iii) el alcance a la luz de la Constitución de 1991 de las normas legales que consagran únicamente a la esposa como beneficiaria de la pensión de sobrevivientes; (iv) el carácter imprescriptible de las pensiones y (v) en tanto en ambos casos el requisito de la inmediatez es un elemento para

negar los amparos solicitados, la Corte analizará igualmente este tópico en la jurisprudencia relativa a los casos en los cuales quien demanda es una persona de la tercera edad, sujeto de especial protección, en condiciones de debilidad manifiesta y cuya circunstancia puede excepcionar la exigencia de la inmediatez como supuesto procesal.

3. La pensión de sobrevivientes, una prestación económica que busca asegurar las condiciones mínimas de subsistencia Igualmente busca garantizar derechos fundamentales como el mínimo vital y la dignidad humana de quienes acreditan la calidad de beneficiarios, si se halla probado que había dependencia económica del núcleo familiar frente al pensionado.

[2] Sobre la finalidad de la pensión de sobrevivientes, la sentencia T-786 del 14 de agosto de 2008 reiteró la posición de la Corte diciendo al respecto:

“La finalidad y razón de ser de esta pensión, es la de ser un mecanismo de protección de los allegados dependientes del pensionado ante el posible desamparo en que pueden quedar por razón de su muerte. Sobre el contenido y alcance de este derecho pensional, esta Corte en sentencia T-190 de 1993 [3] , manifestó lo siguiente:

´La sustitución pensional tiene como finalidad evitar que las personas allegadas al trabajador y beneficiarias del producto de su actividad laboral queden por el simple hecho de su fallecimiento en el desamparo o la desprotección. Principios de justicia retributiva y de equidad justifican que las personas que constituían la familia del trabajador tengan derecho a la prestación pensional del fallecido para mitigar el riesgo de viudez y orfandad al permitirles gozar post-mortem del status laboral del trabajador fallecido.´” [4] La pensión de sobrevivientes surge como una de aquellas prestaciones que tiene por fin proteger a la familia que se ve desamparada por la muerte de quien proveía el sustento del núcleo familiar, entregando una prestación económica equivalente a lo que se dejó de percibir con ocasión del fallecimiento del causante. En este sentido, la Corte ha señalado que esta pensión “busca impedir que, ocurrida la muerte de una persona, quienes dependían de ella se vean obligados a soportar individualmente las cargas materiales y espirituales de su fallecimiento. Nótese, que dicha prestación tiene por finalidad esencial, que los miembros de la familia no queden en el desamparo total cuando fallece quien contribuía a proveer lo necesario para el mantenimiento del hogar”.

[5] En ese orden, su finalidad es suplir la ausencia repentina del apoyo económico del pensionado o del afiliado a los allegados dependientes y, por ende, evitar que su deceso se traduzca en un cambio radical de las condiciones mínimas de subsistencia de las personas beneficiarias de dicha prestación. Cualquier decisión administrativa, legislativa o judicial que desconozca esa realidad, e implique por consiguiente la reducción de las personas a un estado de miseria, abandono, indigencia o desprotección, es contraria al ordenamiento jurídico por desconocer la protección especial que la Constitución le otorgó al mínimo vital y a la dignidad humana como derechos inalienables de la persona, y a los principios constitucionales de solidaridad y protección de quienes se encuentran en situación de debilidad manifiesta, como pilares esenciales del Estado Social de Derecho [6] .

Para tener derecho al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, además de cumplirse con los requisitos generales previstos en la ley [7] , debe acreditarse por parte de los miembros del grupo familiar del causante, la condición de beneficiarios legales a partir del orden de prelación señalado en las disposiciones vigentes. Dicho orden se encuentra establecido en los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993, que recogen lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, en los siguientes términos:

“Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes: a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga 30 o más años de edad. En caso de que la pensión de sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte;

[17] b) En forma temporal, el cónyuge o la compañera permanente supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga menos de 30 años de edad, y no haya procreado hijos con este. La pensión temporal se pagará mientras el beneficiario viva y tendrá una duración máxima de 20 años.

En este caso, el beneficiario deberá cotizar al sistema para obtener su propia pensión, con cargo a dicha pensión. Si tiene hijos con el causante aplicará el literal a).

(…) Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años [18] , incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiantes y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, esto es, que no tienen ingresos adicionales, mientras subsistan las condiciones de invalidez. Para determinar cuando hay invalidez se aplicará el criterio previsto por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993".

(…) Al pie de la jurisprudencia de esta Corporación, con el mencionado orden se logran cumplir dos propósitos fundamentales para la defensa de la estabilidad económica y financiera del sistema general de pensiones. Un primer propósito, se dirige a restringir el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a los miembros del grupo familiar que, por lo general, en atención a la convivencia, cercanía o dependencia económica con el causante, requieren efectivamente de la prestación económica para satisfacer sus necesidades básicas. El segundo propósito se relaciona con el acatamiento de las condiciones señaladas para cada beneficiario, según el orden de prelación legal, cuyo objetivo no es otro que la protección de los intereses del grupo familiar ante la posible reclamación ilegítima de la pensión por parte de individuos que no tendrían derecho a solicitarla o recibirla. En este sentido, "es claro que la norma pretende evitar la transmisión fraudulenta de la pensión de sobrevivientes" [8] .

De la misma manera, es fácil deducir que para el derecho a la pensión de sobrevivientes rige el principio de igualdad entre cónyuges y compañeras permanentes puesto que, siendo la familia el interés jurídico a proteger, no es jurídicamente aceptable 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 un criterio formal (vínculo matrimonial) al establecer la persona legitimada para gozar de la prestación económica.

4. Imprescriptibilidad del derecho a la pensión El artículo 48 de la Constitución Política establece, entre otras cosas, que el derecho a la seguridad social es imprescriptible. Por su parte, el artículo 53 Superior dispone, con respecto a las pensiones, que corresponde al Estado la garantía de del derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de estas prestaciones. Con base en los anteriores mandatos constitucionales, la jurisprudencia de esta Corporación ha precisado que el derecho a la pensión es imprescriptible.

En efecto, la jurisprudencia constitucional, en sede de control abstracto de constitucionalidad, en las sentencias C-230 de 1998, [9] C-198 de 1999 y C-624 de 2006 [10] , y en sede de control concreto, en las sentencias SU-430 de 1998, T-274 de 2007, [11] ha mantenido una posición uniforme en cuanto a considerar el derecho a la pensión como un derecho imprescriptible. Así lo ha reconocido en la Sentencia C-198 de 1999 en la que expresó:

"El Legislador puede entonces consagrar la prescripción extintiva de derechos patrimoniales que surgen del ejercicio de un derecho constitucional, incluso si éste es fundamental, siempre y cuando el término sea proporcionado y no afecte el contenido esencial mismo del derecho constitucional. Aplicando estos criterios, esta Corte concluyó que la ley no podía consagrar la prescripción del derecho a la pensión como tal, aunque sí podía establecer un término temporal para la reclamación de las distintas mesadas" Para la Corte, el carácter imprescriptible del derecho a la pensión se deriva directamente de principios y valores constitucionales que garantizan la solidaridad que debe regir la sociedad, y además,

se constituye en un instrumento para garantizar la especial protección que el Estado debe a las personas de la tercera edad, con el propósito de asegurar el mantenimiento de unas condiciones de vida digna.

Debe la Corte precisar, que la imprescriptibilidad de la pensión se predica del derecho considerado en sí mismo, pero no de las prestaciones periódicas o mesadas que él implica y que no han sido cobradas, las cuales se encuentran sometidas a la regla general de prescripción de las acreencias laborales de 3 años, prevista en el Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social.

5. Las personas de la tercera edad como sujetos de especial protección Las tutelas que se revisan están presentada por personas de la tercera edad cuya alegación se concreta en una supuesta violación de sus derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital e igualdad; por lo tanto, la Sala repasa la jurisprudencia sobre la protección constitucional a personas de la tercera edad.

Las personas de la tercera edad han sido señaladas por la jurisprudencia de esta Corporación como sujetos de especial protección por parte del Estado y en consecuencia deben ser objeto de mayores garantías para permitirles el goce y disfrute de sus derechos fundamentales [12] .

Así, ante el amparo de los derechos fundamentales debe tenerse en cuenta el estado de salud y la edad de la persona que ha llegado a la tercera edad, pues si bien existen otros medios judiciales para obtener la protección de los derechos fundamentales, éstos se tornan ineficaces por no ser expeditos.

Incluso, en dicho trámite se estaría exponiendo la vida del peticionario atendiendo el tiempo extenso que transcurre en la resolución de dichos conflictos. Por lo que en estos casos se predicaría, como regla general, la no idoneidad de los medios ordinarios frente a este grupo de especial protección constitucional si se halla acreditado que someterlas al trámite de un proceso ordinario podría causar un resultado en exceso gravoso.

[13] Acerca de la vulneración de los derechos fundamentales por el no reconocimiento de la pensión de sobrevivientes y la insuficiencia de los medios ordinarios para su custodia, la sentencia T-1316 del 7 de diciembre de 2001 recapitula lo dicho por esta Corporación sobre el punto, mencionando que:

“En síntesis, siguiendo la jurisprudencia constitucional, las personas de la tercera edad son titulares de una especial protección por el Estado, cuando el perjuicio sufrido afecta la dignidad humana [14] , la subsistencia en condiciones dignas [15] , la salud [16] , el mínimo vital [17] , cuando surgen lazos de conexidad con derechos fundamentales [18] , o cuando resulta excesivamente gravoso someterlas a los trámites de un proceso judicial ordinario [19] .” [20] Frente a muchas de las razones por las cuales cuestionar la exigencia a las personas de la tercera edad para que hagan uso de las vías judiciales ordinarias aduciendo que el amparo constitucional es subsidiario y que no puede utilizarse para resolver litigios de tipo declarativo ni económico, se encuentran grosso modo las siguientes:

“Es natural que las personas de la tercera edad encuentren disminuidas sus capacidades físicas y se hallen propensas a contraer enfermedades. Lo anterior, sumado a la excesiva morosidad de los procesos judiciales ordinarios, significa que en muchas ocasiones no puedan asegurar con ellos la protección de sus derechos, toda vez que sus expectativas de vida son mucho menores. Por tal motivo, la jurisprudencia ha reconocido que la acción de tutela tiene la virtud de convertirse en el mecanismo idóneo para asegurar el respeto de sus derechos.” [21] (negrilla fuera de texto) 6. El requisito de inmediatez en la presentación de la acción de tutela y sus excepciones en la jurisprudencia constitucional Como se expuso, la Corte aborda este tema, por haber sido la justificación de algunos jueces para negar los amparos deprecados en estas dos tutelas. El denominado requisito de inmediatez supone que la acción de tutela debe ser interpuesta dentro de un plazo razonable y proporcionado a partir del evento generador de la supuesta amenaza o violación de los derechos fundamentales, so pena de que se determine su improcedencia [22] .

Desde la sentencia SU-961 de 1999 [23] esta Corte determinó, a partir de la interpretación del artículo 86 de la Constitución Política, que a pesar de que según esta norma la acción de tutela puede ser interpuesta “en todo momento” , de lo que se deriva que no posee ningún término de prescripción o caducidad, ello no significa que no deba interponerse en una plazo razonable desde el inicio de la amenaza o vulneración pues, de acuerdo con el mismo artículo constitucional, es un mecanismo para reclamar “la protección inmediata” de los derechos fundamentales.

A partir de allí la jurisprudencia constitucional ha sostenido invariablemente que la ausencia de un término de caducidad o prescripción en la acción de tutela implica que el juez no puede simplemente rechazarla en la etapa de admisión con fundamento en el paso del tiempo [24] , sin embargo, de la misma forma ha dicho que la finalidad de la tutela como vía judicial de protección inmediata de derechos fundamentales obliga a la autoridad judicial a tomar el cuenta como dato relevante el tiempo transcurrido entre el hecho generador de la solicitud y la petición de amparo pues un lapso irrazonable puede llegar a demostrar que la solución que se reclama no se requiere con prontitud, que es precisamente el caso para el cual el mecanismo preferente y sumario de la tutela está reservado [25] .

La acción de tutela es una acción ágil “y apremiante, diseñada sobre un procedimiento urgente y célere, que permite la protección rápida de derechos fundamentales enfrentados a afectaciones reales y actuales de magnitud tal que el aparato jurisdiccional se ve obligado a hacer a un lado sus tareas ordinarias, a desplazar los procedimientos regulares que se someten a su consideración, para abordar de manera preferente el análisis del caso planteado” [26] .

Por lo anterior, la orden del juez de tutela “debe estar respaldada por la urgencia e inmediatez, en presencia de las cuales la Constitución lo autoriza a modificar una situación de hecho a través de un proceso sumario y expedito en el tiempo” [27] , condiciones que podrían verse desestimadas si el afectado ha dejado pasar un tiempo irrazonable para reclamar sus derechos.

Así mismo, según la jurisprudencia constitucional, la exigencia de inmediatez responde a necesidades adicionales. En primer lugar, proteger derechos de terceros que pueden verse vulnerados por una tutela ejercida en un plazo irrazonable [28] , 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” [29] .

En segundo lugar, impedir que el amparo “se convierta en factor de inseguridad [jurídica] ” [30] . En tercer lugar, evitar “el uso de este mecanismo constitucional como herramienta supletiva de la propia negligencia” en la agencia de los derechos [31] .

Ahora bien, insistentemente ha resaltado esta Corporación que la razonabilidad del plazo no puede determinarse a priori, lo que se traduciría en la imposición de un término de caducidad o prescripción prohibido por el artículo 86 de la Constitución, sino de conformidad con los hechos de cada caso concreto [32] .

Es por ello que “en algunos casos, seis (6) meses podrían resultar suficientes para declarar la tutela improcedente; pero, en otros eventos, un término de 2 años se podría considerar razonable para ejercer la acción de tutela, ya que todo dependerá de las particularidades del caso” [33] .

En este orden de ideas, surtido el análisis de los hechos del caso concreto, el juez constitucional puede llegar a la conclusión de que una acción de tutela, que en principio parecería carente de inmediatez por haber sido interpuesta después de un tiempo considerable desde la amenaza o vulneración del derecho fundamental, en realidad resulta procedente debido a las particulares circunstancias que rodean el asunto. Así, la jurisprudencia constitucional ha determinado algunos eventos –por supuesto no taxativos- en que esta situación se puede presentar [34] :

(i) La existencia de razones válidas para la inactividad, como podría ser, por ejemplo [35] , la ocurrencia de un suceso de fuerza mayor o caso fortuito, la incapacidad o imposibilidad del actor para interponer la tutela en un término razonable,

la ocurrencia de un hecho completamente nuevo y sorpresivo que hubiere cambiado drásticamente las circunstancias previas, entre otras.

(ii) Cuando a pesar del paso del tiempo es evidente que la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del accionante permanece, es decir, su situación desfavorable como consecuencia de la afectación de sus derechos continúa y es actual. Lo que adquiere sentido si se recuerda que la finalidad de la exigencia de la inmediatez no es imponer un término de prescripción o caducidad a la acción de tutela sino asegurarse de que se trate de una amenaza o violación de derechos fundamentales que requiera, en realidad, una protección inmediata.

(iii) Cuando la carga de la interposición de la acción de tutela en un plazo razonable resulta desproporcionada dada la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentra el accionante, lo que constituye un trato preferente autorizado por el artículo 13 de la Constitución que ordena que "el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan".

En esa línea, diferentes Sala de Revisión de esta Corte han considerado que acciones de tutela impetradas después de un tiempo considerable contado desde la amenaza o vulneración del derecho fundamental eran procedentes debido a la presencia de las hipótesis excepcionales antes descritas.

Un ejemplo de ello es la sentencia T-526 de 2005 en la que se estimó procedente una acción de tutela impetrada un año después de que se dejaron de suministrar a una persona de la tercera edad (75 años) algunos elementos médicos por parte de su Empresa Promotora de Salud. Indicó la Sala de Revisión que "s iendo la accionante una persona de la tercera edad, que no recibe salario y que el que recibe su cónyuge es mínimo para cubrir el valor de los elementos, que hasta donde le pudieron colaborar sus hijos lo hicieron y por cuanto es deber del estado proteger, prestar ayuda y atención a personas especiales más concretamente a personas de la tercera edad, no puede argumentarse que por haberse presentado un año después de que le fue negado el suministro de los citados elementos, cesa la obligación del estado establecida en el artículo 46 de la Constitución Política. Razón por la cual, los derechos fundamentales de una persona de la tercera edad deben primar sobre cualquiera de rango legal, máxime cuando se pone de manifiesto su situación de inferioridad".

Del mismo modo procedió la Sala de Revisión al expedir la sentencia T-692 de 2006 en la que se resolvió la tutela interpuesta por una mujer de 75 años a quien se le había concedido una pensión de sobrevivientes en 1961 pero tan sólo por dos años de acuerdo con la regulación vigente al momento de la muerte de su esposo.

Varios años después –en el 2005- la actora solicitó la aplicación de una nueva regulación que databa de 1977 la cual convertía en vitalicia la pensión de sobrevivientes. Explicó la Sala que "para el caso propuesto es claro que la extinción de la sustitución pensional operó desde febrero de 1963 y, del mismo modo, las normas que eliminaron los términos de extinción de la pensión de sobrevivientes a favor del cónyuge fueron promulgadas en 1977. Desde ese momento, la actora tuvo a su disposición las acciones ordinarias destinadas a obtener el reconocimiento de la prestación, habida cuenta la modificación de los supuestos normativos que le dieron origen. Por lo tanto, para el presente evento no estaría cumplido el requisito de inmediatez, lo que restaría procedencia a la acción de tutela interpuesta. No obstante, esta conclusión debe evaluarse a partir de determinados componentes fácticos presentes en el asunto de la referencia, que permiten otorgarle un tratamiento excepcional. Es sencillo advertir que la ausencia de la pensión de sobrevivientes reclamada por la actora ocasiona un perjuicio actual y concreto, en la medida que la priva de los recursos necesarios para garantizar su subsistencia digna; de forma tal que, a la fecha, resultan gravemente vulnerados distintos derechos constitucionales que dependen del ingreso que financie las condiciones materiales para su eficacia".

Conclusión similar se extrajo en la sentencia T-593 de 2007 mediante la cual se decidió la acción de tutela interpuesta por una mujer y sus hijos menores de edad contra el antiguo empleador de su compañero permanente, ya fallecido, por

negarse a reconocerles y pagarles la pensión de sobrevivientes a la que tenían derecho. A pesar de que el amparo fue solicitado tres años después del surgimiento del derecho pensional, la Sala de Revisión consideró que resultaba procedente "sin reparar en la dilación en su interposición, por cuanto se trata de amparar derechos fundamentales de sujetos de especial protección como son la accionante, en calidad de madre cabeza de familia, y sus hijos, en condición de menores de edad, de suerte que adjudicar la carga de acudir al juez ordinario resulta abiertamente desproporcionado y desconocedor de los principios inherentes al Estado Social de Derecho".

Igualmente, en la sentencia T-792 de 2007 la Sala de Revisión indicó que era procedente la tutela interpuesta por un soldado bachiller inválido que exigía capacitación como profesional aunque la acción fue impetrada un año y ocho meses después de la negativa del Ministerio de Defensa. Ello porque se encontraba demostrado que la vulneración del derecho fundamental a la educación permanecía y porque se trataba de una persona en situación de debilidad debido a su discapacidad física.

Una decisión análoga se tomó en la sentencia T-783 de 2009 en la que una persona en condición de discapacidad mental dejó transcurrir un año desde que se profirió el acto administrativo que negó la pensión de sobrevivientes para acudir a la vía del amparo. La Sala de Revisión sostuvo que el fallo de instancia, que declaró la improcedencia de la tutela por falta de inmediatez, partía "de la consideración de los requisitos de procedencia de la acción, pero los enmarca en un trasfondo que desconoce que el beneficiario del amparo es un sujeto de especial protección, que en todo caso, no debe cargar con las consecuencias de un probable incumplimiento de algún requisito de forma de la acción, que dadas las circunstancias se presenta como el único medio idóneo para garantizar sus derechos fundamentales".

También en la sentencia T-654 de 2006 se hizo una excepción al requisito de la inmediatez en el caso de un miembro de la Policía Nacional que había adquirido varias enfermedades físicas y mentales durante el servicio y a quien se le negaba el servicio médico. Dijo la Sala de Revisión que, a pesar de que se había instaurado la tutela diez años después de la fecha en que tuvieron lugar los hechos, "la inmediatez no puede alegarse como excusa para dejar de amparar los derechos constitucionales fundamentales cuando frente a quien se pretende hacer valer este requisito es una persona que sufre un serio deterioro en su salud física y mental y es incapaz de medir las consecuencias de su acciones u omisiones, menos aquellas relacionadas con aspectos jurídicos. De admitirse esta posibilidad, se le estaría negando a una persona colocada en circunstancias de debilidad manifiesta de manera seria y grave la posibilidad de acceder a la administración de justicia en defensa de los derechos que le han sido desconocidos, tanto más cuanto, las consecuencias de esa vulneración han permanecido en el tiempo y tienden a agudizarse cada día más".

Así mismo es reiterada la jurisprudencia de esta Corporación respecto de la flexibilidad en la exigencia del requisito de inmediatez cuando se trata de acciones de tutela interpuestas por personas en situación de desplazamiento forzado. En la sentencia T-299 de 2009, en la que los hechos que forzaron el desplazamiento habían ocurrido en el año 2006, señaló la Sala de Revisión que la acción era procedente ya que "la vulneración puede haber continuado en el tiempo, pese a que los hechos ocurrieron en el año 2006. La condición desfavorable de los accionantes es actual, en tanto no se ha resuelto su situación".

Iguales consideraciones se hicieron en la sentencia T-468 de 2006 y en la sentencia T-563 de 2005 frente a acciones de tutela incoadas por personas desplazadas por la violencia respecto de hechos ocurridos en el 2001 y en el 2000, respectivamente.

6. Consideraciones de la Sala, comunes a los casos concretos Tal como lo manifiestan algunas de las sentencias objeto de revisión en ambos casos, las tutelantes disponen de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, en pro de lograr que se deje sin efecto la negativa a pensionarlas. Por ello, es preciso verificar si está acreditado que (i) dentro del litigio legal existe un problema de derechos fundamentales, lo cual habilitaría al juez constitucional para decidir la controversia;

(ii) en aras de acreditar que con la negativa de la pensión está involucrado un asunto de raigambre fundamental y no meramente de carácter litigioso, se precisa demostrar también tratándose de personas de la tercera edad, como en ambos casos, que su mínimo vital se encuentra afectado y también su derecho a la vida en condiciones dignas. Esta situación hace que la acción de tutela y no otros medios de defensa de derechos fundamentales sea la procedente e idónea; (iii) finalmente será preciso demostrar la necesidad de evitar un perjuicio irremediable, ya que de eso depende la procedencia de la tutela en el caso concreto.

Como se expuso ut supra la pensión de sobrevivientes se constituye en un derecho cuya connotación es fundamental, ya que mediante ella logra garantizarse el derecho al mínimo vital de las personas que dependían económicamente del causante. Dicho de otro modo: tal prestación económica no tiene otra finalidad, que la de proteger al núcleo familiar que ha quedado desamparado por causa de la muerte de quien proveía su sustento, en el sentido de reconocer una prestación económica para mantener a sus beneficiarios, al menos, en las mismas condiciones socio-económicas con las que contaban en vida del causante. Para su efectivo reconocimiento, se requiere, además del cumplimiento de los requisitos generales previstos en la ley, de la acreditación de la condición de beneficiario legal a partir del orden de prelación señalado en las disposiciones vigentes en la materia.

De entrada estima la Corte, lo que se expondrá con más definición, que el medio alternativo de defensa indicado para ser utilizado por las accionantes ha de considerarse como ineficaz en los casos analizados, de cara a asegurar a las accionantes, su vida digna por el número de días o años que le faltare por vivir y a evitarle un perjuicio irremediable. La Corte considera claramente que en estos casos de debaten asuntos constitucionales de alta entidad, como es el compromiso del mínimo vital de las peticionarias y la infracción patente del derecho a la igualdad al considerar por parte de las entidades accionadas que sólo las cónyuges tienen derecho a la pensión de sobreviviente. Ha dispuesto la jurisprudencia que en aquellos casos en los cuales se encuentra afectado el derecho al mínimo vital de una persona en debilidad manifiesta no puede exigírsele el agotamiento de las vías ordinarias, pues el asunto cobra relevancia constitucional, en razón a la insuficiencia de los mecanismos ordinarios para atender la pronta custodia de las garantías superiores de todas las personas, máxime tratándose de las más vulnerables por la edad.

[36] Habrá que entender igualmente en los dos casos revisados, que el derecho a la sustitución de las accionantes considerado en sí mismo no ha prescrito toda vez que se trata de un derecho de naturaleza imprescriptible y consagra una obligación de tracto sucesivo de signo vitalicio. Sin embargo, las mesadas no reclamadas se someten a la regla de prescripción de 3 años establecida en las correspondientes normas. Por lo anterior, estima la Sala que las accionantes están en la legítima posibilidad de reclamar su derecho a la sustitución pensional de sus fallecidos compañeros, sin que para el efecto implique ninguna consecuencia desfavorable, que el deceso en ambos casos haya ocurrido hace ya mucho tiempo. La Constitución Política de 1991, aseguró la protección que merece la familia como núcleo de la sociedad, y reconoció que la familia se puede constituir por vínculos jurídicos o naturales, es decir, a través del matrimonio o de la decisión libre de un hombre y de una mujer de conformarla.

Con ello igualó las dos instituciones y prohibió cualquier forma de trato discriminatorio entre ellas, y entre quienes las conforman. Es claro, como se mencionó in extenso en esta sentencia , que según los dictados de la jurisprudencia vigente, quien accione en tutela debe evitar que pase un tiempo excesivo o irrazonable desde que se presentó la actuación u omisión que amenaza o vulnera sus derechos fundamentales, so pena de que la acción se deniegue por improcedente. No obstante, la jurisprudencia, en varias oportunidades, ha determinado que el estudio riguroso del examen de procedibilidad debe ceder ante situaciones concretas para propender por la eficacia de los derechos fundamentales. Es así como esta Corporación ha reiterado en varias ocasiones que el análisis de la procedencia de la acción de tutela no debe ser tan riguroso tratándose de sujetos en estado de debilidad manifiesta cuando está en juego la protección de derechos fundamentales, encontrándose dentro de este grupo las personas de la tercera edad.

[37] Así entonces, cuando la Corte ha entrado a valorar acciones de tutela que se presentan cuando ha transcurrido un tiempo considerable desde que se presentó por primera vez la situación vulneradora del derecho, ha determinado que la razonabilidad en el tiempo transcurrido entre la interposición del recurso constitucional y el hecho que vulneró o que amenaza un derecho fundamental, debe justificarse en los siguientes presupuestos [38] :

(i) si existe un motivo válido para la inactividad de los accionantes; (ii) si la inactividad justificada vulnera el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión; (iii) si existe un nexo causal entre el ejercicio tardío de la acción y la vulneración de los derechos fundamentales del interesado;

[39] (iv) si el fundamento de la acción de tutela surgió después de acaecida la actuación violatoria de los derechos fundamentales, de cualquier forma en un plazo no muy alejado de la fecha de interposición.

[40] ” Según lo anterior, el juez de tutela debe hallar la proporcionalidad entre el medio judicial utilizado por el accionante y el fin perseguido en el mismo, para de esta manera determinar la procedencia de la acción de tutela como mecanismo idóneo para la protección del derecho fundamental reclamado.

Además de lo anterior, la jurisprudencia [41] también ha destacado que puede resultar admisible que transcurra un extenso espacio de tiempo entre el hecho que genera la vulneración y la presentación de la acción de tutela en una circunstancia claramente identificable: “ cuando se pueda establecer que (…) la especial situación de aquella persona a quien se le han vulnerado sus derechos fundamentales, convierte en desproporcionado el hecho de adjudicarle la carga de acudir a un juez; por ejemplo el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros.” [42] Contrario a lo estimado por los jueces de instancia en ambos casos, la Sala encuentra que, aunque es evidente que el tiempo que dejaron pasar las accionante para impetrar la acción de tutela es irrazonable, debido a las especiales circunstancias que rodean estos asuntos resultan aplicables las excepciones a la exigencia de la inmediatez que, como se vio, ha admitido la jurisprudencia constitucional:

En ambos casos, a pesar del paso del tiempo, la supuesta vulneración de sus derechos fundamentales permanece, es decir, continúa y es actual pues siguen sin disfrutar de la pensión de sobreviviente a la que argumentan tener derecho, lo que las ha llevado a situaciones críticas de pobreza.

Recuérdese que la finalidad de la exigencia de la inmediatez no es imponer un término de prescripción o caducidad a la acción de tutela sino asegurarse de que se trate de una amenaza o violación de derechos fundamentales que requiera, en realidad, una protección inmediata, como se logra ver en los casos presentes.

También advierte la Sala que, en los casos analizados la carga de la interposición de la acción de tutela en un plazo razonable resulta desproporcionada dada su condición de personas de la tercera edad - 79 y 83 años- y su situación de debilidad manifiesta originada en la precaria situación económica que viven, la cual es consecuencia, precisamente, de la falta del reconocimiento de la pensión de sobreviviente. Como se anotó con anterioridad, esta Corte ha inaplicado el requisito de la inmediatez frente a personas de la tercera edad [43] bajo el argumento de que, según el artículo 46 de la Constitución Política, es deber del estado proteger, prestar ayuda y atención a este grupo poblacional, obligación que no cesa por el paso del tiempo.

Otra razón que concurre a una excepción del principio de inmediatez es el mal estado de salud de las accionantes y la ausencia de servicios médicos, el cual también ha sido un criterio relevante en la jurisprudencia de este Tribunal. En la sentencia T-654 de 2006, caso en el que pasaron 10 años entre la situación que dio origen a la violación del derecho y la solicitud de amparo, se aseveró que “la inmediatez no puede alegarse como excusa para dejar de amparar los derechos constitucionales fundamentales cuando frente a quien se pretende hacer valer este requisito es una persona que sufre un serio deterioro en su salud (…) De admitirse esta posibilidad, se le estaría negando a una persona colocada en circunstancias de debilidad manifiesta de manera seria y grave la posibilidad de acceder a la administración de justicia en

defensa de los derechos que le han sido desconocidos, tanto más cuanto, las consecuencias de esa vulneración han permanecido en el tiempo y tienden a agudizarse cada día más".

-El restante elemento que en común tienen ambos casos, es la prueba de la dependencia económicamente que demuestran las interesadas respecto de sus compañeros permanentes, razón por la cual actualmente su derecho al mínimo vital se encuentra en grave riesgo. Se reitera en este aspecto, que no porque haya pasado mucho tiempo se disuelve la dependencia económica, la jurisprudencia ya ha dispuesto que este criterio debe entenderse como la falta de condiciones materiales que permitan a los beneficiarios de una pensión de sobrevivientes procurarse por sí mismos los recursos necesarios para tener una subsistencia digna, entendida ésta, en términos reales y no derivada de apreciaciones meramente formales. Así pues, las accionantes sostienen, sin que las entidades accionadas lo controviertan, que dependían de sus compañeros y que la mesada supliría sus necesidades básicas. La dependencia económica supone entonces, un criterio de necesidad, que supedita al beneficiario de la pensión de sobrevivientes al auxilio que recibía por parte del causante, de manera que el mismo se convierte en imprescindible para asegurar su subsistencia. La Corte Constitucional en la sentencia C-111 de 2006, concluyó que la dependencia predicada del beneficiario con respecto al causante de la pensión de sobrevivientes, no debe ser total y absoluta, sino que la misma debe ser valorada de acuerdo con la situación fáctica del beneficiario, por ello " el criterio de dependencia económica, si bien tiene como presupuesto la subordinación del beneficiario frente a la ayuda pecuniaria que en vida le otorgaba el causante para subsistir, no excluye que dichos beneficiarios puedan percibir un ingreso adicional siempre y cuando éste no los convierta en autosuficientes económicamente, ya que de lo contrario se extinguiría la prestación pensional ." [44] 6.1 Expediente T-2989102 En pruebas allegadas al expediente, la Sala destaca los siguientes hechos:

-Que el señor Carlos Rojas Rosero estaba pensionado de la Policía mediante Resolución 4031 de 1984. -Que la accionante hizo vida marital con el señor Carlos Rojas Rosero por espacio de 35 años en unión libre y de esa relación nacieron Miriam , Fabiola, Luz Eddi, Gladys Mabel, Carlos Alberto y Luis James Rojas López, hoy todos mayores de edad, casados e independientes.

-Afirma la actora, sin que exista testimonio en contrario, que tanto ella como sus hijos siempre dependieron del señor Rojas Rosero. Existen en el expediente, certificados de ingreso y retenciones del año 1985 donde reportaba como personas a cargos los dos últimos hijos menores y a la accionante.

- En tanto el hogar así constituido era una unión extramatrimonial, nunca pudieron tener acceso a los servicios de salud por parte de la Policía Nacional, por cuanto esa institución sólo reconocía este derecho a quienes demostraran estar casados. Se lee en el escrito suscrito por la accionante ante la Policía Nacional para requerir el reconocimiento de la pensión, que el señor Rojas Rosero sólo tuvo un núcleo familiar en sus últimos años y fue el que le prodigó la actora y sus 6 hijos, muriendo incluso " postrado en su cama por una penosa enfermedad".

Sobre estas circunstancias, existen varias declaraciones ante notario corroborando lo dicho por la accionante . - El señor Rojas Rosero estaba formalmente casado con la señora María Luisa González pero no tenía vida marital con ella; sin embargo, la accionante siempre creyó equivocadamente que no podía reclamar su pensión en vida de la esposa del causante. Cuando la demandante se entera de la muerte en la ciudad de Pasto de la esposa de su compañero, presenta la solicitud de pensión de sobreviviente ante la Policía Nacional quien manifiesta su negativa en abril de 2010 señalando que las normas vigentes al momento de morir su compañero,- Decreto 2274 de 1998- sólo le daban el derecho prestacional a la cónyuge sobreviviente.

- Ante lo realmente acaecido en este caso, sobra decir que el estado de ignorancia de la peticionaria se erige en una potísima razón para no haber accionado en 20 años, pues durante ese tiempo creía, erróneamente, que no podía reclamar sus derechos como compañera permanente hasta tanto no muriera la esposa del causante que gozaba de la pensión. Así,

una vez que su compañero fallece, no acude a solicitar el reconocimiento de la sustitución pensional por considerar que tal derecho no le asistía y ante la ausencia de un ingreso para satisfacer las necesidades familiares empezó a vivir de lo que le daban sus hijos. El mismo supuesto fáctico se analizó en la sentencia T- 932 de 2008 que constituye precedente al sub judice en donde la Corte consideró por igual que " la accionante estaba en la legítima posibilidad de reclamar su derecho a la sustitución pensional de su fallecido compañero, sin que para el efecto implicara ninguna consecuencia desfavorable, que su deceso se produjera 39 años atrás".

Por lo anterior, no es constitucionalmente aceptable que las normas jurídicas, como en el caso del expediente T- 2989102 reconozcan derechos a favor únicamente de la esposa, excluyendo de los mismos a la compañera permanente. Un trato en este sentido a la luz de la Constitución Política de 1991 es discriminatorio, violatorio de la protección de la familia y del principio de igualdad consagrado en el ordenamiento Superior. Por ello, si una norma jurídica prevé la existencia de un derecho a favor de los cónyuges, excluyendo del mismo a los compañeros permanentes, su interpretación debe ser extensiva en el sentido de ampliar el ámbito de aplicación de los beneficios establecidos en las disposiciones, previstos en principio exclusivamente para cónyuges, a los compañeros permanentes.

[45] Con fundamento en lo expuesto, encuentra esta Corporación que la negativa de la Policía Nacional- Grupo Pensiones- al reconocimiento de la sustitución pensional de la accionante, mediante Resolución de abril 15 de 2010, con el argumento de que el régimen aplicable al momento de morir el señor Carlos Rojas Rosero era el contenido en el Decreto 2274 de 1984 en el cual esta prestación sólo se encontraba prevista para la cónyuge, es violatoria del derecho a la igualdad de la accionante y de la protección que merece la familia por parte del ordenamiento constitucional. Si bien, esa disposición en su artículo 116 establecía que sólo era la esposa la beneficiaria de las prestaciones en caso de fallecimiento de un empleado público de la Policía Nacional, un entendimiento de la norma en este sentido, a la luz de la Constitución de 1991 resulta inadmisible, en razón a que conforme con el nuevo ordenamiento constitucional, la cónyuge y la compañera permanente cuentan con la misma protección y gozan de iguales derechos, sin que sea posible establecer ningún tipo de diferenciación o restricción para el goce de las garantías fundamentales por esta causa. En este contexto, precisa ésta Sala de Revisión que la protección ofrecida por la Constitución de 1991 a todas las forma de familia, debe entenderse desde la expedición de la misma, y por lo tanto las normas jurídicas que contradigan dicho postulado, deberán ser interpretadas, de cara al caso concreto, conforme con los principios constitucionales enunciados.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional permite deducir con claridad, que el contenido del artículo 116 del Decreto 2274 de 1984 no se apareja con la extensa tendencia legislativa [46] que reconoce derechos a la compañera permanente por la muerte del trabajador o pensionado, en la medida que otorga protección integral a todas las familias, bien sea que estén constituidas por vínculos naturales o jurídicos. Se trata pues, de una norma que mantiene la discriminación prestacional contra las personas que conviven en unión de hecho y por ello, se ordenará que para el caso concreto en tanto es contrario a las normas superiores. En consecuencia, lo procedente para solucionar este asunto desde la perspectiva que ordena la Constitución Política, es integrar las diferentes normas de rango constitucional y legal, y concluir que la compañera permanente tiene derecho a la pensión de sobreviviente, pese a que la normatividad existente para el caso específico no lo contemple.

Aplicar la preceptiva del Decreto 2274 de 1984 resulta claramente inconstitucional, en cuanto va en contra del principio de igualdad y de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social entendidos en el contexto de un Estado Social.

Recuérdese que en un Estado Social de derecho la interpretación jurídica siempre implica la obligatoria incorporación de los principios y derechos constitucionales dentro de los elementos de análisis jurídico que sirven como fundamento a la resolución de cada situación, pues sólo de esta forma es posible llegar a soluciones acordes con el sentido de justicia material que debe imperar en este tipo de Estado.

Así lo sostuvo recientemente esta misma Sala de Revisión [47] en un caso análogo, cuando señaló que (i) una entidad obligada a satisfacer el derecho a una pensión de sobreviviente, vulnera las garantías constitucionales a la igualdad, a la seguridad social y al mínimo vital de una persona, cuando niega el reconocimiento de la prestación amparado en una norma jurídica que, conforme a una interpretación literal, excluye a los compañeros permanentes del anotado beneficio y (ii) cuando una disposición jurídica prive a los compañeros permanentes del derecho a una pensión de sobrevivientes, el operador jurídico debe interpretarla en el sentido de incluir a estas personas dentro de su ámbito de protección en los mismos términos con que se ampara al cónyuge supérstite.

Por esta razón, en aplicación directa de la Constitución Política de 1991 y de los precedentes constitucionales sobre la materia, la Sala precisa que esta norma debe interpretarse en el presente caso incluyendo a estas personas dentro de su ámbito de protección en los mismos términos en que se ampara a la cónyuge supérstite.

En suma, con arreglo a la fuerza normativa de la Constitución Política y la jurisprudencia de esta Corporación, la entidad demandada ha debido tener en cuenta que cláusulas pensionales como la descrita en el artículo 116 del Decreto 2247 de 1984 resultan abiertamente contrarias al ordenamiento superior en la medida que discriminan a las compañeras permanentes al privarlas de una prestación que está dirigida a amparar al núcleo familiar, “ sin advertir que tanto las familias surgidas de nexos naturales como las que son producto de relaciones matrimoniales, enfrentan iguales desafíos a la muerte de uno de sus miembros, y demandan por ende, requerimientos análogos de protección por parte del Estado Constitucional” .

[48] La Corte reitera de esta forma su la línea jurisprudencial condensada en las sentencias T-1009 de 2007, T-932 de 2008, T-584 de 2009, T-098 de 2010 [49] y T- 110 de 2011 en las que este Tribunal analizó casos en los que se negó a las demandantes el reconocimiento de su derecho a la sustitución pensional con fundamento en una norma jurídica que excluía a las compañeras permanentes del aludido beneficio económico.

6.2. Expediente T-2981721 Los antecedentes fácticos se extractan así: Pretende la actora que en su condición de compañera permanente, se le reconozca el derecho a la pensión de sobreviviente, el cual venía disfrutando en vida el señor Gabriel Pérez, derecho que le fue negado por la entidad accionada, toda vez que en la oportunidad requerida para asignar la aludida pensión se presentó únicamente la señora Yolanda Porto de Pérez en calidad de cónyuge del causante, a quien se le reconoció el 100% de la pensión de sobreviviente e incluyó en la nómina de pensionados, desde enero del 2002, disfrutando actualmente de una mesada pensional de $1.148.866.96. La accionante tiene 83 años de edad, dice encontrarse en extrema pobreza y sin protección en salud. Durante más de 40 años vivió en calidad de compañera permanente con el señor Gabriel Pérez Rangel con quien tuvo tres hijos y quien falleció el día 10 de junio del 2001 siendo pensionado de Puertos de Colombia. Allegó declaraciones extra juicio donde consta que fue su compañera permanente y vivió en unión marital de hecho con el causante. Las declaraciones arrimadas al expediente suscritas por Elida Inés Cardozo Argumedo, Dilma Sofía Sierra de la Espriella y Rosalba Floretitis Vásquez rendidas ante notario reconocen la convivencia de la accionante con el fallecido. Las sentencias de instancia en fallos encontrados, sostuvieron por un lado que la entidad violó el derecho al mínimo vital de la accionante e ignoró la jurisprudencia constitucional en torno a la protección de la compañera permanente que demuestra convivencia simultánea; la sentencia de segunda instancia revoca esta decisión tras sostener que la accionante no se allanó al presupuesto de inmediatez en la presentación de la tutela. Por su parte, la señora Yolanda Porto de Pérez, esposa del fallecido, se opone a la tutela, arguyendo que la señora Cardozo no cumple con los requisitos que la ley exige para acceder a la pensión de sobrevivencia, como lo es (i) acreditar vida marital con el causante hasta su muerte, por lo que fue ella quien lo cuidó hasta morir y (ii) haber convivido con él no menos de cinco años anteriores a su muerte.

En consideración de esta Sala, se encuentra demostrado que la accionante, persona de la tercera edad, hoy con 83 años, convivió 40 años con el causante y de tal unión procrearon tres hijos.

La entidad reconoció que el señor Gabriel Pérez era pensionado de Puertos de Colombia. Aportó como pruebas de su unión de hecho varias declaraciones ante notario que corroboran que efectivamente convivió 40 años de manera permanente y sin interrupción con el causante. Para esta Sala de Revisión, la situación fáctica presentada por la accionante y corroborada por las declaraciones ante notario allegadas por la misma, demuestran que la actora era compañera permanente del causante, persona con quien constituyó una familia de manera libre y voluntaria (Art. 42, CP), a la cual el Estado debe garantizar protección integral y los derechos y deberes reconocidos a las familias estructuradas bajo vínculo matrimonial; por tanto, la accionada debió dar plena aplicación al artículo 47 de la Ley 100 de 1993, norma claramente aplicable al caso.

-Ahora bien, se desprende del expediente, que los actos denegatorios de la pensión reclamada por la accionante se sustentaron principalmente en tres argumentos:

(i) que la peticionaria no cumple con los requisitos dispuestos en el literal a del artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por la Ley 707 de 2003, norma que obligaba a acreditar la vida marital con el causante por lo menos desde que este cumplió con los requisitos para tener derecho a la pensión y hasta su muerte y la convivencia con el fallecido por no menos de 2 años continuos, con anterioridad a su muerte; (ii) que no aparece documento alguno, en la historia laboral del pensionado fallecido, que muestre que la hoy actora fuera reconocida como compañera permanente del pensionado y sí prueba de que la cónyuge beneficiaría era la señora Yolanda Porto de Pérez y, que en todo caso, si hubiera presentado la reclamación en tiempo, le habría correspondido a la justicia ordinaria resolver el conflicto.

Para responder tales alegaciones, la Corte reitera que de la lectura de los artículos 46 y 47 de la Ley 100 de 1993, la jurisprudencia de esta Corporación ha deducido que el propósito de la pensión de sobrevivientes es el de proteger a los familiares del afiliado o del pensionado que fallece, frente a las contingencias económicas derivadas de su muerte [50] .

Ese cometido, ha señalado la misma Corte, hace de la pensión de sobrevivientes un instrumento cardinal para la protección del derecho al mínimo vital de quienes son potenciales beneficiarios, en los términos de ley. Si el legislador establece que la compañera permanente del pensionado puede ser beneficiaria de la pensión de sobrevivientes cuando reúna determinadas condiciones, no pueden las entidades encargadas de reconocer este tipo de pensiones exigir el cumplimiento de requisitos adicionales o significativamente distintos a los exigidos por la ley, sin violar el derecho al mínimo vital de quienes la reclaman con justicia. En consecuencia, para verificar si la entidad accionada vulneró a la tutelante el derecho fundamental al mínimo vital tras haberle negado el reconocimiento a la pensión de sobrevivientes, es necesario establecer si los fundamentos de esa negativa tienen un sustento inmediato en la ley o si, por el contrario, se apartan significativamente de lo que específicamente ha exigido el legislador en casos como el de la peticionaria.

Pues bien, en el literal a) del artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, el legislador estableció los requisitos para que el cónyuge o la compañera o compañero permanente del pensionado pueda beneficiarse de la pensión de sobrevivientes, en los siguientes términos:

“Artículo 47. Beneficiarios de la pensión de sobrevivientes: Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes: a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga 30 o más años de edad. En caso de que la pensión de sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte;” Como puede advertirse, la Ley 100 de 1993 en su artículo 47 hace depender la titularidad del derecho a la pensión de sobrevivientes de que la cónyuge supérstite acredite haber estado “haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte” . Sobre los alcances del requisito de convivencia, que es el que cuestiona la

entidad accionada en este caso y algunos intervinientes, tanto la Corte Constitucional como la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia han interpretado que no exige que ambos cónyuges vivan bajo un mismo techo.

En efecto, en la sentencia T-787 de 2002 [51] , la Corte estudió la acción de tutela interpuesta en contra del Instituto de Seguros Sociales, por haber proferido una resolución que negaba el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a la cónyuge de uno de sus afiliados, por considerar que ésta no acreditó haber convivido con el causante hasta el momento de su muerte, pues los meses inmediatamente anteriores al fallecimiento del pensionado, los cónyuges no habitaron bajo el mismo techo. La Corte resolvió tutelar transitoriamente los derechos de la accionante y ordenó al Instituto de Seguros Sociales que reconociera la pensión de sobrevivientes, pues interpretó que en ese caso no hubo interrupción de la convivencia entre los cónyuges a pesar de que no hubieran habitado bajo el mismo techo hasta la muerte del pensionado, ya que dentro del proceso se acreditó que la cónyuge supérstite dependía económicamente del pensionado y no se vislumbró el propósito de la accionante de obtener el reconocimiento de la prestación de manera fraudulenta. Lo propio sostuvo la Corte en fallo reciente T- 197 de 2010, [52] en la que sostuvo que en caso de existir razones fundadas no vivir bajo el mismo techo los últimos años de vida, no podía oponerse tal exigencia a la compañera permanente para cuestionar su derecho a reclamar la pensión de sobreviviente.

En igual forma, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha manifestado que “la convivencia entre los cónyuges no desaparece por la sola ausencia física de alguno de los dos, cuando ello ocurre por motivos justificables, como de salud, oportunidades u obligaciones laborales, imperativos legales o económicos, entre otros”.

[53] Así, la Corte Suprema de Justicia admite que cuando los cónyuges no convivan bajo un mismo techo por una causa justificada, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, tiene derecho a que se le reconozca la pensión de sobrevivientes, siempre que acredite que mantuvo hasta la muerte del causante el afecto, el auxilio mutuo, el apoyo económico y el acompañamiento espiritual propios de la vida en pareja [54] .

En consecuencia, la compañera permanente tiene derecho al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes aunque no haya habitado bajo el mismo techo del causante hasta su muerte, siempre y cuando exista una causa justificada para la separación aparente de cuerpos. Por lo tanto, “ si una persona se encuentra en esas circunstancias y se le niega la pensión de sobrevivientes bajo el argumento de que no vivió bajo el mismo techo del causante hasta su muerte, se le viola su derecho fundamental al mínimo vital si de la pensión depende la posibilidad real de proveerse las condiciones para llevar una existencia digna.” [55] Descendiendo al asunto objeto de análisis, se advierten varias afirmaciones encontradas: mientras la accionante sostiene que vivió con el causante hasta su muerte, la esposa del fallecido señaló en su intervención haber sido ella quien lo cuidó de una penosa enfermedad hasta fallecimiento y la entidad accionada afirma que no está probada la convivencia los años anteriores a la muerte señor Gabriel Pérez. A la luz de la jurisprudencia referida, ninguna de las dos intervenciones descarta la legitimidad de la accionante a su derecho pensional por cuanto de aceptarse la segunda circunstancia, sería aplicable la doctrina mencionada en punto a la justificación para no haber estado junto al causante los años anteriores a morir. Por lo anterior, se ordenará en este caso que la pensión se comparta con la esposa del fallecido. En estos eventos, de conformidad con la sentencia C-1035 de 2008, de acreditarse convivencia simultánea con el causante durante al menos sus últimos cinco años de vida, la pensión de sobrevivientes debe ser concedida en proporción al tiempo de convivencia con el fallecido. Sin embargo, con base en criterios de justicia y equidad, como lo ha señalado el Consejo de Estado, el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes en casos de convivencia simultánea se puede hacer en partes iguales a los compañeros(a) permanentes o al cónyuge y compañero(a) permanente.

[56] Se reiteran en este caso las sentencias T- 1097 de 2007, T-932 de 2008, T- 1028 de 2010, T- 301 de 2010 y T-197 de 2010 que constituyen precedentes a este caso, precisando que el supuesto resuelto en la sentencia T- 221 de 2009, no es aplicable a los casos analizados, por cuanto la accionante en esa causa no demostró los requisitos de procedibilidad para

que, en forma excepcional, fuera procedente el reconocimiento de pensión sustituta mediante acción de tutela [57] en tanto no probó estar en la tercera edad ni sufrir un perjuicio irremediable 7.

Conclusión Por todas las consideraciones puestas de presente en ambos casos, la Corte concederá el amparo definitivo de los derechos fundamentales de las tutelantes, pues someterlas a un proceso judicial les impondría una carga desproporcionada por sus condiciones de debilidad manifiesta [58] amén del carácter indiscutible de su derecho pensional. Teniendo en cuenta que en el presente fallo se va a amparar el derecho al mínimo vital y a la seguridad social de las tutelantes reconociéndole definitivamente el derecho a la pensión de sobrevivientes, esta Sala de Revisión señala que los efectos de la presente decisión se surten a partir de la fecha en que se ha proferido. Por tanto, el reconocimiento de la pensión es a partir de la fecha de la presente decisión.

[59] . En consecuencia, se ordenará dentro del expediente T-2981721 al Ministerio de la Protección Social-Grupo Interno de trabajo para la Gestión Social de Puertos de Colombia- que en el término de treinta (30) días contados a partir de la notificación de esta sentencia, reconozca a la accionante como compañera permanente del señor Gabriel Pérez Rangel, la pensión de sobreviviente de manera proporcional, a partir de la fecha de esta decisión, teniendo en cuenta las razones que fundamentan esta sentencia y las contenidas en la sentencia C-1035 de 2008 y T-301 de 2010.

Para el caso del expediente T- 2989102 se ordenará revocar la sentencia proferida el 8 de febrero de 2011 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán y en su lugar tutelar los derechos fundamentales a la vida digna, al mínimo vital, a la seguridad social y a la igualdad de la accionante María Teresa López Agredo. En consecuencia, se ordenará a la Secretaría General del área de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional, que reconozca a la accionante como compañera permanente del señor Carlos Rojas Rosero, a partir de la fecha de esta decisión, la sustitución pensional a la que tiene derecho, teniendo en cuenta la interpretación constitucional efectuada en este caso por esta Corporación del artículo 116 y concordantes del Decreto 2247 de 1984, vale decir que se entienda que las compañeras permanentes también son sujetos V. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE:

PRIMERO.- REVOCAR la sentencia proferida el 6 de diciembre de 2010 dentro del expediente T- 2981721 por el Tribunal Administrativo de Bolívar y en su lugar TUTELAR los derechos fundamentales a la vida digna, al mínimo vital, a la seguridad social y a la igualdad de la accionante Elida Inés Cardozo Argumedo. En consecuencia, ORDENAR al Ministerio de la Protección Social-Grupo Interno de trabajo para la Gestión Social de Puertos de Colombia- que reconozca a la accionante como compañera permanente del señor Gabriel Pérez Rangel, la sustitución pensional a la que tiene derecho de manera proporcional, a partir de la fecha de esta decisión, teniendo en cuenta las razones que fundamentan esta sentencia, las contenidas en la sentencia C-1035 de 2008 y T-301 de 2010.

SEGUNDO .- REVOCAR la sentencia proferida el 8 de febrero de 2011 dentro del expediente T- 2989102 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán y en su lugar TUTELAR los derechos fundamentales a la vida digna, al mínimo vital, a la seguridad social y a la igualdad de la accionante María Teresa López Agredo. En consecuencia, ORDENAR a la Secretaría General del área de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional, que reconozca a la accionante como compañera permanente del señor Carlos Rojas Rosero, a partir de la fecha de esta decisión, la sustitución pensional a la que tiene derecho, teniendo en cuenta la interpretación constitucional efectuada en este caso por esta Corporación del artículo 116 y concordantes del Decreto 2247 de 1984.

TERCERO . LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados. Cópiese, notifíquese, insértese en la gaceta de la Corte Constitucional LUIS ERNESTO VARGAS SILVA Magistrado MARIA VICTORIA CALLE CORREA Magistrada MAURICIO GONZALEZ CUERVO Magistrado Ausente en comisión MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ Secretaria General [1] fls. 123 y 124 del expediente.

[2] Corte Constitucional, sentencia de tutela T-786 del 14 de agosto de 2008. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. “ [3] M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[4] M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. [5] T- 249 de 2010 [6] Ver, entre otras, Sentencia C-111 de 2006, M.P. Rodrigo Escobar Gil. [7] Artículo 46 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 12 de la Ley 797 de 2003, conforme al cual:

“Tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes: 1. Los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez o invalidez por riesgo común que fallezca y, // 2.

Los miembros del grupo familiar del afiliado al sistema que fallezca, siempre y cuando éste hubiere cotizado cincuenta semanas dentro de los tres últimos años inmediatamente anteriores al fallecimiento y se acrediten las siguientes condiciones: // a) Muerte causada por enfermedad: si es mayor de 20 años de edad, haya cotizado el veinticinco por ciento (25%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió veinte años de edad y la fecha del fallecimiento;

b) Muerte causada por accidente: si es mayor de 20 años de edad, haya cotizado el veinte por ciento (20%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió veinte años de edad y la fecha del fallecimiento” . Norma declarada exequible en el entendido que:

“el caso del literal a) del numeral 2 será exigible la cotización del veinte por ciento (20%) del tiempo transcurrido entre el momento en que el afiliado al sistema que fallezca cumplió 20 años de edad y la fecha de su muerte”.

Sentencia C-1094 de 2003. M.P, Jaime Córdoba Triviño. [8] Sentencia C-1176 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. [9] M. P. Alejandro Martínez Caballero.

[10] Ver sentencias C-230 de 1998 M.P. Hernando Herrera Vergara, C-198 de 1999 M.P. Alejandro Martínez Caballero y C-624 de 2006 M. P. Rodrigo Escobar Gil.

[11] Ver sentencia T- 274 de 2007 M. P. Nilson Pinilla Pinilla [12] Sobre los derechos fundamentales que se ponen en riesgo por el no reconocimiento de la pensión de sobrevivientes pueden verse entre otras las sentencias T-426-92, T-116-93, T-426-94, T-351-97,T-738-98, T-801-98, T-099-99, T-288-00, T-481-00, T-518-00, T-443-01.

[13] T- 236 de 2010. “ [14] Sentencia T-738/98, T-801/98” “ [15] T-116/93, T-426/94, T-351/97, T-099/99, T-481/00, T-042ª/01” “ [16] T-518/00, T-443/01, T-288/00, T-360/01´´ “ [17] T-351/97, T-018/01, T-827/00, T-313/98, T-101/00, SU-062/99” “ [18] T-753/99, T-569/99, T-755/99” “ [19] Sentencia T-1752/00 MP.

Cristina Pardo Schlesinger. Ver también T-482 de 2001 MP. Eduardo Montealegre Lynett. ” [20] M.P. (E) Rodrigo Uprimny Yepes. [21] Corte Constitucional, sentencia de tutela T-482 del 10 de mayo de 2001. M.P. Eduardo Montealegre Lynnet.

[22] En este sentido, las sentencias T-526 de 2005, T-016 de 2006, T-692 de 2006, T-905 de 2006, T-1084 de 2006, T-1009 de 2006, T-792 de 2007, T-825 de 2007, T-243 de 2008, T-594 de 2008, T-189 de 2009, T-299 de 2009, T-265 de 2009, T-691 de 2009, T-883 de 2009, T-328 de 2010, entre muchas otras.

[23] Reiterada en numerosas oportunidades por las distintas Salas de Revisión de esta Corte, entre ellas las sentencias T-016 de 2006, T-158 de 2006, T-654 de 2006, T-890 de 2006, T-905 de 2006, T-1009 de 2006, T-1084 de 2006, T-593 de 2007, T-594 de 2008, T-265 de 2009 y T-328 de 2010.

[24] En este sentido las sentencias SU-961 de 1999, T-016 de 2006, T-158 de 2006, T-654 de 2006, T-890 de 2006, T-1084 de 2006, T-594 de 2008, T-265 de 2009, T-328 de 2010, entre otras.

[25] En este sentido las sentencias T-526 de 2005, T-016 de 2006, T-158 de 2006, T-654 de 2006, T-890 de 2006, T-905 de 2006, T-1009 de 2006, T-593 de 2007, T-792 de 2007, T-825 de 2007, T-243 de 2008, T-594 de 2008, T-884 de 2008,

T-265 de 2009, T-299 de 2009, T-691 de 2009, T-883 de 2009, entre otras.

[26] Sentencia T-594 de 2008. [27] Sentencia T-158 de 2006. Reiterada por la sentencia T-691 de 2009. [28] En este sentido las sentencias T-016 de 2006, T-158 de 2006, T-654 de 2006, T-890 de 2006, T-905 de 2006, T-1084 de 2006, T-1009 de 2006, T-792 de 2007, T-594 de 2008 entre otras.

[29] Sentencia SU-961 de 1999. [30] Ibídem. En el mismo sentido, sentencias T-526 de 2005, T-016 de 2006, T-158 de 2006, T-692 de 2006, T-890 de 2006, T-905 de 2006, T-1009 de 2006, T-1084 de 2006, T-825 de 2007, T-299 de 2009, T-691 de 2009 y T-883 de 2009, entre otras.

[31] Sentencia T-594 de 2008. En el mismo sentido sentencias T-526 de 2005, T-016 de 2006, T-692 de 2006, T-1009 de 2006, T-299 de 2009, T-691 de 2009, T-883 de 2009, entre otras.

[32] En este sentido las sentencias T-016 de 2006, T-158 de 2006, T-654 de 2006, T-890 de 2006, T-905 de 2006, T-1009 de 2006, T-1084 de 2006, T-593 de 2007, T-792 de 2007, T-189 de 2009, T-265 de 2009, T-691 de 2009, T-883 de 2009, T-328 de 2010, entre otras.

[33] Sentencia T-328 de 2010. [34] En este sentido las sentencias T-526 de 2005, T-016 de 2006, T-158 de 2006, T-468 de 2006, T-654 de 2006, T-692 de 2006, T-890 de 2006, T-905 de 2006, T-1009 de 2006, T-1084 de 2006, T-593 de 2007, T-696 de 2007, T-792 de 2007, T-243 de 2008, T-594 de 2008, T-189 de 2009, T-265 de 2009, T-299 de 2009, T-691 de 2009, T-883 de 2009, T-328 de 2010, entre otras.

[35] Sentencias T-1009 de 2006 y T-299 de 2009. [36] Corte Constitucional, sentencia de tutela T-143 del 20 de abril de 1998 . M. P. Alejandro Martínez Caballero.

[37] T-276 de 2010 [38] Sentencia T-743 de 2008. [39] Sentencia SU-961 de 1999. [40] Sentencias T-814 de 2004, T-243 de 2008. [41] Sentencia T-883 de 2009.

[42] Sentencia T-158 de 2006. [43] Sentencias T-526 de 2005 y T-692 de 2006. [44] Sentencia T- 662 de 2010 [45] T-662 de 2010. [46] Ver la Sentencia T-190 de 1993, MP EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ, en la cual se relacionó toda la legislación sobre el tema de la pensión de sobrevivientes:

“ la ley 90 de 1946 consagró el derecho de pensión de invalidez o muerte en favor de la concubina, en ausencia de la viuda, siempre que se demostrara que la mujer había hecho vida marital durante los tres años inmediatamente anteriores a la muerte del trabajador. Posteriormente, la ley 12 de 1975 creó una pensión especial para sobrevivientes consistente en reconocer a la cónyuge o a la compañera permanente la pensión del trabajador que teniendo derecho a esta prestación falleciere antes de cumplir la edad requerida por la ley. El legislador extendió a la compañera permanente la protección antes restringida a la viuda (L. 33 de 1973) y colocó al cónyuge legítimo y a la compañera permanente en un mismo pie de igualdad respecto del derecho a la pensión de jubilación, pero en un orden de precedencia excluyente, de manera que a falta de la primera - por muerte o abandono atribuible a la cónyuge - la segunda pasa a ocupar su lugar para efectos de la sustitución pensional. Finalmente, la ley 113 de 1985 extendió a la (el) compañera (o) permanente el derecho a la sustitución pensional por muerte del trabajador pensionado o con derecho a jubilarse” [47] T-110 de 2011 [48] Ibídem.

[49] Igualmente, en sentencias T-130 de 1993, T-202 de 1995, y T-015 de 2009 la Corte Constitucional analizó casos que en principio resultan analogables en el sub lite , pero que no obstante, no guardan una estrecha identidad fáctica y jurídica. Por esa razón se prescinde de ellos en la construcción de la presente línea jurisprudencial. En las providencias T-130 de 1993 y T-015 de 2009 la Corporación declaró improcedente la acción de tutela por no reunir los requisitos formales de procedibilidad, mientras que en la sentencia T-202 de 1995 concedió la tutela en cuanto la norma discriminatoria había sido modificada expresamente por una disposición posterior que sí incluía el beneficio pensional a favor de los compañeros permanentes.

[50] Ver sentencia C-1176/01 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra). En el mismo sentido se pueden revisar, entre otras, la sentencia C-1094/03 (MP. Jaime Córdoba Triviño), y la sentencia C-1035/08 (MP. Jaime Córdoba Triviño).

[51] MP. Clara Inés Vargas Hernández. [52] M.P. María Victoria Calle. [53] Sentencia 34415, Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Laboral, 01 de diciembre de 2009, (MP. Francisco Javier Ricaurte Gómez). En esta sentencia, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia casó la sentencia proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín y, reconoció el derecho a la pensión de sobrevivientes de la compañera permanente del causante, porque consideró que, “si bien durante los últimos meses no vivieron bajo el mismo techo, en momento alguno dejaron de ser pareja, bajo el entendido de la conformación del núcleo familiar”.

[54] En sentencia 31921, Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Laboral, 22 de julio de 2008, (MP. Gustavo José Gnecco Mendoza), se casó la sentencia proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, en la cual absolvió al ISS al pago de la pensión de sobrevivientes de la cónyuge de uno de sus afiliados, porque consideró que, el Tribunal no encontró acreditado algún elemento que le permitiera concluir que, pese a que la actora y el causante no vivían bajo el mismo techo, mantenían una relación de pareja estable . Este argumento ha sido reiterado por la Corte Suprema de Justicia, entre otras, en la Sentencia 34466, del 15 de octubre de 2008, (MP. Luis Javier Osorio López), en la cual la Corte no casó la sentencia proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín, en la cual se condena al ISS al pago de la pensión de sobrevivientes a la cónyuge de uno de sus afiliados, quien, pese a que en el momento de la muerte de su cónyuge estaba trabajando en otro país, consideró que la separación estaba justificada y no impedía que la cónyuge supérstite cumpliera con los requisitos legales para acceder a la pensión de sobrevivientes.

[55] T- 197 de 2010 M.P. María Victoria Calle. [56] T- Cfr. Decisión adoptada en la sentencia T-301 de 2010 [57] Sentencia T-008/06, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra [58] Igual consideración asumió esta Corte en sentencia de tutela T-479-08 para efectos de conceder el amparo definitivo de una pensión sustitutiva. Se señaló en esa oportunidad: “ Ahora bien , teniendo en cuenta que la demandante es un sujeto de especial protección por ser madre cabeza de hogar y las necesidades inminentes que presenta, respecto a su subsistencia en condiciones mínimas como vivienda, alimentación, salud y educación de su hija de 13 años, la Sala considera que los procedimientos existentes ante la jurisdicción ordinaria no garantizarían la oportuna protección de los derechos fundamentales al mínimo vital, vida digna y seguridad social en salud. En suma se revocará y concederá la acción de tutela como mecanismo definitivo dadas las especiales circunstancias de este caso y se ordenará el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a la señora XX por haberse verificado que el causante cumplió con las semanas de cotización y como beneficiaria la demandante demostró que dependió económicamente de su difunto hijo XX de conformidad a los artículos 46 y 47 de la Ley 100 de 1993 y la Sentencia C-111 de 2006.” [59] En el mismo sentido las sentencias T- 1009 de 2007 y T- 301 de 2010

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 9 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.