COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/692/06

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/692/06
Expediente	—
Fecha	2006-08-18
Sala	Sala confirmará
Magistrado ponente	Dr JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Perjuicio Irremediable Frente A Sujetos De Especial Proteccion
- Precedente Judicial
- Accion De Tutela
- Excepcion De Inconstitucionalidad
- Derecho A La Pension De Sobrevivientes
- /Derecho A La Pension De Sobrevivientes

Resumen del caso (según la propia sentencia)

De las normas que han establecido causales de extinción a la pensión de normativo expuesto en el apartado anterior demuestra la intención del legislador de garantizar que las prestaciones sociales, entre ellas las

Texto completo

T-692-06 Sentencia T- Sentencia T-692/06 ACCION DE TUTELA- Procedencia excepcional para reconocimiento y pago de pensión de sobrevivientes PERJUICIO IRREMEDIABLE- Alcance/ PERJUICIO IRREMEDIABLE FRENTE A SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCION- Concepción dual PENSION DE SOBREVIVIENTES A FAVOR DEL CONYUGE SOBREVIVIENTE- Tránsito normativo respecto a términos de duración CORTE CONSTITUCIONAL- Inconstitucionalidad de las normas que han establecido causales de extinción a la pensión de sobrevivientes/ PENSION DE SOBREVIVIENTES- Causal de extinción consistente en contraer nuevas nupcias/ PENSION DE SOBREVIVIENTES- Causal de extinción respecto al límite temporal a beneficiarios El tránsito normativo expuesto en el apartado anterior demuestra la intención del legislador de garantizar que las prestaciones sociales, entre ellas las pensiones de sobrevivientes, se sujeten en mejor medida al principio de universalidad (Art. 48 C.P.) y su configuración legal impida el ejercicio de prácticas discriminatorias en contra de determinados grupos de individuos beneficiarios. La necesidad de hacer compatible el régimen legal de la pensión de sobrevivientes ha llevado a la jurisprudencia constitucional a declarar inconstitucionales algunas normas que incorporaban cláusulas de extinción contrarias a los postulados de la Carta Política, en especial a los derechos a la igualdad y al libre desarrollo de la personalidad. Dos casos paradigmáticos que hacen parte de esta controversia son la revocatoria de la pensión por el hecho de las nuevas nupcias del cónyuge sobreviviente y la fijación de límites temporales diferenciados entre distintas clases de beneficiarios a la pensión.

PRECEDENTE JUDICIAL -Tratamientos desiguales respecto de causales de extinción de la pensión de sobrevivientes El precedente expuesto demuestra, a juicio de la Sala, que la determinación legislativa de tratamientos desiguales respecto de las causales de extinción de la pensión de sobrevivientes debe estar sustentada en la consecución de fines constitucionalmente legítimos y, a su vez, deben concurrir circunstancias de naturaleza fáctica que determinen la necesidad de prodigar tal distinción. Por lo tanto, un trato discriminatorio en materia pensional que desconozca estos requisitos deviene en injustificado, viola el principio de igualdad e impide la realización de los derechos fundamentales que dependen del ejercicio efectivo de la seguridad social.

ACCION DE TUTELA- Inmediatez/ ACCION DE TUTELA- Excepciones al requisito de la inmediatez La inmediatez es exigible en aquellos casos en que se comprobara que (i) la vulneración es permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó por primera vez es muy antiguo respecto de la presentación de la tutela, la situación desfavorable del actor derivada del irrespeto por sus derechos, continúa y es actual; y (ii) 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. Ambos elementos están presentes en el asunto bajo estudio. En efecto, a pesar que la extinción de la pensión de sobrevivientes operó desde 1963, la ausencia actual de recursos económicos constituye una vulneración vigente del derecho al mínimo vital de la actora. Del mismo modo, las particulares características de la situación que padece la peticionaria hacen que resulte irrazonable exigirle que se someta a los rigores propios de un procedimiento judicial ordinario para obtener el reconocimiento y pago de la prestación a la que cree tener derecho.

EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD -Aplicación Es claro que desde el punto de vista formal el Fondo de Pensiones estaba en el deber de aplicar la norma vigente al fallecimiento del pensionado, a fin de determinar la procedencia del reconocimiento y pago de la prestación;

esto en la medida que no ha sido retirada del ordenamiento jurídico. Con todo, está igualmente probado que una norma de esta naturaleza se muestra sustancialmente contraria a la Carta Política, por lo que la entidad demandada no puede darle aplicación actual, so pena de desconocer el principio de supremacía constitucional. Por ende, verificada esta situación, es deber del Tribunal Constitucional, en aras de proteger los derechos fundamentales de la peticionaria, dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 4 C.P. y, en consecuencia, invocar la excepción de inconstitucionalidad para inaplicar el artículo 3º del artículo 53 de 1945.

DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES- Razones que justifican orden de reconocimiento a persona de la tercera edad y en condiciones de debilidad manifiesta DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES - Reconocimiento y pago /DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES -Improcedencia respecto a pago retroactivo de mesadas En sede de acción de tutela no puede hacerse exigibles las mesadas anteriores, tarea que corresponde a los jueces ordinarios. Ello debido a que la necesidad de establecer qué cantidad de mesadas está sujeta al fenómeno de la prescripción extintiva, la determinación del monto de las pensiones causadas y la identificación del momento a partir del cual se hace exigible la prestación, son asuntos de competencia privativa de la jurisdicción común, pues deben estar precedidos de un debate probatorio y legal que no puede ser llevado a cabo en los términos y el procedimiento breve y sumario propio de la acción de tutela.

Por lo tanto, la Sala confirmará lo decidido por los jueces de instancia, quienes ordenaron el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes a favor de la actora y negaron la pretensión de pago retroactivo de las mesadas.

Referencia: expediente T-1338791 Acción de tutela interpuesta por Marciana Isabel Morales viuda de Pérez contra el Fondo de Pasivo Social de los Ferrocarriles Nacionales de Colombia.

Magistrado Ponente: Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Bogotá, D.C., dieciocho (18) de agosto de dos mil seis (2006). La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política y en el Decreto Ley 2591 de 1991, profiere la siguiente SENTENCIA en el trámite de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Cartagena y la Sala Penal del Tribunal Superior de la misma ciudad, que resolvieron la acción de tutela impetrada por Marciana Isabel Morales viuda de Pérez contra el Fondo de Pasivo Pensional de los Ferrocarriles Nacionales de Colombia.

I. ANTECEDENTES 1. Hechos relevantes y acción de tutela interpuesta Juan Pérez Ortiz, ex trabajador de The Colombian Railway Co. y del Ferrocarril Cartagena – Calamar, solicitó el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación, la cual fue reconocida por el Consejo Administrativo de los Ferrocarriles Nacionales a través de la Resolución 4731 del 8 de marzo de 1951. Fallecido el pensionado el 19 de febrero de 1961, su cónyuge sobreviviente Marciana Isabel Morales, en nombre propio y en representación de sus cinco menores hijas, obtuvo la sustitución pensional, prestación reconocida por medio del Concepto 0774 del 27 de mayo de 1961, proferido por el Departamento Laboral de los Ferrocarriles Nacionales.

En los términos del artículo 3º del Decreto 2340 de 1946, reglamentario de la Ley 53 de 1945, normas ambas relativas a las prestaciones sociales de los trabajadores ferroviarios, aplicables al momento de la muerte del trabajador Pérez Ortiz, la sustitución pensional fue otorgada por el término de dos años contados a partir del fallecimiento del causante.

Luego de extinguirse la pensión la ciudadana Morales viuda de Pérez, en consideración de su escasa formación, tuvo que dedicarse a diversos oficios, especialmente de carácter doméstico, con el fin de garantizar la subsistencia de su familia. Con estas sencillas actividades obtuvo ingresos mínimos hasta que concluyó su vida laboral, momento desde el cual no ha podido acceder a prestación alguna, situación especialmente difícil, puesto que es una adulta mayor de 75 años de edad y sufre de enfermedad cardiovascular.

La actora indica en su escrito de tutela que a partir de la asesoría de algunas personas, formuló solicitud de sustitución pensional el 2 de octubre de 2005, ante el Fondo del Pasivo Pensional de los Ferrocarriles Nacionales.

Con este objetivo argumentó que el derecho a la sustitución pensional era, de acuerdo con la actual regulación, de carácter vitalicio, modificación normativa que en su criterio le resultaba aplicable.

Esta petición fue resuelta negativamente por parte de la entidad accionada, de acuerdo con lo decidido en la Resolución 2851 del 2 de diciembre de 2005, proferida por el subdirector de prestaciones sociales del Fondo de Pasivo Social. Para sustentar este acto administrativo, el ente demandado expuso los argumentos que a continuación son transcritos por la Sala en razón de su importancia para la revisión de los fallos de tutela antes enunciados.

Que para efectos de definir la procedencia o no del derecho invocado, es menester efectuar un análisis detallado de todas y cada una de las disposiciones de carácter legal esgrimidas por la peticionaria en la causa, específicamente en cuanto al derecho reclamado con base en las disposiciones de carácter legal referidas en la solicitud, esto es el artículo 12 de la ley 171 de 1961 y la ley 44 de 1977, que consagran textualmente lo siguiente Que el artículo 12 de la ley 171 de 1961, refiere lo siguiente:

“ARTICULO 12. Fallecido un empelado jubilado o con derecho a jubilación, su cónyuge y sus hijos menores de diez y ocho (18) años o incapacitados para trabajar por razón de sus estudios o por invalidez, que dependieren económicamente de él, tendrán derecho a recibir entre todos, según las reglas del artículo 275 del Código Sustantivo del Trabajo, la respectiva pensión durante los dos (2) años subsiguientes.” Que el artículo 15 de la ley 171 de 1961, determinó la entrada en vigencia de la dicha (sic) norma legal señalando al respecto:

“ARTICULO 15. Esta ley regirá desde el día 1º del mes siguiente al de su promulgación” (…) Que su promulgación fue el día 14 de diciembre de 1961, es decir que su entrada en vigencia se cuenta para todos los fines legales el 1 de enero de 1965 (sic) , fecha posterior al fallecimiento del causante, quien falleciera el día 19 de febrero de 1961, por lo que esta norma no fue aplicable al caso concreto de la señora MARCIANA MORALES viuda DE PÉREZ y no era la llamada a prosperar en cuanto que para la fecha de su expedición, ya se había consolidado la causación de todo tipo de derecho.

Que el artículo 1 de la ley 44 de 1977 “ARTÍCULO 1º: A quienes tengan derecho causado o hayan disfrutado de la sustitución pensional prevista en la Ley 171 de 1961, Decreto-ley 3135 de 1968 y del Decreto-ley 434 de 1971 , tendrán derecho a disfrutar de la sustitución pensional conforme lo previsto en la Ley 33 de 1973 y a la Ley 12 de 1975.

Que la ley 44 de 1977, entró en vigencia el 19 de diciembre de 1977, fecha posterior al fallecimiento del señor JUAN PÉREZ ORTÍZ ; y teniendo en cuenta que el derecho reconocido inicialmente a la señora MARCIANA MORALES viuda DE PÉREZ se había reconocido mediante el artículo 3º del decreto 2340 de 1946 reglamentario de la ley 53 de 1945 y no la ley 171 de 1961, como se anotara supra, no existe mérito alguno para convertir en vitalicio un derecho a la sustitución pensional que por disposición legal no prevé tal prerrogativa al caso específico de la señora MARCIANA MORALES viuda DE PÉREZ.

La actora presentó recurso de reposición en contra del anterior acto administrativo. A través de la Resolución 49 del 12 de enero de 2006, el subdirector de prestaciones sociales confirmó el acto atacado, al considerar que el recurso interpuesto no contenía hechos o argumentos jurídicos distintos a los expresados en la solicitud original de reconocimiento y pago de la sustitución pensional vitalicia.

Agotada la vía gubernativa, la ciudadana Morales viuda de Pérez presentó acción de tutela, fundada en la vulneración de los derechos constitucionales a la igualdad, al mínimo vital, a la vida en condiciones dignas, a la seguridad social y a la protección especial a la tercera edad.

Con este fin, la actora reiteró sus extremas condiciones de marginalidad e hizo énfasis en el mal estado de su vivienda y su delicada situación de salud, circunstancias que la hacían merecedora de atención especial por parte del Estado, traducida en este caso en la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio ante la inminencia de un perjuicio irremediable, representado en la ausencia de recursos económicos para su subsistencia.

Del mismo modo, la actora hizo una exposición del precedente de la Corte sobre la inconstitucionalidad de los regímenes pensionales que consagraban límites temporales a la sustitución pensional. De esta forma, a partir de lo dispuesto por la Corte en las sentencias C-411/96, C-653/97, C-002/99, C-1050/00, T-020/01 y T-702/05, la accionante advirtió que se debía aplicar la excepción de inconstitucionalidad respecto de las normas que para su caso particular limitaron la sustitución a los dos años siguientes a la muerte de su esposo, de forma tal que pueda acceder a la pensión vitalicia, de la forma prevista en el ordenamiento vigente y según las previsiones constitucionales relativas a la seguridad social. En este orden de ideas, la excepción propuesta ocasionaría el decaimiento del acto administrativo que ordenó el pago de la pensión hasta el término de dos años, por lo que no existiría razón alguna que permita negar la sustitución. Por ende, la actora solicitó ante la jurisdicción constitucional que se ordene el reconocimiento del derecho a la sustitución pensional, con efectos retroactivos al 7 de julio de 1991 y, a su vez, le sean pagadas las mesadas que estima debidas.

2. Respuesta de la entidad demandada Dentro del término previsto por el juez de primera instancia, el Fondo de Pasivo Social no otorgó respuesta a la acción promovida por la ciudadana Morales viuda de Pérez.

3. Decisiones judiciales objeto de revisión. 3.1. Primera instancia El Juzgado Primero Penal del Circuito de Cartagena, mediante providencia del 9 de febrero de 2006, concedió de forma transitoria la tutela de los derechos invocados y, en consecuencia, ordenó al Fondo de Pasivos que expidiera la resolución de reconocimiento de la sustitución pensional a la actora. En criterio del juez de tutela, era posible identificar en las sentencias de la Corte Constitucional C-309/96, C-

182/97, C-002/99 y T-702/05 una línea jurisprudencial con base en la cual podía afirmarse que las personas a quienes se les había privado de la sustitución pensional, bien por contraer nuevas nupcias o por el vencimiento del término previsto en legislaciones anteriores, tenían derecho a obtener nuevamente la prestación. Por tanto, para el caso de la actora se estaba ante una discriminación injustificada frente a quienes, según lo previsto en la ley 33 de 1973, obtuvieron la extensión de la pensión a la modalidad vitalicia.

La sentencia consideró, adicionalmente, que en el caso de la demandante era necesario "aclarar que si bien a JUAN PÉREZ ORTÍZ se le concedió su pensión de jubilación el 8 de marzo de 1951 en virtud del Código del Trabajo ley aplicable para la época, con fundamento en el principio de favorabilidad, también se aplicaba a su caso la ley 171 de 1961, pues a su cónyuge supérstite se le sustituyó la pensión hasta el año de 1963." En relación con la determinación del régimen legal aplicable a la sustitución pensional requerida, el juez de tutela consideró que "si la señora MARCIANA MORALES VDA. DE PÉREZ tenía su derecho causado desde el mes de mayo de 1961 y en ese mismo año se expide la ley 171, entonces ella también está cobijada por esa norma, lo que implicaba que por favorabilidad se le debía conceder también el derecho de recibir en forma vitalicia su pensión de jubilación tal como lo ordena la ley 33 de 1973, y que además derogó todas aquellas disposiciones que le fueran contrarias." 3.2. Impugnación El subdirector de prestaciones sociales del Fondo de Pasivo Social de los Ferrocarriles Nacionales de Colombia impugnó la decisión de primera instancia. Para ello, en primer lugar, afirmó que el procedimiento de notificación de la acción impetrada vulneraba el derecho al debido proceso de la entidad demandada, puesto que sólo tuvieron conocimiento del trámite hasta el 10 de febrero de 2006, esto es, con posterioridad a la fecha del fallo.

En lo que tiene que ver con los aspectos materiales de la impugnación, el Fondo de Pasivo Social estimó que la conclusión a la que arribó el juez de tutela constituía una "clara violación de la normatividad vigente en relación con el objeto de la misma a nivel no solamente legal sino constitucional, y además dándole una aplicación de sentencias inadecuadamente por la accionante y de ninguna aplicación en su caso; pues reiteramos se constituye en un error absoluto por parte del Despacho que profiere esta sentencia la aplicación de la Ley 171 de 1961 que entró en vigencia el primero de enero de 1962, cuando el señor Juan Pérez Ortiz falleció el 19 de Febrero de 1961 y la sustitución de pensión que se le reconoció a la accionante se hizo en virtud del concepto 0774 de mayo 27 de 1961 y que en forma alguna pudo tener su fuente en dicha ley." 3.3. Segunda instancia A través de decisión del 17 de marzo de 2006, la Sala Penal del Tribunal Superior de Cartagena confirmó la sentencia impugnada. A su juicio, las condiciones fácticas de la ciudadana Morales viuda de Pérez demostraban suficientemente que privarla de la prestación económica solicitada configuraría la inminencia de un perjuicio irremediable. De esta forma, resultaban acreditados los requisitos que la jurisprudencia constitucional ha previsto para la procedencia de la acción de tutela en aras del reconocimiento de la sustitución pensional.

Adicionalmente, en lo relativo a la identificación de la normatividad legal aplicable a la sustitución, la Sala Penal advirtió que la actora "sí tiene derecho a seguir disfrutando de la sustitución pensional sobre la cual se encontraba percibiendo la respectiva mesada a la fecha de 27 de mayo de 1961 hasta el 18 de febrero de 1963, pues conforme el parágrafo 2 artículo 1º de la ley 33 de 1973, toda disposición que estableciera un límite temporal del derecho para ser titular de la pensión de sobrevivientes quedaba derogada (…). Entonces para esta Sala se puede colegir que, por virtud de este último parágrafo, los cónyuges titulares de la referida pensión, que al momento de la expedición de la ley 33 de 1973, gozaban de la prestación social, les es modificado su derecho por la nueva ley, en forma vitalicia, y en consecuencia la norma vigente y aplicable a las situaciones de hecho en las cuales se va a establecer una pensión en caso de muerte de un trabajador o empleado del sector público, es la ley 33 de 1973, en concordancia con los artículos 46, 47 y 48 de la ley 100 de 1993." Finalmente, en lo referente a la solicitud de pago retroactivo de las mesadas pensionales, el Tribunal estimó que una pretensión de esta naturaleza se ajustaba más a los trámites propios de la jurisdicción ordinaria.

En ese sentido, como la protección constitucional estaba dirigida a proteger el mínimo vital de la actora, quedaban fuera del ámbito del juez de tutela asuntos de carácter eminentemente contencioso.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS 4. Problema jurídico De conformidad con los antecedentes expuestos, corresponde a la Sala determinar si la negativa del Fondo de Pasivo Pensional de los Ferrocarriles Nacionales a reconocer la pensión de sobrevivientes a una mujer en condiciones de marginalidad, a quien se le extinguió el derecho, debido a la aplicación del plazo previsto en la norma vigente a la muerte del causante, vulnera sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas y a la igualdad ante la ley.

Con este objetivo, la Corte reiterará su jurisprudencia sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela para obtener el reconocimiento de prestaciones sociales y, en especial, de la pensión de sobrevivientes.

Luego, analizará el tránsito normativo que han tenido las normas que regulan la sustitución pensional al cónyuge, hasta la expedición del régimen general de seguridad social. Desde esa perspectiva, recopilará el precedente constitucional sobre la inexequibilidad de las disposiciones que establecían límites temporales injustificados a la pensión de sobrevivientes en determinados regímenes especiales de pensiones. Por último, con base en las reglas que se deriven del estudio propuesto, la Sala resolverá el caso concreto.

5. Procedencia excepcional de la acción de tutela para obtener el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes. Evaluación de la inminencia de perjuicio irremediable en el caso de los adultos mayores. Reiteración de jurisprudencia 5.1. De manera preliminar y analizados los presupuestos fácticos del caso y el problema jurídico que de ellos surge, la Sala advierte que la actora cuenta con los instrumentos procesales propios de la jurisdicción ordinaria para solucionar la controversia jurídica propuesta. En efecto, los actos administrativos expedidos por el Fondo de Pasivo Pensional son susceptibles de ser cuestionados ante el contencioso administrativo. Por lo tanto, para que la acción de tutela impetrada resulte procedente y de acuerdo con las condiciones previstas en el artículos 86 superior, deberá estarse ante la inminencia de un perjuicio irremediable que permita conceder el amparo deprecado. Esta materia ha sido estudiada reiteradamente por la Corte, por lo que existe un precedente consolidado sobre la materia. De igual forma, la jurisprudencia constitucional ha establecido reglas específicas sobre la identificación del perjuicio irremediable respecto de sujetos de especial protección constitucional. Así, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 35 del Decreto 2591 de 1991, la Sala sintetizará los aspectos más relevantes de esta jurisprudencia [1] y remitirá a las sentencias que desarrollan en extenso dicha doctrina.

5.2. La acción de tutela, en los términos fijados por el Constituyente, es una herramienta judicial de carácter subsidiario para la protección de los derechos fundamentales. Este hecho se explica en tanto "1º) Los medios y recursos judiciales ordinarios constituyen los mecanismos preferentes a los cuales deben acudir las personas para invocar la protección de sus derechos; 2º) En los procesos ordinarios se debe garantizar la supremacía de los derechos constitucionales y la primacía de los derechos inalienables de la persona (C.P. arts. 4º y 5º); 3º) La tutela adquiere el carácter de mecanismo subsidiario frente a los restantes medios de defensa judicial; su objeto no es desplazar los otros mecanismos de protección judicial, "sino fungir como último recurso (...) para lograr la protección de los derechos fundamentales" [2] ;

y 4º) La protección de derechos constitucionales fundamentales es un asunto reservado a la tutela, en la medida que el ordenamiento jurídico no ofrezca al afectado otros medios de defensa judicial" [3] .

El reconocimiento de la aplicación general de los medios y recursos judiciales ordinarios para la protección de los derechos fundamentales justifica, entonces, la exigencia de requisitos definidos para la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio. De este modo, en el caso concreto se debe estar ante la inminencia de un perjuicio irremediable. Para que concurra esta condición, la jurisprudencia constitucional considera que "En primer lugar, el perjuicio debe ser inminente o próximo a suceder. Este exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos

fácticos que así lo demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño. En segundo lugar, el perjuicio ha de ser grave, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica. En tercer lugar, deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las particularidades del caso. Por último, las medidas de protección deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable." [4] 5.3. Igualmente, la jurisprudencia constitucional sobre la materia ha previsto que la evaluación del perjuicio irremediable no constituye un ejercicio genérico sino que, en contrario, debe consultar las particularidades del caso concreto, a fin de definir la falta de idoneidad del mecanismo judicial ordinario. Por ende, resulta válido afirmar que la intensidad de la evaluación sobre la inminencia del perjuicio irremediable debe modularse en razón de las condiciones personales de quien invoca la protección de sus derechos fundamentales. Esta fue la posición adoptada por la Corte en la sentencia T-1316/01, M.P. Rodrigo Uprimny Yepes, que estudió el caso de un grupo de adultos mayores, quienes pretendían obtener a través de la acción de tutela la reliquidación de sus mesadas pensionales. Dicha decisión partió de considerar que la sola circunstancia de pertenecer a un grupo de especial protección constitucional no era un motivo que per se justificara la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio. No obstante, también estimó que el hecho de ostentar tal condición sí constituía un parámetro válido para disminuir la intensidad de la evaluación sobre la existencia de un perjuicio irremediable, en la medida en que las personas en situación de debilidad manifiesta, entre ellas las pertenecientes a los grupos mencionados, son beneficiarios de una discriminación positiva en lo que tiene que ver con el acceso a los medios y recursos judiciales ordinarios, acceso que debe calificarse en atención a las condiciones del asunto sometido a estudio del juez de tutela, a fin de conservar la igualdad material entre quienes aspiran a la solución institucional de sus conflictos. Para la sentencia, entonces, " tratándose de sujetos de especial protección, el concepto de perjuicio irremediable debe ser interpretado en forma mucho más amplia y desde una doble perspectiva. De un lado, es preciso tomar en consideración las características globales del grupo, es decir, los elementos que los convierten en titulares de esa garantía privilegiada. Pero además, es necesario atender las particularidades de la persona individualmente considerada, esto es, en el caso concreto".

En definitiva, la procedencia de la acción de tutela depende del cumplimiento de los requisitos fijados por la jurisprudencia constitucional para la inminencia del perjuicio irremediable. La evaluación de ese perjuicio no es un asunto genérico, sino que responde al análisis de los presupuestos fácticos propios del caso concreto. Adicionalmente, el estudio sobre la idoneidad de los mecanismos judiciales ordinarios resulta atenuado para el caso de individuos que pertenezcan a grupos de especial protección constitucional en los términos del artículo 13 C.P.

5.4. La privación injustificada de la pensión de sobrevivientes a favor del núcleo familiar dependiente del trabajador o pensionado fallecido es un caso especial, estudiado reiteradamente por la jurisprudencia constitucional, de inminencia de perjuicio irremediable originada por de la afectación del derecho al mínimo vital. La doctrina de esta Corporación sobre la materia parte de considerar que la pensión de sobrevivientes está intrínsecamente relacionada con la protección de derechos fundamentales, en tanto es una prestación propia de la seguridad social que busca impedir que ese núcleo familiar dependiente sufra las consecuencias de la privación de los recursos aportados por el trabajador pensionado.

De acuerdo con decisiones anteriores de esta Corporación, la relación expuesta entre protección de derechos fundamentales y necesidad de reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes resulta acreditada cuando (i) la prestación económica que percibía el trabajador o pensionado fallecido constituye el sustento económico de su grupo familiar dependiente y (ii) los beneficiarios de la pensión carecen, después de la muerte del trabajador o pensionado, de otros medios para garantizarse su subsistencia, por lo cual quedan expuestos a un perjuicio irremediable derivado de la afectación de su derecho fundamental al mínimo vital.

[5] 5.5. Conforme a los argumentos anteriores, la Corte concluye que la acción de tutela no es, de manera general, el instrumento jurídico destinado a obtener el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes. En ese sentido, la procedencia de la acción de tutela depende de la acreditación cierta y suficiente de la inminencia de un perjuicio irremediable, que para el caso concreto de la prestación en comento depende de la comprobación acerca de la afectación del mínimo vital por la privación de los recursos económicos que aportaba a su familia dependiente el trabajador o pensionado, necesarios para garantizar la subsistencia en condiciones dignas. Adicionalmente, la evaluación sobre la identificación del perjuicio irremediable está sujeta a gradación en cuanto a su intensidad cuando el afectado es un sujeto de especial protección constitucional, como es el caso de los adultos mayores.

6. Tránsito normativo respecto de las normas que establecían términos de duración a la pensión de sobrevivientes a favor del cónyuge sobreviviente 6.1. La pensión de sobrevivientes, denominada sustitución pensional con anterioridad a la vigencia del sistema general de seguridad social regulado por la Ley 100 de 1993, es una prestación social presente desde las primeras modalidades de aseguramiento de los riesgos de invalidez, vejez y muerte en el ordenamiento legal colombiano. Un estudio retrospectivo de esta regulación, desde sus inicios hasta el régimen vigente, fue realizado por la Corte en la sentencia T-355/95, M.P. Alejandro Martínez Caballero. En esta oportunidad, esta Corporación se pronunció sobre los fallos de tutela que analizaron el caso de un ciudadano a quien le fue revocada la pensión de sobrevivientes con el argumento que, de conformidad con la legislación aplicable al momento del fallecimiento de la causante, sólo tenía derecho al pago la cónyuge sobreviviente y no el cónyuge varón. Vista esta problemática, la Sala se pronunció sobre el desarrollo de dicho régimen legal, para lo cual expuso lo siguiente:

“En el caso presente se suspendió la pensión del actor con base en el Decreto 2665 de 1988. Es necesario, entonces, ver los antecedentes de la norma, analizar la validez de ella y cotejarla también con la legislación posterior.

Ha sido extensa y variada la legislación sobre este tema de la sustitución de pensión al cónyuge . Antes de 1988 existía esta legislación: - Ley 90 de 1946, artículo 59: establece la pensión vitalicia mensual a la viuda, sea o no inválida y al viudo inválido.

-Ley 171 de 1961, artículo 12: la establece para el CONYUGE durante los dos años subsiguientes al fallecimiento del empleado jubilado o con derecho a jubilación.

-Decreto 3041 de 1966: aprueba el Reglamento del Seguro Social Obligatorio y en su art. 21 habla de la pensión a favor del CONYUGE SOBREVIVIENTE.

-Ley 5ª de 1969 artículo 1º: habla del CONYUGE y ratifica los 2 años de pensión, pero continúa hablando de “empleado”. -Decreto 433 de 1971: expresamente deroga (art. 67) la Ley 90 de 1946.

-Decreto 435 de 1971, artículo 15: ya habla de TRABAJADOR PARTICULAR y de SU CONYUGE y amplía a CINCO AÑOS. -Ley 10 de 1972, artículo 10: modifica el anterior en el sentido de que para quienes llevaban dos años de sustitución la prórroga sería hasta completar los cinco.

-Ley 3 de 1973: Esta norma es para trabajadores particulares y para trabajadores oficiales y transforma en vitalicias las pensiones de LAS VIUDAS.

-Ley 12 de 1975: habla de EL CONYUGE SUPERSTITE si el trabajador fallece antes de cumplir la edad cronológica, pero con tiempo de servicio. -Ley 4ª de 1976: extiende al beneficiario los servicios médicos, odontológicos, etc.

-Ley 44 de 1980: facilita el procedimiento de traspaso y pago oportuno de las sustituciones pensionales. -Ley 113 de 1985: define quién es cónyuge supérstite: “esposo o esposa de la persona fallecida”.

-Ley 71 de 1988: extiende las previsiones de la sustitución pensional y precisa que las normas legales apenas contienen los derechos mínimos.

En 1988 se expidió: - Decreto 2665 de 1988, artículo 42, literal b : permite suspender las prestaciones económicas y de salud, por parte del I.S.S., “cuando se compruebe que conforme a los Reglamentos del seguro, no se tenía derecho a ellas” [6] . Se trata de una norma que suspende los efectos de un acto administrativo proferido con anterioridad y curiosamente incluida dentro de un decreto que expresamente dice en su artículo 103 que se aplicará analógicamente el Código Contencioso Administrativo.

Con posterioridad al Decreto 2665 de 1988 fue expedida la Ley 100 de 1993 (arts. 46 a 49): reafirma que se concede en forma vitalicia al "cónyuge supérstite,” la pensión de sobrevivientes.

Además de variada, la legislación anterior y posterior a 1988 ha centrado el beneficio en el cónyuge sobreviviente. Cualquier duda que hubiere debe ser resuelta en favor del trabajador o del beneficiario, y, de todas maneras, la norma más favorable debe aplicarse RETROSPECTIVAMENTE.” (Negrillas y mayúsculas originales).

6.2. En relación con la determinación del plazo para el disfrute de la pensión de sobrevivientes también existe un tránsito normativo similar el que, habida cuenta las particularidades del asunto de la referencia, es pertinente analizar en detalle.

La primera norma aplicable al caso es la Ley 53 de 1945 “por la cual se adicionan y reforman las Leyes 1º de 1932, 206 de 1938, 63 de 1940, 49 de 1943 y 6ª de 1945, sobre prestaciones sociales a los trabajadores de ferrocarriles y salinas de la Nación”.

El artículo 5º de este régimen especial disponía que verificada la muerte de un trabajador pensionado, su viuda, sus padres e hijos legítimos o naturales y sus hermanos menores o inválidos, continuarían disfrutando de la pensión por dos años, contados desde el fallecimiento.

Posteriormente fue expedida la Ley 171 de 1961 “por la cual se dictan normas sobre pensiones” , norma que en su artículo 12, de manera similar a la disposición anterior, previó que fallecido un empleado jubilado o con derecho a jubilación, su cónyuge y sus hijos menores de 18 años o incapacitados para trabajar por razón de sus estudios o por invalidez, que dependieren económicamente de él, tendrían derecho a recibir entre todos, según las reglas del artículo 275 del Código Sustantivo del Trabajo, la respectiva pensión, durante los dos años subsiguientes. Luego de esta norma, el artículo 15 del Decreto 435 de 1971 aumentó de dos a cinco años el término de la pensión de sobreviviente y dispuso, del mismo modo, la ampliación del plazo para quienes al momento de entrada en vigencia del Decreto 435 (abril 1º de 1971) disfrutaran de la sustitución pensional.

La transición de la sustitución pensional sometida a plazo de una prestación con carácter vitalicio para el caso de la cónyuge sobreviviente operó a partir de la expedición de la Ley 33 de 1973, cuyo artículo 1º determinó que fallecido un trabajador particular pensionado o con derecho a pensión de jubilación, invalidez o vejez, o un empleado o trabajador del sector público, sea éste oficial o semioficial con el mismo derecho, su viuda podría reclamar la respectiva pensión en forma vitalicia. De forma consecuente con esta disposición, el parágrafo 2º del mismo artículo 1º determinó que las viudas que se encontraran disfrutando, o tuvieran derecho causado a disfrutar de los cinco (5) años de sustitución de la pensión, les quedaba prorrogado su derecho a la modalidad vitalicia.

La transición de las pensiones de sujetas a término a condición vitalicia fue reafirmada por tres disposiciones posteriores. En primer lugar, el artículo 8º de la Ley 4ª de 1976 determinó que quienes tuvieran derecho causado o hubiesen disfrutado de la sustitución pensional prevista en la Ley 171 de 1961, el Decreto Ley 3135 de 1968 y el Decreto Ley 434 de 1971, tenían derecho a disfrutar de la sustitución pensional conforme a lo previsto en la Ley 33 de 1973 y la Ley 12 de 1975, esto es, de forma vitalicia. Idéntico contenido normativo fue expuesto en el artículo 1º de la Ley 44 de 1977. Por último, la Ley 71 de 1988 dispuso la aplicación de la extensión a la modalidad vitalicia de las sustituciones pensionales reconocidas con base en las Leyes 33 de 1973, 12 de 1975, 44 de 1980 y 113 de 1985, a favor de los hijos

menores o discapacitados y a los padres o hermanos en la misma situación que dependieran económicamente del pensionado.

Finalmente, el régimen actual de pensión de sobrevivientes para el sistema general de seguridad social dispuesto por el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, concede la prestación de forma vitalicia a favor del cónyuge, 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. Si el cónyuge o compañero es menor de esta edad, será titular de una pensión temporal, la cual 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.

6.3. A partir del tránsito normativo expuesto, la Sala infiere algunas conclusiones útiles para resolver el asunto sometido a revisión. En primer término, es evidente que el legislador ha optado por sustituir las normas que imponían límites temporales a la pensión de sobrevivientes de las viudas, por otras que prevén esa prestación económica de manera vitalicia. En segundo lugar, con base en las normas analizadas, se advierte que el legislador ha determinado otorgarle efectos retroactivos a la eliminación de dichos límites temporales, a través de disposiciones que, de manera expresa, prevén que los beneficiarios de pensiones de sobrevivientes otorgadas bajo el régimen legal anterior tienen derecho a disfrutarlas de manera vitalicia. Estas previsiones, además, no distinguen en sus efectos jurídicos entre quienes ya les hubiere fenecido el término de goce de la prestación y quienes todavía la estuvieren devengando. Esta última conclusión se obtiene a partir de lo regulado por el artículo 8º de la Ley 4ª de 1976, norma que concede la pensión vitalicia tanto a quienes tuvieren el derecho causado como a los beneficiarios a quienes se les extinguió su pensión en aplicación de normas anteriores a la vigencia de la Ley 33 de 1973. Por último, el régimen actual de la pensión de sobrevivientes conserva la concesión vitalicia de la prestación y la extiende al caso de los compañeros permanentes.

7. Inconstitucionalidad de las normas que han establecido determinadas causales de extinción a la pensión de sobrevivientes. Los casos de las segundas nupcias y el límite temporal en la sustitución a los padres del causante 7.1. El tránsito normativo expuesto en el apartado anterior demuestra la intención del legislador de garantizar que las prestaciones sociales, entre ellas las pensiones de sobrevivientes, se sujeten en mejor medida al principio de universalidad (Art. 48 C.P.) y su configuración legal impida el ejercicio de prácticas discriminatorias en contra de determinados grupos de individuos beneficiarios.

La necesidad de hacer compatible el régimen legal de la pensión de sobrevivientes ha llevado a la jurisprudencia constitucional a declarar inconstitucionales algunas normas que incorporaban cláusulas de extinción contrarias a los postulados de la Carta Política, en especial a los derechos a la igualdad y al libre desarrollo de la personalidad. Dos casos paradigmáticos que hacen parte de esta controversia son la revocatoria de la pensión por el hecho de las nuevas nupcias del cónyuge sobreviviente y la fijación de límites temporales diferenciados entre distintas clases de beneficiarios a la pensión.

7.2. En la reciente sentencia T-292/06, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, la Sala Tercera de Revisión estudió el caso de una ciudadana, beneficiaria de una pensión de sobrevivientes de su esposo fallecido, a quien la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante Grancolombiana, entidad responsable del pago de la prestación, le revocó la pensión con el argumento que las normas aplicables al momento de la sustitución preveían la extinción de la prestación por el hecho de contraer nuevas nupcias. La Corte concluyó que la doctrina constitucional existente sobre el tema permitía afirmar que existía una regla jurisprudencial suficientemente definida sobre la inconstitucionalidad de la extinción de la pensión de sobrevivientes por el motivo alegado por la entidad demandada. Esta regla, a juicio de la Corte, constituía ratio decidendi con efectos vinculantes no sólo respecto de las normas declaradas formalmente inconstitucionales, sino respecto de todas aquellas que reprodujeran ese motivo de extinción de la pensión. En consecuencia, inaplicó, con base en el ejercicio de la

excepción de inconstitucionalidad, la norma que establecía dicha causal y ordenó que la entidad demandada restituyera a la actora en su condición de pensionada.

Para arribar a esta conclusión, la sentencia en comento hizo un análisis de los distintos fallos de la Corte que declaraban la inexequibilidad de las normas de extinción por motivo de las segundas nupcias del beneficiario. Conforme al estudio de las sentencias C-309/96, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-182/97, M.P. Hernando Herrera Vergara; C-653/97, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; C-1050/00, M.P. Antonio Barrera Carbonell y C-464/04, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, la Sala concluyó que existía precedente constitucional, fundado en los siguientes criterios:

“ i. En lo concerniente a las normas objeto de decisión de la Corte , lo cierto es que en todas las sentencias de constitucionalidad analizadas, se trata de disposiciones laborales que contienen cláusulas extintivas de la sustitución pensional.

ii. En relación con el referente constitucional que sirvió de base a las diferentes decisiones , en todos los casos el referente fue el derecho al libre desarrollo de la personalidad;

iii. En lo concerniente a la razón determinante de las decisiones revisadas que resultó inescindible a ellas , ésta fue en todos los casos, la violación del artículo 16 de la C.P. por la injerencia arbitraria en el libre desarrollo de la personalidad por parte de la cláusula extintiva analizada, y por la violación del derecho a la igualdad de las personas, dada la diferenciación entre regímenes laborales a partir de la Constitución de 1991.

iv. Finalmente, en cuanto a la consistencia de la Corte en reiterar los criterios jurídicos de interpretación sobre estas normas , lo cierto es que todos los fallos aquí indicados ofrecen criterios autorizados y recurrentes para identificar adecuadamente dicha ratio, que suponen por demás, la interpretación constitucional autorizada sobre este tema.

En consecuencia, se está frente a una ratio decidendi a todas luces vinculante para los operadores jurídicos, que puede resumirse por esta Sala, así:

Toda cláusula resolutoria o extintiva que someta a una persona a la pérdida de su pensión sustitutiva por el simple hecho de contraer nuevas nupcias o iniciar una nueva vida marital, viola el artículo 16 de la Constitución; en la medida en que lesiona su derecho al libre desarrollo de la personalidad al imponerle una carga injustificada constitucionalmente que implica una injerencia indebida en decisiones personalísimas y afecta el goce del derecho en condiciones de igualdad (art. 13 C.P), al someter a la persona a diferenciaciones laborales fundadas en previsiones incompatibles con el artículo 16 de la Carta.” (Cursivas originales) 7.3. El segundo evento de declaratoria de inexequibilidad de causales de extinción de pensiones de sobrevivientes refiere a la discriminación injustificada entre beneficiarios para la fijación de límites temporales a determinado grupo de ellos. Ese fue el asunto estudiado por este Tribunal en la sentencia C-002/99, M.P. Antonio Barrera Carbonell, providencia que estudió la constitucionalidad del artículo 5º del Decreto Ley 1305 de 1975, norma sobre el régimen especial de seguridad social para la Fuerza Pública, de acuerdo con la cual a falta de cónyuge o hijos menores, eran beneficiarios de la pensión de sobrevivientes los padres del soldado o grumete pensionado, pero sólo por el término de cinco años.

La Corte consideró que esta norma establecía una discriminación injustificada entre los distintos beneficiarios de la pensión de sobrevivientes. Ello en la medida en que establecía una limitación temporal para una clase de beneficiarios y no para otros, sin que existiera un motivo constitucionalmente legítimo que facultara al legislador a realizar esa distinción. Para la Corte, si se parte de considerar que la pensión de sobrevivientes tiene por objeto “suplir la ausencia repentina de apoyo económico que el pensionado ofrecía a sus familiares, y que el deceso de éste no determine el cambio sustancial de las condiciones de vida del beneficiario o beneficiarios”, era evidente que todos los familiares que tuvieran vocación de sustituir el causante pensionado estaban en las mismas condiciones. En consecuencia “el tratamiento diferente de la sustitución pensional resulta violatorio del principio de igualdad cuando ello resulta de limitar su goce en

el tiempo en perjuicio de ciertos beneficiarios, colocados dentro de una misma situación objetiva, porque entonces se desconoce uno de los supuestos que justifican, como es el de la existencia de un vínculo de racionalidad y proporcionalidad entre los supuestos de hecho que constituye el trato y el fin específico que se persigue con la medida. Si se rompe esa relación, la medida resulta inconstitucional".

7.4. Del mismo modo, la Corte encontró que la norma demandada, que hacía parte de un régimen pensional especial, generaba una discriminación injustificada respecto de disposiciones correlativas del régimen de seguridad social para la Fuerza Pública, las cuales no contemplaban la diferenciación acusada. En ese sentido, la Corte consideró que resultaba "evidente que el precepto normativo acusado es inconstitucional, porque no existe un fundamento objetivo, racional y razonable que justifique la diferencia en el tratamiento de la sustitución pensional a favor de los padres de los oficiales y suboficiales y de los soldados y grumetes, cuando la situación que da origen a la sustitución es sustancialmente igual. En otros términos, no se justifica que dentro del régimen de excepción que prevé el art. 217 de la Constitución se establezcan regulaciones diferentes en relación con una materia y una situación objetiva idéntica." El precedente expuesto demuestra, a juicio de la Sala, que la determinación legislativa de tratamientos desiguales respecto de las causales de extinción de la pensión de sobrevivientes debe estar sustentada en la consecución de fines constitucionalmente legítimos y, a su vez, deben concurrir circunstancias de naturaleza fáctica que determinen la necesidad de prodigar tal distinción. Por lo tanto, un trato discriminatorio en materia pensional que desconozca estos requisitos deviene en injustificado, viola el principio de igualdad e impide la realización de los derechos fundamentales que dependen del ejercicio efectivo de la seguridad social.

8. Caso concreto 8.1. La ciudadana Morales viuda de Pérez considera que el Fondo de Pasivo Pensional de los Ferrocarriles Nacionales vulneró sus derechos fundamentales al negarse a reconocer y pagar la pensión de sobrevivientes a la que considera tener derecho, en la medida en que la regulación existente sobre la materia prevé esta prestación de forma vitalicia. La entidad demandada, en contrario, advierte que a la luz del ordenamiento jurídico aplicable, no le era posible conceder la pensión, puesto que la Ley 53 de 1945 y su decreto reglamentario 2340 de 1946, normas vigentes a la fecha del fallecimiento del pensionado, disponían la extinción de la prestación luego de dos años. Por ende, como ese plazo ya se había cumplido, no existía derecho al pago de la pensión.

Puesta esta controversia a consideración de los jueces de tutela, fue concedido el amparo de los derechos invocados. Para ello, los funcionarios judiciales consideraron que las disposiciones legales aplicables luego de la Ley 33 de 1973 habían transformado las pensiones sujetas a término en vitalicias, lo que quitaba todo sustento jurídico a lo decidido por el Fondo de Pasivo Pensional.

La resolución del problema jurídico planteado al inicio de esta providencia dependerá, en primera instancia, de la comprobación de los requisitos de procedencia de la acción de tutela para obtener el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes. En esta etapa, habida cuenta las características del caso deberá realizarse un análisis separado en relación con el cumplimiento del requisito jurisprudencial de la inmediatez. Luego, de resultar acreditadas estas condiciones preliminares, la Sala deberá determinar si lo decidido por la entidad demandada se ajusta a las previsiones constitucionales sobre la protección del principio de igualdad al interior del sistema de seguridad social.

8.2. En relación con la procedencia de la acción de la tutela, los antecedentes fácticos del caso demuestran que concurren los presupuestos de la inminencia de un perjuicio irremediable, que permitirían el amparo transitorio de los derechos invocados.

Nótese como se trata de una mujer de avanzada edad, quien culminada su vida laboral se ve privada de los ingresos necesarios para su subsistencia. Estas circunstancias resultan agravadas por las notorias condiciones de marginalidad que fueron comprobadas durante el trámite. En efecto, están probados los hechos relativos a la escasa instrucción de la

actora, la precariedad de su vivienda y su delicado estado de salud. Finalmente, no existe evidencia sobre otros ingresos económicos distintos a los que la demandante aseguraba a través del desempeño de labores domésticas, de forma tal que la pensión pretendida se convierte en la única alternativa de soporte material al mínimo vital.

En conclusión, la ciudadana Morales viuda de Pérez se inscribe dentro de los supuestos previstos por la jurisprudencia para la identificación de los sujetos que, en razón de su estado de debilidad manifiesta, adquieren especial protección constitucional. Esta circunstancia resta idoneidad a los mecanismos judiciales ordinarios previstos para la solución de la controversia jurídica planteada, de conformidad con las reglas expuestas al inicio de la presente providencia.

8.3. Pese a lo anterior, podría argumentarse que si bien están comprobados los requisitos para la inminencia de un perjuicio irremediable, el caso incumple la condición de inmediatez que también ha dispuesto la jurisprudencia de esta Corporación como uno de las condiciones de procedencia de la acción de tutela. Al respecto debe tenerse en cuenta que aunque el amparo constitucional carece de un término de caducidad, es claro que la vulneración que se pretende proteger debe tener condición de actualidad. En ese sentido, decisiones anteriores de la Corte estipulan que “el presupuesto de la inmediatez constituye un requisito de procedibilidad de la tutela [7] , de tal suerte que la acción debe ser interpuesta dentro de un plazo razonable y oportuno. Con tal exigencia se pretende evitar que este mecanismo de defensa judicial se emplee como herramienta que premia la desidia, negligencia o indiferencia de los actores, o se convierta en un factor de inseguridad jurídica. (…) el respeto por la seguridad jurídica y la efectividad de los derechos fundamentales de los asociados, no puede convertir la acción de tutela en un instrumento que desestabilice el orden institucional y que sea fuente de caos. Lo anterior resulta especialmente relevante frente a la tutela contra providencias judiciales, pues mientras no se enerve la presunción de constitucionalidad de la providencia, esta surte efectos. Mediante la introducción del principio de inmediatez, la Corte ha pretendido resolver la tensión existente entre orden y seguridad, entre protección efectiva de los derechos y estabilidad.” [8] 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. Ante circunstancias de esta naturaleza, la jurisprudencia de esta Corporación prevé reglas precisas sobre causales de exclusión de la aplicación estricta de la regla de inmediatez.

Al respecto, la sentencia T-158/06, al estudiar el caso de la protección constitucional requerida por un adulto mayor que pretendía la reliquidación de su mesada pensional, llevó a cabo un análisis del precedente aplicable al principio de inmediatez, con base en el cual concluyó que esta condición no era exigible en aquellos casos en que se comprobara que (i) la vulneración es permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó por primera vez es muy antiguo respecto de la presentación de la tutela, la situación desfavorable del actor derivada del irrespeto por sus derechos, continúa y es actual;

[9] y (ii) 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.

Ambos elementos están presentes en el asunto bajo estudio. En efecto, a pesar que la extinción de la pensión de sobrevivientes operó desde 1963, la ausencia actual de recursos económicos constituye una vulneración vigente del derecho al mínimo vital de la actora. Del mismo modo, las particulares características de la situación que padece la ciudadana Morales viuda de Pérez hacen que resulte irrazonable exigirle que se someta a los rigores propios de un procedimiento judicial ordinario para obtener el reconocimiento y pago de la prestación a la que cree tener derecho. Así, verificados los requisitos de procedencia, basta determinar si la negativa del Fondo de Pasivo Pensional constituye una actuación contraria a la Constitución.

8.4. Como se indicó, la decisión adoptada por la entidad demandada tuvo sustento en la aplicación de las disposiciones que regulaban la sustitución pensional de los pensionados ferroviarios, normas que establecían la extinción de la pensión cumplidos dos años de la muerte del causante. En apartado precedente de esta sentencia la Sala demostró que con posterioridad a esa fecha, fueron proferidas distintas normas que tuvieron por objeto transformar las pensiones sujetas a término en vitalicias y a extender los efectos de esa modificación a las prestaciones conferidas al amparo de legislaciones anteriores. De igual forma, recapituló decisiones anteriores de esta Corporación que advierten que la fijación indiscriminada de términos de extinción de la pensión de sobrevivientes vulnera el principio constitucional de igualdad.

Con base en estos dos supuestos, se infiere que lo dispuesto por la Ley 53 de 1945, constituye al día de hoy un tratamiento discriminatorio que afecta el principio de igualdad. Ello por al menos dos motivos relevantes: En primer lugar, esta norma contradice la decisión legislativa posterior de tornar en vitalicia la pensión de sobrevivientes a favor del cónyuge. En segundo término, el precepto mantiene un trato distinto para los beneficiarios de los pensionados ferroviarios que carece de justificación alguna, puesto que todos los otros titulares de la prestación, obtenida al amparo de un régimen legal posterior, sí han adquirido el derecho pensional de forma vitalicia.

Como se demostró anteriormente, la significación de la pensión de sobrevivientes para ambos grupos es idéntica – la protección del mínimo vital del núcleo familiar dependiente del pensionado fallecido –, por lo que no existe un motivo constitucionalmente válido de diferenciación. Además, esta discriminación injustificada se confirma en tanto el régimen de pensión de sobrevivientes de los pensionados ferroviarios resulta en la actualidad más gravoso que el previsto para los afiliados al sistema general de seguridad social. Tal y como se indicó en la sentencia C-002/99 antes analizada, la presencia de tales inequidades entre el régimen especial y el general atentan contra el derecho constitucional a la seguridad social.

No obstante estas consideraciones, es claro que desde el punto de vista formal el Fondo de Pensiones estaba en el deber de aplicar la norma vigente al fallecimiento del pensionado, a fin de determinar la procedencia del reconocimiento y pago de la prestación; esto en la medida que no ha sido retirada del ordenamiento jurídico. Con todo, está igualmente probado que una norma de esta naturaleza se muestra sustancialmente contraria a la Carta Política, por lo que la entidad demandada no puede darle aplicación actual, so pena de desconocer el principio de supremacía constitucional. Por ende, verificada esta situación, es deber del Tribunal Constitucional, en aras de proteger los derechos fundamentales de la peticionaria, dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 4 C.P. y, en consecuencia, invocar la excepción de inconstitucionalidad para inaplicar el artículo 3º del artículo 53 de 1945.

8.5. Conforme a lo anterior, la Sala confirmará parcialmente las decisiones de instancia, en el sentido de conceder la tutela de los derechos invocados; sin embargo, lo hará fundándose exclusivamente en los argumentos expuestos en esta decisión y en la inaplicación por inconstitucionalidad manifiesta anteriormente mencionada.

8.6. Esta protección, además, tendrá naturaleza definitiva. Aunque, como se indicó en fundamentos jurídicos anteriores, la acción de tutela ante la existencia de otros mecanismos judiciales de protección tiene naturaleza transitoria, precedentes de esta Corporación han definido que esta condición debe evaluarse conforme la idoneidad que tenga el instrumento judicial ordinario. A partir de esta doctrina, la Corte ha previsto que determinadas circunstancias excepcionales, relacionadas con el estado de debilidad manifiesta del afectado, pueden tornar en ineficaces los procedimientos comunes y, en consecuencia, hacer procedente la protección definitiva de los derechos fundamentales invocados. Esta regla fue planteada, entre otras decisiones, en la sentencia T-401de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil, en la que la Sala Quinta de Revisión analizó el caso de una persona adulta mayor y discapacitada, a quien no se le había reconocido la pensión de sobrevivientes, pese a haber acreditado los requisitos legales para ello. En ese caso, la Corte ordenó la protección definitiva de los derechos invocados en razón de las condiciones extremas que presentaba el accionante. Al respecto, la decisión en comento señaló:

“Bajo las anteriores consideraciones, es menester anotar que el presente caso pocas dudas deja respecto de la débil y disminuida situación de salud que padece el demandante, pues las especificaciones de su situación podrían definirse de la siguiente manera: persona de la tercera edad, con retardo mental congénito por hidrocefalia perinatal y macrocefalia, no puede decidir por sí mismo, fue declarado inválido permanente según evaluación de la Caja Nacional de Previsión y tiene como curadora a su hermana como resultado de un proceso de interdicción judicial.

Igualmente, su precaria condición económica se evidencia con las declaraciones de su hermana, cuando manifiesta que es urgente contar con la mencionada pensión por cuanto se amenaza la subsistencia de su hermano y se empeoran sus condiciones mínimas de vida ante la carencia de medios para su manutención. Ello deja ver otra vulneración grave a entidades constitucionales como el derecho a la dignidad, en la medida en que tratándose de una persona que no cuenta con ninguna fuente de ingresos y que no tiene la capacidad de operar en el mercado laboral, negarle una pensión de invalidez, equivale a someter arbitrariamente su bienestar a la voluntad o capacidad de terceras personas, lo que compromete seriamente la dignidad, la igualdad y la autonomía.

Al respecto, esta Corporación ha considerado que el principio de dignidad humana resulta vulnerado cuando se somete a una persona a vivir de la caridad ajena, existiendo la posibilidad de que tenga acceso a unos recursos económicos propios que le permitan subvenir algunas de sus necesidades básicas.

[10] De este modo, la Sala reitera la jurisprudencia de la Corte Constitucional que ha señalado que el titular de un derecho fundamental en condiciones de debilidad manifiesta requiere el amparo urgente de sus derechos, dada la gravedad del perjuicio que afronta [11] . En consecuencia, lo procedente en este caso es revocar las decisiones de instancia, que se apartaron de los dictados constitucionales, y en tanto se trata de un discapacitado de la tercera edad, se concederá la tutela como mecanismo definitivo, para que la entidad accionada revoque la resolución de 29 de abril de 2002 y profiera acto administrativo mediante el cual resuelva nuevamente y de manera favorable el derecho que le asiste al [actor]” Estos argumentos resultan mutatis mutandi aplicables al asunto de la referencia. En el expediente se demostró que la actora es una mujer de avanzada edad, que padece serios problemas de salud y con una situación económica que la ubica en condiciones de marginalidad. Probados estos supuestos fácticos, es incontrovertible que los instrumentos judiciales ordinarios son ineficaces para obtener la restitución de los derechos vulnerados, por lo que la alternativa de protección más adecuada es la concesión de efectos definitivos al amparo constitucional solicitado. Ello, empero, sin perjuicio que la ciudadana Morales viuda de Pérez pueda ejercer estas acciones judiciales ordinarias respecto de prestaciones distintas al reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, entre ellas las mesadas anteriores que pudieren adeudarse en criterio del funcionario jurisdiccional competente.

8.7. Resta por analizar un último aspecto del caso, relacionado con la pretensión dirigida a que la orden de protección incluya la orden de pagar las mesadas pensionales desde el 7 de julio de 1991, fecha en que entró a regir la actual

Constitución Política. Al respecto, la Sala desestima esta petición, puesto que si bien para el caso de las sentencias sobre inconstitucionalidad de las causales de extinción de la pensión de sobrevivientes la Corte otorgó efectos retroactivos a la decisión y dispuso la posibilidad que los beneficiarios solicitaran las prestaciones correspondientes, esto no significa que en sede de acción de tutela puedan hacerse exigibles las mesadas anteriores, tarea que corresponde, como se indicó anteriormente, a los jueces ordinarios. Ello debido a que la necesidad de establecer qué cantidad de mesadas está sujeta al fenómeno de la prescripción extintiva, la determinación del monto de las pensiones causadas y la identificación del momento a partir del cual se hace exigible la prestación, son asuntos de competencia privativa de la jurisdicción común, pues deben estar precedidos de un debate probatorio y legal que no puede ser llevado a cabo en los términos y el procedimiento breve y sumario propio de la acción de tutela. Por lo tanto, la Sala confirmará lo decidido por los jueces de instancia, quienes ordenaron el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes a favor de la actora y negaron la pretensión de pago retroactivo de las mesadas.

III. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR PARCIALMENTE las sentencias del 9 de febrero de 2006, proferida por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Cartagena y del 17 de marzo de 2006, emitida por la Sala Penal del Tribunal Superior de la misma ciudad.

SEGUNDO: CONCEDER la tutela de los derechos fundamentales a la igualdad y al mínimo vital de la ciudadana Marciana Isabel Morales viuda de Pérez. En consecuencia, DEJAR SIN EFECTO las Resoluciones 2851 del 2 de diciembre de 2005 y 49 del 12 de enero de 2006, proferidas por la entidad demandada y que negaron el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes a favor de la ciudadana Morales viuda de Pérez.

Por consiguiente, ORDENAR al representante legal del Fondo de Pasivo Pensional de los Ferrocarriles Nacionales que, si no lo hubiere hecho, expida el acto administrativo de reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes a favor de la actora y en los términos expuestos en este fallo.

TERCERO : Según lo dispuesto en el artículo 4º de la Constitución Política INAPLICAR, en uso de la excepción de inconstitucionalidad, el artículo 3º de la Ley 53 de 1945 y el artículo 3º del Decreto 2340 de 1946.

CUARTO: Por Secretaría General, líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991. Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Magistrado Ponente Presidente de la Sala RODRIGO ESCOBAR GIL Magistrado MARCO GERARDO MONROY CABRA Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General [1] El análisis contenido en este fallo reitera el realizado recientemente por esta Sala de Revisión en la sentencia T-106/06. En esa oportunidad, la Corte estudió el caso de una persona adulta mayor a quien el Seguro Social le negó el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación, al considerar que no acreditaba el monto suficiente de cotizaciones al sistema de seguridad social. La Sala encontró que si bien existían unos periodos faltantes, estos se explicaban por la inactividad de la administradora de pensiones en el ejercicio de las acciones legales para su cobro. Por lo tanto, consideró que tal negligencia no podía imputarse en contra del ejercicio efectivo del derecho fundamental al mínimo vital del peticionario. En consecuencia, concedió el amparo de este derecho y ordenó el reconocimiento y pago de la prestación requerida.

[2] Corte Constitucional. Sentencia SU-544-01, M.P. Eduardo Montealegre Lynett. [3] Cfr. Corte Constitucional, Sentencia SU-1070/03. En este caso la Sala Plena de la Corte se ocupó de la procedencia de la acción de tutela para resolver controversias generadas de la ejecución de contrato de concesión destinado a la construcción de obras viales.

[4] Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-1316/04, M.P. Rodrigo Uprimny Yepes. Esta sentencia sintetiza la regla jurisprudencial reiterada por la Corte a partir del análisis efectuado en la decisión T-225/93, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, la cual estudió a profundidad los elementos que integran las condiciones de inminencia, urgencia, gravedad e impostergabilidad propios del perjuicio irremediable. Sobre este particular, la sentencia en comento indicó:

“Al examinar cada uno de los términos que son elementales para la comprensión de la figura del perjuicio irremediable, nos encontramos con lo siguiente:

A).El perjuicio ha de ser inminente : "que amenaza o está por suceder prontamente". Con lo anterior se diferencia de la expectativa ante un posible daño o menoscabo, porque hay evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética. Se puede afirmar que, bajo cierto aspecto, lo inminente puede catalogarse dentro de la estructura fáctica, aunque no necesariamente consumada. Lo inminente, pues, desarrolla la operación natural de las cosas, que tienden hacia un resultado cierto, a no ser que oportunamente se contenga el proceso iniciado. Hay inminencias que son incontenibles: cuando es imposible detener el proceso iniciado. Pero hay otras que, con el adecuado empleo de medios en el momento oportuno, pueden evitar el desenlace efectivo. En los casos en que, por ejemplo, se puede hacer cesar la causa inmediata del efecto continuado, es cuando vemos que desapareciendo una causa perturbadora se desvanece el efecto. Luego siempre hay que mirar la causa que está produciendo la inminencia.

B). Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes , es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo define el Diccionario de la Real Academia. Es apenas una adecuación entre la inminencia y la respectiva actuación: si la primera hace relación a la prontitud del evento que está por realizarse, la segunda alude a su respuesta proporcionada en la prontitud.

Pero además la urgencia se refiere a la precisión con que se ejecuta la medida, de ahí la necesidad de ajustarse a las circunstancias particulares. Con lo expuesto se verifica cómo la precisión y la prontitud dan señalan la oportunidad de la urgencia.

C). No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea grave , lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. La gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas. Luego no se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran significación para la persona, objetivamente. Y se anota la objetividad, por cuanto la gravedad debe ser determinada o determinable, so pena de caer en la indefinición jurídica, a todas luces inconveniente.

D).La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable , ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna. Se requiere una acción en el momento de la inminencia, no cuando ya haya desenlace con efectos antijurídicos. Se trata del sentido de precisión y exactitud de la medida, fundamento próximo de la eficacia de la actuación de las autoridades públicas en la conservación y restablecimiento de los derechos y garantías básicos para el equilibrio social.

De acuerdo con lo que se ha esbozado sobre el perjuicio irremediable, se deduce que hay ocasiones en que de continuar las circunstancias de hecho en que se encuentra una persona, es inminente e inevitable la destrucción grave de un bien jurídicamente protegido, de manera que urge la protección inmediata e impostergable por parte del Estado ya en forma directa o como mecanismo transitorio.” [5] Cfr.

Corte Constitucional, sentencias T-134/04 y T-1283/01, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. [6] Nótese que este caso es muy diferente a la suspensión de una pensión de invalidez cuando el pensionado no se somete a las revisiones médicas.

[7] Cfr. Sentencia T-575/02 M.P. Rodrigo Escobar Gil. [8] Cfr. Corte Constitucional, sentencia T-570/05, M.P. Clara Inés Vargas Hernández. A su vez, esta sentencia reitera las reglas fijadas en las decisiones C-542/92, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; SU-961/99, Vladimiro Naranjo Mesa y T-575/02, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[9] Cr. Por ejemplo la sentencia T- 1110 de 2005 (F.J # 46), entre otras. [10] T-378 de 1997, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz. [11] T-143 de 1998, T-417 de 1997, T-515 de 1997 y T-762 de 1998 entre otras .

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 14 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.