COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/805/11

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/805/11
Expediente	—
Fecha	2010-04-09
Sala	Sala de
Magistrado ponente	MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Accion De Tutela Para Reconocimiento De Pension De Sobrevivientes
- Sistema General De Riesgos Profesionales
- Derecho A La Seguridad Social Y Al Minimo Vital

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Cuanto se cumplen requisitos y para evitar perjuicio irremediable interpuesta por una persona de 82 años de edad, que dependía económicamente de su hijo, el cual falleció en un accidente de trabajo, y que ante su muerte,

Texto completo

T-805-11 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-805/11 ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE SOBREVIVIENTES- Procedencia por cuanto se cumplen requisitos y para evitar perjuicio irremediable La Sala de Revisión encuentra que la acción de tutela fue interpuesta por una persona de 82 años de edad, que dependía económicamente de su hijo, el cual falleció en un accidente de trabajo, y que ante su muerte, dice encontrarse en un estado de desamparo, privada de los recursos con los cuales éste le procuraba una vida en condiciones mínimas de dignidad. La Sala de Revisión estima que en este caso la acción de tutela sí es procedente para resolver la solicitud de protección de los derechos fundamentales de la accionante, puesto que es una persona de edad muy avanzada (82 años), que goza de protección constitucional reforzada, dependía económicamente de su hijo y ante su muerte, quedó sin una fuente de ingresos para suplir sus necesidades básicas. En una situación como la antes descrita, y ante la ausencia de aseveraciones que siquiera pongan en duda las afirmaciones de la tutelante, no comprende la Sala de Revisión cómo se puede concluir que la actora no demostró su estado de debilidad manifiesta y la afectación de su derecho al mínimo vital.

SISTEMA GENERAL DE RIESGOS PROFESIONALES- Finalidad Los objetivos de la implementación del Sistema General de Riesgos Profesionales, los cuales son prevenir, proteger y atender a los trabajadores cuando sufren accidentes de trabajo o padecen enfermedades profesionales, estableciendo prestaciones asistenciales y económicas para atender las contingencias derivadas de los riesgos laborales. Con fundamento en lo anterior, se resaltó que los riesgos laborales son creados por el empleador, razón por la cual, este tiene la responsabilidad objetiva de reparar los perjuicios que sufren los trabajadores en el ejercicio de sus actividades laborales. Sin embargo, con el fin de brindar una protección adecuada a la parte débil de la relación laboral y de garantizar que los perjuicios sufridos por el trabajador sean reparados efectivamente, se creó el Sistema General de Riesgos Profesionales que funciona mediante un modelo de aseguramiento,

en el cual el empleador aporta unas cotizaciones a su cargo exclusivo, y las entidades encargadas de administrar el sistema asumen el resarcimiento de los riesgos laborales.

SISTEMA GENERAL DE RIESGOS PROFESIONALES- Inconstitucionalidad de desafiliación automática por incumplimiento del empleador en pago de cotizaciones mediante sentencia C-250/04/ SISTEMA GENERAL DE RIESGOS PROFESIONALES- Asunción de riesgos por empleador por incumplimiento en el pago de cotizaciones PENSION DE SOBREVIVIENTES- Relevancia del reconocimiento a personas de la tercera edad como sujetos de especial protección constitucional DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL Y AL MINIMO VITAL- Orden a ARP Positiva reconocer y pagar pensión de sobrevivientes de hijo fallecido a madre de 82 años Referencia: expediente T-3107311 Acción de tutela instauradas por Rosa Sierra viuda de Cárdenas contra la Administradora de Riesgos Profesionales Positiva Compañía de Seguros S.A. (en adelante ARP Positiva).

Magistrada Ponente: MARÍA VICTORIA CALLE CORREA Bogotá, D.C., veintiuno (21) de octubre de dos mil once (2011) La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados María Victoria Calle Correa, Mauricio González Cuervo y Juan Carlos Henao Pérez, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y previo el cumplimiento de los requisitos y trámites legales y reglamentarios, ha proferido la siguiente SENTENCIA En el proceso de revisión de las sentencias proferidas, en primera instancia, por el Juzgado Primero Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Tunja el 19 de abril de 2011, y en segunda instancia, por el Juzgado Cuarto Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento del Distrito Judicial de Tunja el 27 de mayo de 2011.

[1] I. ANTECEDENTES La señora Rosa Sierra viuda de Cárdenas interpuso acción de tutela solicitando la protección de sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y a la protección especial de las personas de la tercera edad, por considerar que estos están siendo vulnerados por la ARP Positiva al negarse a reconocerle la pensión de sobrevivientes por la muerte de su hijo en un accidente de trabajo, argumentando que, al momento de su fallecimiento, el señor José Cárdenas Sierra había sido desafiliado del Sistema General de Riesgos Profesionales porque su empleador sólo había cotizado tres (3) días en el período de cotización en que este falleció.

La acción de tutela se fundamentó en los siguientes hechos: 1. Hechos 1.1 La Señora Rosa Sierra viuda de Cárdenas es una mujer de 82 años de edad, [2] que dependía económicamente de su hijo José Cárdenas Sierra, el cual falleció en un accidente de trabajo ocurrido el 9 de abril de 2010.

1.2 La tutelante manifiesta que su hijo José Cárdenas Sierra estuvo afiliado a la ARP Positiva al momento de su fallecimiento, situación que fue reconocida por la entidad accionada mediante certificaciones expedidas los días 9 y 19 de abril de 2010.

[3] 1.3 La actora informa que el 15 de junio de 2010 solicitó a la ARP Positiva el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes derivada de la muerte de su hijo, teniendo en cuenta que es la única beneficiaria de la prestación económica porque este no tuvo ni esposa ni hijos. Esta solicitud fue negada mediante comunicación del 25 de noviembre de 2010, dirigida al señor José Misael Rodríguez Parra, empleador de su hijo. La entidad accionada señala que "[c]onsultadas las bases de datos de afiliación del trabajador reposa aportes de cotización a Positiva Compañía de Seguros por el empleador José Misael Rodríguez, quien registra novedad de retiro a la misma Administradora de Riesgos profesionales por el período de cotización abril de 2010 con 3 días de cotización, es decir, hasta el día 3 de abril del año 2010 se encontraba afiliado el trabajador" , [4] de lo cual concluye que " el empleador José Misael Rodríguez quien reportó la novedad de retiro del trabajador con anterioridad a la fecha del lamentable accidente, no puede esta Aseguradora reconocer prestación alguna, por tal razón esta Administradora de Riesgos Profesionales objeta la reclamación presentada […]".

[5] 1.4 La tutelante afirma que el supuesto retiro de su hijo de la ARP Positiva obedeció a un error inducido por un funcionario de la entidad accionada, quien le informó el 5 de mayo de 2010 a un representante del empleador que no debía presentar la novedad de retiro del trabajador fallecido y que tan sólo debía cancelar tres (3) días de aportes del mes de abril de 2010.

1.5 La señora Rosa Sierra viuda de Cárdenas afirma que vivía junto a su hijo, quien se encargaba de suplir todas sus necesidades básicas, y ante su muerte, se encuentra en un estado de desamparo y sin recursos para garantizarse una digna subsistencia.

1.6 En consecuencia, la peticionaria solicita la protección especial que merece por ser una persona de la tercera edad, y la tutela de sus derechos al mínimo vital y a la seguridad social, ordenando a la ARP Positiva el reconocimiento de su pensión de sobrevivientes.

2. Respuesta de la entidad accionada La ARP Positiva presentó un informe sobre los hechos y pretensiones de la acción de tutela señalando que el señor José Cárdenas Sierra "laboró en vida con la empresa JOSE MISAEL RODRÍGUEZ PARRA, entre el 11 de marzo de 2010 y el 03 de abril de 2010 de conformidad con el reporte efectuado por el empleador a través de novedad reportada en la planilla de aportes MI PLANILLA .COM, de fecha 04 de abril de 2010" , [6] y teniendo en cuenta que este falleció el 9 de abril de 2010, negó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes presentada por la señora Rosa Sierra viuda de Cárdenas porque el siniestro ocurrió con posterioridad a la fecha de desafiliación.

Con fundamento en lo anterior, la ARP Positiva consideró que con sus actuaciones no vulneró los derechos fundamentales de la señora Rosa Sierra viuda de Cárdenas y, por lo tanto, solicitó que se negara la tutela por ella presentada. Igualmente, pidió que se declarara la improcedencia de la acción de tutela teniendo en cuenta que su objeto es el reconocimiento de una prestación económica, que escapa a la competencia del juez de tutela.

3. Sentencia de primera instancia La acción de tutela fue resuelta en primera instancia por el Juzgado Primero Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Tunja mediante providencia del 19 de abril de 2011. En este fallo se negó la tutela de los derechos fundamentales de la actora argumentando que cuenta con la acción laboral ordinaria, y que la acción de tutela no procede ni siquiera como mecanismo transitorio, teniendo en cuenta que transcurrió cerca de un (1) año desde el momento en que falleció el hijo de la accionante hasta la fecha en que esta interpuso la acción de tutela, espacio durante el cual la señora Rosa Sierra viuda de Cárdenas subsistió sin la prestación económica pretendida. El Juzgado tomó esta situación como indicativa de que no se está afectando el derecho al mínimo vital de la tutelante y que la acción no se interpuso para evitar un perjuicio irremediable.

4. Impugnación La señora Rosa Sierra viuda de Cárdenas impugnó la sentencia de primera instancia mediante apoderado, quien fundamentó el recurso argumentando que el señor José Cárdenas Sierra sí estaba afiliado a la ARP Positiva al momento de su fallecimiento, porque la novedad de retiro de un trabajador se tiene que realizar mes vencido y teniendo en cuenta los documentos aportados al expediente, el 4 de abril de 2010, fecha en que se realizó el pago a riesgos profesionales del mes de marzo el empleador no marcó ninguna novedad.

Adicionalmente, la actora manifestó que el pago por parte del empleador de sólo tres (3) días de cotización durante el mes de abril, se hizo con fundamento en las recomendaciones que al respecto hizo la entidad accionada a un representante del empleador.

Así mismo, señaló la demandante que en el caso concreto, la acción de tutela sí es el medio judicial procedente para proteger los derechos fundamentales de la señora Rosa Sierra viuda de Cárdenas, teniendo en cuenta que en el expediente está acreditado el cumplimiento de los requisitos legales para acceder al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, así como, el estado de indefensión de su poderdante debido a su avanzada edad, y a la dependencia

económica de su fallecido hijo, encontrándose actualmente en un estado de mendicidad “por no contar con recursos económicos para su digna subsistencia” .

[7] Finalmente, la tutelante manifiesta que no comparte el argumento del juez de primera instancia en el sentido de tomar el tiempo transcurrido entre el momento en que falleció el hijo de la actora y la fecha en que esta interpuso la acción de tutela como indicio de que la falta de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes no está afectando el mínimo vital de la señora Rosa Sierra viuda de Cárdenas, pues tan sólo hasta el 25 de noviembre de 2010, la entidad accionada negó el reconocimiento de dicha pensión.

5. Sentencia de segunda instancia La impugnación fue resuelta por el Juzgado Cuarto Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Tunja mediante sentencia del 27 de mayo de 2011, confirmando el fallo de primera instancia.

El juez de segunda instancia confirmó la decisión impugnada porque consideró que en el expediente no estaba demostrado que la accionante tuviera derecho a la pensión de sobrevivientes reclamada, teniendo en cuenta que existían dudas respecto a la forma en que fue retirado el causante de la administradora de riesgos profesionales, inquietudes que, en su concepto, debían ser resueltas por la jurisdicción laboral ordinaria.

Así mismo, señaló que la tutelante cuenta con otro medio de defensa judicial y que esta no está en indefensión, condiciones que hacen que la acción de tutela sea improcedente.

II. Consideraciones y fundamentos 1. Competencia Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela proferidos dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86, inciso 3°, y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Formulación del problema jurídico Con fundamento en los antecedentes antes descritos, la Sala de Revisión deberá resolver el siguiente problema jurídico:

¿Vulnera una entidad encargada del reconocimiento de un derecho pensional (ARP Positiva) los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social de una persona de la tercera edad (Rosa Sierra viuda de Cárdenas) al negarse a reconocerle la pensión de sobrevivientes por la muerte de su hijo en un accidente de trabajo, argumentando que el siniestro ocurrió luego de que el trabajador fuera desafiliado, sin tener en cuenta que la Corte Constitucional declaró inexequible la desafiliación automática del Sistema General de Riesgos Profesionales establecida en el artículo 16 del Decreto Ley 1295 de 1994? Para resolver este problema jurídico, la Sala de Revisión estudiará la procedencia de la acción de tutela para resolver controversias sobre derechos pensionales y la jurisprudencia de la Corte sobre la desafiliación automática de los trabajadores al Sistema General de Seguridad Social en casos de mora en el pago de las cotizaciones por parte del empleador, aplicándola posteriormente al caso en estudio.

3. Procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento de derechos pensionales. Reiteración de jurisprudencia El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela “ sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable ”. En consecuencia, la procedibilidad de la tutela estará supeditada a que se dirija a evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, el cual ha sido caracterizado por la Corte en los siguientes términos:

“[e]n 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".

[8] Adicionalmente, es importante indicar que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha considerado como condición necesaria para establecer la procedencia de la acción de tutela, que el perjuicio irremediable se encuentre acreditado en el expediente, así sea en forma sumaria. No obstante, la Corporación ha aclarado que el accionante puede cumplir con esta carga, mencionando al menos los hechos que le permitan al juez deducir la existencia de un perjuicio irremediable, en consideración a la jerarquía de los derechos cuyo amparo se solicita mediante la acción de tutela y a la naturaleza informal de este mecanismo de defensa judicial.

Específicamente ha dicho la Corte: "No obstante, aunque la prueba del perjuicio irremediable es requisito de la procedencia de la tutela, la Corte ha sostenido que la misma no está sometida a rigurosas formalidades. Atendiendo a la naturaleza informal y pública de la acción de tutela, así como a la jerarquía de los derechos cuya protección se solicita, la prueba del perjuicio irremediable puede ser inferida de las piezas procesales. Así pues, al afectado no le basta con afirmar que su derecho fundamental se enfrenta a un perjuicio irremediable, pero es indispensable que, atendiendo a sus condiciones personales, explique en qué consiste dicho perjuicio, señale las condiciones que lo enfrentan al mismo y aporte mínimos elementos de juicio que le permitan al juez de tutela verificar la existencia del elemento en cuestión".

[9] En el caso bajo estudio, la Sala de Revisión encuentra que la acción de tutela fue interpuesta por una persona de 82 años de edad, [10] que dependía económicamente de su hijo José Cárdenas Sierra, el cual falleció en un accidente de trabajo ocurrido el 9 de abril de 2010, [11] y que ante su muerte, dice encontrarse en un estado de desamparo, privada de los recursos con los cuales este le procuraba una vida en condiciones mínimas de dignidad.

Para soportar su afirmación, la señora accionante presentó declaraciones extrajuicio rendidas por los señores Edilberto Bautista Bautista y Oscar Javier Rodríguez Cárdenas y por la señora María Alicia Bustos de León, quienes afirman que conocen a la señora Rosa Sierra viuda de Cárdenas desde hace diecisiete (17), veinte (20) y cuarenta (40) años, respectivamente, y que ella convivió y dependió económicamente de su hijo José Cárdenas Sierra hasta su fallecimiento.

Los jueces de instancia declararon la improcedencia de la acción de tutela porque consideraron que la actora cuenta con otro medio de defensa judicial idóneo para la protección de sus derechos, en el expediente no se acreditó que se encontrara en estado de indefensión o debilidad manifiesta y porque tampoco fue acreditada la afectación de su derecho al mínimo vital.

Al contrario de lo sostenido por los jueces de instancia, la Sala de Revisión estima que en este caso la acción de tutela sí es procedente para resolver la solicitud de protección de los derechos fundamentales de la señora Rosa Sierra, puesto que es una persona de edad muy avanzada (82 años), que goza de protección constitucional reforzada, dependía económicamente de su hijo y ante su muerte, quedó sin una fuente de ingresos para suplir sus necesidades básicas.

En una situación como la antes descrita, y ante la ausencia de aseveraciones que siquiera pongan en duda las afirmaciones de la tutelante, no comprende la Sala de Revisión cómo se puede concluir que la actora no demostró su estado de debilidad manifiesta y la afectación de su derecho al mínimo vital. En efecto, en aplicación del principio constitucional de la buena fe, los jueces de instancia debieron presumir la veracidad de las afirmaciones presentadas por la tutelante, en tanto no hubiese sido desvirtuada.

Por lo anterior y en aplicación del principio constitucional de la buena fe, la Sala de Revisión considera que la acción de tutela es un medio judicial procedente para resolver la controversia que plantea el caso en estudio, porque con su interposición se busca evitar la consumación de un perjuicio al mínimo vital y a la seguridad social de un sujeto de especial protección constitucional como lo es la señora Rosa Sierra. Este perjuicio, más que inminente es actual, ya que

se trata de una persona de avanzada edad que carece de recursos económicos para garantizar su subsistencia digna a partir del momento en que falleció su hijo en abril de 2010. Este perjuicio, además, es considerado grave porque se trata de la subsistencia de un sujeto de especial protección constitucional, quien requiere una decisión inmediata sobre su derecho a la pensión de sobrevivientes, para aliviar la afectación de sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social.

4. La Administradora de Riesgos Profesionales Positiva S.A. Compañía de Seguros vulneró el derecho a la seguridad social y al debido proceso de la señora Rosa Sierra viuda de Cárdenas, al negarle el reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes argumentando que su hijo, al momento de su fallecimiento, estaba desafiliado del Sistema de Riesgos Profesionales, porque desconoció que la desafiliación automática de los afiliados fue declarada inconstitucional por la Corte Constitucional mediante sentencia C-250 de 2004 [12] La Sala de Revisión encuentra que la controversia planteada en el caso en estudio gira en torno a la presunta desafiliación del señor José Cárdenas Sierra del Sistema General de Riesgos Profesionales antes de su fallecimiento, situación que alega la entidad accionada, le impide reconocer la pensión de sobrevivientes a la señora Rosa Sierra.

Para fundamentar su argumento, la ARP Positiva afirma que el empleador del fallecido señor Cárdenas Sierra tan sólo cotizó tres (3) días del mes de abril de 2010, razón por la cual, a partir del día 4 de abril de la misma anualidad el trabajador se encontraba desafiliado del Sistema General de Riesgos Profesionales, y por lo tanto, era a su empleador a quien le correspondía asumir los riesgos por la muerte del trabajador, ocurrida el 9 de abril de 2010.

En desarrollo de lo anterior, se entiende que la entidad accionada pretende aplicar la figura de la desafiliación automática que se encontraba consagrada en el artículo 16 del Decreto Ley 1295 de 1994, [13] la cual fue declarada inexequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-250 de 2004.

[14] Por tanto, es pertinente reiterar los argumentos planteados por la Corte Constitucional en la mencionada sentencia, con el fin de resolver el problema jurídico objeto de estudio.

En esa oportunidad, la Sala Plena de esta Corporación tuvo la oportunidad de resolver una demanda de inconstitucionalidad parcial contra el artículo 16 del Decreto Ley 1295 de 1994, en la parte que establecía que “ [… e] l no pago de dos o más cotizaciones periódicas, implica, además de las sanciones legales, la desafiliación automática del Sistema General de Riesgos Profesionales, quedando a cargo del respectivo empleador la responsabilidad del cubrimiento de los riesgos profesionales […] ”.

[15] Los cargos en contra de la norma demandada fueron resumidos por la Corte en un único cargo, según el cual, “ la mora en el pago de las cotizaciones al sistema general de riesgos profesionales, obligación que es del exclusivo resorte del empleador, no puede implicar la desafiliación automática del trabajador al sistema, y como la norma así lo contempla, se violan [los] artículos 2, 25, 13 y 48 de la Constitución.” Para dar respuesta al cargo planteado, en primer lugar, se establecieron los objetivos de la implementación del Sistema General de Riesgos Profesionales, los cuales son prevenir, proteger y atender a los trabajadores cuando sufren accidentes de trabajo o padecen enfermedades profesionales, estableciendo prestaciones asistenciales y económicas para atender las contingencias derivadas de los riesgos laborales.

Con fundamento en lo anterior, se resaltó que los riesgos laborales son creados por el empleador, razón por la cual, este tiene la responsabilidad objetiva de reparar los perjuicios que sufren los trabajadores en el ejercicio de sus actividades laborales. Sin embargo, con el fin de brindar una protección adecuada a la parte débil de la relación laboral y de garantizar que los perjuicios sufridos por el trabajador sean reparados efectivamente, se creó el Sistema General de Riesgos Profesionales que funciona mediante un modelo de aseguramiento, en el cual el empleador aporta unas

cotizaciones a su cargo exclusivo, y las entidades encargadas de administrar el sistema asumen el resarcimiento de los riesgos laborales.

Ahora bien, entre las obligaciones que asume el empleador para el funcionamiento del sistema, la Corte resaltó la de afiliar a sus trabajadores y la de pagar las cotizaciones mensuales al sistema. Al respecto, manifestó que estas dos obligaciones son diferentes, ya que la primera obligación se cumple mediante el diligenciamiento del formulario de afiliación y la aceptación de la entidad administradora, [16] mientras que la segunda se cumple mediante el pago periódico de las tarifas que se establecen, entre otros factores, según el tipo de actividad económica que realiza la empresa.

Con fundamento en lo anterior, indicó que si las obligaciones del empleador de afiliar a sus trabajadores y de pagar las cotizaciones mensuales son distintas, también deben ser distintas las consecuencias jurídicas de su incumplimiento, concluyendo que "confundir los conceptos afiliación y mora en la cotización puede producir situaciones injustas para el trabajador y, por esta vía, desconocer la garantía de la continuidad en la seguridad social, como derecho irrenunciable".

[17] Al respecto manifestó textualmente lo siguiente: "[… p]ara la afiliación al sistema de riesgos profesionales se deben surtir los siguientes pasos: (1) la existencia de la relación laboral; (2) el diligenciamiento por parte del empleador de un formulario de afiliación; (3) la aceptación de la entidad administradora del riesgo; y, (3) el pago de las cotizaciones. Por consiguiente, la desafiliación también debe estar precedida de determinadas actuaciones mínimas con connotaciones jurídicas: (1) la terminación de la relación laboral; y (2) la información inmediata del empleador a la ARP de tal circunstancia, para que se produzca la desafiliación correspondiente. Pues, recuérdese el viejo principio en derecho de que "las cosas se deshacen como se hacen." El incumplimiento en la obligación de afiliar acarrea al empleador drásticas sanciones económicas, previstas en la ley, como es asumir directamente el riesgo del siniestro que se presente.

5.4 La mora en el pago de las cotizaciones es un tema económico, que implica un grave incumplimiento de las obligaciones del empleador, que debe ser drásticamente sancionado, pero dentro de las partes involucradas: el empleador incumplido y la ARP acreedora, mediante un procedimiento sancionatorio sujeto al control y vigilancia del Estado (art. 48 de la Carta)".

[18] La posición antes indicada tuvo como base la distinción entre las relaciones que surgen entre la administradora de riesgos profesionales con el empleador y la que surge entre la administradora con el trabajador, y la doble naturaleza de la seguridad social, la cual por una parte es un servicio público cuya continuidad debe ser garantizada, y por la otra, es un derecho público irrenunciable. Estos argumentos llevaron a la Corte a concluir que el incumplimiento de la obligación del empleador de pagar las cotizaciones mensuales a su cargo, obligación que hace referencia a la relación entre la administradora de riesgos profesionales y el empleador, no puede afectar la continuidad en la prestación del servicio público a la seguridad social de los trabajadores, garantía que hace parte de la relación entre la administradora de riesgos profesionales y el trabajador.

Con base en los anteriores argumentos, la Corte decidió declarar la inexequibilidad de la desafiliación automática del trabajador al Sistema General de Riesgos Profesionales por la mora del empleador consagrada en el artículo 16 del Decreto Ley 1295 de 1994, al considerar que esa sanción recae sobre la parte de la relación que es ajena al cumplimiento de la obligación y a quien no puede hacerse responsable por dicho incumplimiento.

Finalmente, aclaró que esa decisión no implicaba que el empleador moroso quedara exento de las sanciones por su incumplimiento, ya que las administradoras de riesgos profesionales tienen a su disposición procedimientos para hacer que los empleadores cumplan sus obligaciones, así como para repetir contra estos por los gastos que ha pagado con ocasión de la ocurrencia del siniestro.

En aplicación de la jurisprudencia citada al caso concreto, la Sala de Revisión encuentra que el argumento planteado por la ARP Positiva para negar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a la señora Rosa Sierra, confunde las obligaciones del empleador de afiliar al trabajador al Sistema General de Riesgos Profesionales con la de efectuar el pago de las cotizaciones mensuales.

La anterior afirmación se fundamenta en el informe presentado por la ARP Positiva, en el cual se indica que "la ocurrencia del siniestro, […] el 09 de abril de 2010, se suscita con posterioridad a la desafiliación del señor JOSÉ CÁRDENAS SIERRA […] de fecha 03 de abril de 2010, tal y como se evidencia en la planilla de aportes y pagos al Sistema de Seguridad Social en Salud".

[19] Al respecto, es necesario resaltar que la entidad accionada fundamenta la presunta desafiliación del trabajador al Sistema General de Riesgos Profesionales en la planilla de aportes y pagos al Sistema de Seguridad Social en Salud del empleador del causante del derecho, documento del cual aportó copia, y en el cual se puede constatar que el empleador pagó las cotizaciones de sus trabajadores en salud correspondientes al mes de abril de 2010, y las cotizaciones a pensiones y riesgos profesionales para del mes de marzo de 2010 [20] , el 9 de abril de esa misma anualidad, pero en ninguna parte de dicho documento se puede evidenciar que el empleador hubiera desafiliado al señor José Cárdenas Sierra del Sistema General de Riesgos Profesionales.

Adicionalmente, mediante certificaciones expedidas por la propia ARP Positiva los días 9 y 19 de abril, la entidad accionada constató que el señor José Cárdenas Sierra, trabajador de la empresa José Misael Rodríguez Parra, estaba afiliado a dicha empresa en riesgos profesionales desde el 14 de noviembre de 2008 y su estado era activo.

[21] Con fundamento en lo anterior, la Sala de Revisión no comparte la posición de la entidad accionada cuando afirma que el señor José Cárdenas Sierra estaba desafiliado al Sistema General de Riesgos Profesionales al momento de su fallecimiento, pues el supuesto documento con el cual pretende demostrar su argumento, en realidad demuestra que el empleador se limitó a cumplir con su obligación legal de hacer las cotizaciones al Sistema General de Riesgos Profesionales administrado por la ARP Positiva.

Ahora bien, como lo manifestó la Corte Constitucional en la sentencia C-250 de 2004, [22] "la desafiliación […] debe estar precedida de determinadas actuaciones mínimas con connotaciones jurídicas: "(1) la terminación de la relación laboral; y (2) la información inmediata del empleador a la ARP de tal circunstancia, para que se produzca la desafiliación correspondiente." [23] En desarrollo de lo anterior, para acreditar la desafiliación del señor José Cárdenas Sierra del Sistema General de Riesgos Profesionales, la ARP Positiva debió haber aportado el formulario mediante el cual el empleador informaba sobre la desafiliación y no una planilla de aportes y pagos al Sistema General de Seguridad Social para el período inmediatamente anterior al de la fecha en que ocurrió el siniestro.

Por las razones expuestas, la Sala de Revisión concluye que el señor José Cárdenas Sierra estaba afiliado al Sistema General de Riesgos Profesionales al momento de su fallecimiento, pues de los argumentos expuestos y de los documentos aportados por la entidad accionada, se evidencia la mora del empleador en el pago de seis (6) días de cotizaciones al Sistema General de Riesgos Profesionales, pero de ninguna forma, la presunta desafiliación alegada por la ARP Positiva.

Adicionalmente, debe reiterarse que la mora en el pago de las cotizaciones por parte del empleador en ningún caso implica la desafiliación automática del trabajador al Sistema General de Riesgos Profesionales, porque, entre otras razones, tal medida genera una sanción contraria al derecho fundamental del trabajador y de sus beneficiarios a la seguridad social.

En consecuencia, con fundamento en que el señor José Cárdenas Sierra sí estaba afiliado al Sistema General de Riesgos Profesionales, la ARP Positiva debe responder por las prestaciones económicas derivadas de la muerte en accidente de

trabajo sufrida por el señor José Cárdenas Sierra, de conformidad con lo establecido en el artículo 1° de la Ley 776 de 2002 [24] y en el artículo 7° del Decreto 1295 de 1994.

[25] Ahora bien, una vez demostrado que las razones expuestas por la entidad accionada para negar el reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes de la señora Rosa Sierra son inconstitucionales, debe determinarse si la tutelante es beneficiaria de su hijo José Cárdenas Sierra, con fundamento en los establecido en el artículo 11 de la Ley 776 de 2002 [26] y en el artículo 47 de la Ley 100 de 1993.

[27] En desarrollo de lo anterior, la Sala encuentra que el artículo 47 de la Ley 100 de 1993 establece que los padres del causante serán beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, a falta de cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho.

Para acreditar su condición de beneficiaria, la señora Rosa Sierra aportó copia del registro civil de nacimiento del señor José Cárdenas Sierra [28] , en el cual consta la calidad de madre del causante. Para acreditar el cumplimiento de los demás requisitos legales, la actora aportó declaraciones extraproceso rendidas por los señores Edilberto Bautista Bautista, José Salvador Cárdenas Sierra, Oscar Javier Rodríguez Cárdenas y Octavio Rodríguez Cárdenas, y por la señora María Alicia Bustos de León, quienes manifestaron que la señora Rosa Sierra convivió toda su vida con el causante, que dependía económicamente de él y que este no tenía esposa ni hijos.

[29] De acuerdo con los documentos que obran en el expediente, y ante la falta de afirmaciones que indiquen que existen otros posibles beneficiarios de la pensión de sobrevivientes del señor José Cárdenas Sierra, esta Sala de Revisión encuentra que la señora Rosa Sierra cumple con los requisitos para ser beneficiaria de la pensión de sobrevivientes de su hijo, dado que: i) dependía económicamente de él y ii) este no tenía esposa ni hijos.

Ahora bien, puede argumentarse que, a pesar de que están acreditados los requisitos legales para considerar que la señora Rosa Sierra es beneficiaria de la mencionada prestación económica, la acción de tutela no es el mecanismo judicial procedente para reconocer el derecho a la pensión de sobrevivientes.

No obstante, la Sala de Revisión considera que, teniendo en cuenta las condiciones particulares del caso bajo estudio, la acción de tutela sí es el mecanismo procedente para ordenar el reconocimiento de tal derecho. En efecto, debe tenerse en cuenta que el desconocimiento del derecho por la ARP Positiva estuvo fundamentado en un argumento abiertamente inconstitucional, como lo es la aplicación de la desafiliación automática del trabajador al Sistema General de Riesgos Profesionales ante una presunta mora del empleador en el pago de las cotizaciones, argumento que había sido declarado inconstitucional por la Corte Constitucional en la sentencia C-250 de 2004.

[30] Adicionalmente, la tutelante es una persona de muy avanzada edad pues actualmente tiene 82 años, y no cuenta con recursos económicos propios para suplir sus necesidades desde el momento en que falleció su hijo en abril de 2010. Ante estas circunstancias, es necesario concluir que la decisión de la ARP Positiva vulnera los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de una persona que como la actora, se encuentra en condiciones de debilidad manifiesta.

Por lo anterior, la Sala estima que imponerle a la tutelante la carga de afrontar un proceso ordinario sería totalmente desproporcionado, pues esa decisión implicaría someterla a que pase la última etapa de su vida en condiciones precarias, sin una fuente propia de ingresos que le permita vivir en condiciones dignas, decisión que por lo demás, sería completamente contraria a los fines del Estado social de derecho.

Por las razones expuestas, en la parte resolutiva de la presente sentencia se ordenará a la ARP Positiva que en un término de ocho (8) días contados a partir de la notificación de la presente sentencia, reconozca y pague en forma definitiva la

pensión de sobrevivientes a la señora Rosa Sierra viuda de Cárdenas, por la muerte de su hijo el señor José Cárdenas Sierra.

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

Primero.- REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Cuarto Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento del Distrito Judicial de Tunja el 27 de mayo de 2011, que a su vez confirmó el fallo proferido por el Juzgado Primero Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Tunja el 19 de abril de 2011, para en su lugar, TUTELAR los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de la señora Rosa Sierra Viuda de Cárdenas.

Segundo.- Como consecuencia de lo anterior, ORDENAR a la Administradora de Riesgos Profesionales Positiva Compañía de Seguros S.A. que en los ocho (8) días siguientes a la notificación de la presente sentencia, reconozca y pague a la señora Rosa Sierra viuda de Cárdenas la pensión de sobrevivientes, por la muerte en un accidente de trabajo de su hijo José Cárdenas Sierra.

Tercero.- Por Secretaría General, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA Magistrada MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO Magistrado JUAN CARLOS HENAO PÉREZ Magistrado Ausente en comisión MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ Secretaria General [1] El expediente de la referencia fue escogido para revisión por medio del Auto del treinta (30) de junio de dos mil once (2011), proferido por la Sala de Selección Número Seis, ordenando su acumulación con otros expedientes por presentar unidad de materia, sin embargo, la Sala de Revisión mediante Auto del 29 de agosto de 2011 ordenó su desacumulación, teniendo en cuenta que el proceso presentaba elementos jurídicos que singularizaban la situación fáctica en él contenida, que no permitían que fuera fallado en una misma sentencia con los demás expedientes.

[2] En el expediente obra copia de la cédula de ciudadanía de la señora Rosa Sierra Viuda de Cárdenas, documento en el que consta que la tutelante nació el 31 de diciembre de 1928 (folio 12 del cuaderno No. 1).

[3] En el expediente obra copia de las certificaciones expedidas por Positiva Compañía de Seguros S.A. los días 9 y 19 de abril de 2010, en los que se indica que el señor José Cárdenas Sierra estaba afiliado a Positiva Compañía de Seguros S.A., y para la fecha de la expedición de los certificados se encontraba activo. En la certificación expedida el 9 de abril de 2010, la entidad accionada informó que el trabajador estuvo afiliado desde el 11 de marzo de 2010, y en la certificación expedida el 19 de abril de 2010 la entidad informó que el trabajador estuvo afiliado desde el 14 de noviembre de 2008. (Folios 31 y 32 del cuaderno No. 1).

[4] Folio 48 del cuaderno No. 1. [5] Folios 49 del cuaderno No. 1. [6] Folio 56 del cuaderno No. 1. [7] Folio 105 del cuaderno No. 1. [8] Sentencia T-1316 de 2001 (MP. Rodrigo Uprimny Yepes). En esta sentencia se estudia la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio, teniendo en cuenta que el accionante había presentado una demanda ante la jurisdicción contencioso administrativa, para solicitar el incremento de su mesada pensional. En este caso, la Corte resolvió confirmar los fallos de instancia que negaron la tutela del derecho, pues consideró que para el caso en concreto no se configuraba una situación irremediable. Esta sentencia reitera los argumentos planteados en la sentencia T-225 de 1993 (MP. Vladimiro Naranjo Mesa).

[9] Sentencia T-290 de 2005 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra). En este fallo la Corte Constitucional estudió una acción de tutela interpuesta por una persona a quien se le había reconocido una pensión de invalidez convencional, pero posteriormente se le practicó un nuevo dictamen de calificación de su pérdida de capacidad laboral que la calificó con un porcentaje menor al requerido convencionalmente para acceder al beneficio pensional, dictamen con fundamento en el

cual se revocó su pensión. La Corte Constitucional tuteló los derechos fundamentales del actor dejando sin efectos el acto administrativo por medio del cual se revocó la pensión de invalidez y ordenó la reincorporación del actor a la nómina de pensionados, en aplicación de los principios de favorabilidad y condición más beneficiosa, así como en el criterio de que las normas de inferior categoría a la legal, no puede establecer condiciones más gravosas para el reconocimiento de derechos laborales. Respecto de la prueba del perjuicio irremediable, la Corte dio por cierta la afirmación del actor respecto a que la mesada pensional era su única fuente de ingresos puesto que no fue controvertida. Adicionalmente, consideró la edad del actor y el porcentaje de su pérdida de capacidad laboral como elementos para deducir la dificultad del actor para acceder a otra fuente de ingresos que le permitiera suplir sus necesidades básicas. Finalmente, tuvo en cuenta el valor de la mesada pensional para concluir que la revocatoria de la pensión de sobrevivientes estaba afectando el derecho al mínimo vital del accionante.

[10] En el expediente obra copia de la cédula de ciudadanía de la señora Rosa Sierra Viuda de Cárdenas, documento en el que consta que la tutelante nació el 31 de diciembre de 1928 (folio 12 del cuaderno No. 1).

[11] En el expediente obra copia del registro civil de defunción del señor José Cárdenas Sierra, documento en el que consta que este falleció el 9 de abril de 2010 (folio 18).

[12] MP. Alfredo Beltrán Sierra (decisión unánime). [13] Decreto 1295 de 1994 “por el cual se determina la organización y administración del Sistema General de Riesgos Profesionales” .

[14] MP. Alfredo Beltrán Sierra (decisión unánime). [15] El texto original del artículo 16 del Decreto Ley 1295 de 1994 establecía: “Obligatoriedad de las cotizaciones. Durante la vigencia de la relación laboral, los empleadores deberán efectuar las cotizaciones obligatorias al Sistema General de Riesgos Profesionales. // El no pago de dos o más cotizaciones periódicas, implica, además de las sanciones legales, la desafiliación automática del Sistema General de Riesgos Profesionales, quedando a cargo del respectivo empleador la responsabilidad del cubrimiento de los riesgos profesionales.

Para la afiliación a una entidad administradora se requerirá copia de los recibos de pago respectivos del trimestre inmediatamente anterior, cuando sea el caso. // Parágrafo. En aquellos casos en los cuales el afiliado perciba salario de dos o más empleadores, las cotizaciones correspondientes serán efectuadas en forma proporcional al salario base de cotización a cargo de cada uno de ellos.” La parte subrayada fue declarada inconstitucional mediante sentencia No. C-250 de 2004 (MP. Alfredo Beltrán Sierra, decisión unánime).

[16] Decreto 1295 de 1994, artículo 13: “Afiliados: Son afiliados al Sistema General de Riesgos Profesionales: […]Parágrafo: La afiliación por parte de los empleadores se realiza mediante el diligenciamiento del formulario de afiliación y la aceptación por parte de la entidad administradora, en los términos que determine el reglamento.” [17] Sentencia C-250 de 2004 (MP. Alfredo Beltrán Sierra).

[18] Ibídem . [19] Folios 57 y 58. [20] En el expediente obra copia de la planilla de aportes y pagos al Sistema de Seguridad Social presentado por el señor José Misael Rodríguez Parra el 9 de abril de 2010, en el cual se realizaron las cotizaciones de sus trabajadores, entre los cuales se encontraba el señor José Cárdenas Sierra, a los sistemas de seguridad en salud para el período de abril de 2010, y a los sistemas de pensiones y riesgos profesionales para el período de marzo de 2010 (folio 67).

[21] En el expediente obra copia de las certificaciones expedidas por Positiva Compañía de Seguros S.A. los días 9 y 19 de abril de 2010, en los que se indica que el señor José Cárdenas Sierra estaba afiliado a Positiva Compañía de Seguros S.A., y para la fecha de la expedición de los certificados se encontraba activo. En la certificación expedida el 9 de abril de 2010, la entidad accionada informó que el trabajador estuvo afiliado desde el 11 de marzo de 2010, y en la

certificación expedida el 19 de abril de 2010 la entidad informó que el trabajador estuvo afiliado desde el 14 de noviembre de 2008. (Folios 31 y 32).

[22] MP. Alfredo Beltrán Sierra (decisión unánime). [23] Sentencia C-250 de 2004 (MP. Alfredo Beltrán Sierra, decisión unánime). [24] Ley 776 de 2002, “Por la cual se dictan normas sobre la organización, administración, y prestaciones del Sistema General de Riesgos Profesionales”, artículo 1°:

“Derecho a las prestaciones: Todo afiliado al Sistema General de Riesgos Profesionales que, en los términos de la presente ley o del Decreto-ley 1295 de 1994, sufra un accidente de trabajo o una enfermedad profesional, o como consecuencia de ellos se incapacite, se invalide o muera, tendrá derecho a que este Sistema General le preste los servicios asistenciales y le reconozca las prestaciones económicas a los que se refieren el Decreto-ley 1295 de 1994 y la presente ley.” [25] Decreto 1295 de 1994, artículo 7°: “Prestaciones económicas: Todo trabajador que sufra un accidente de trabajo o una enfermedad profesional tendrá derecho al reconocimiento y pago de las siguientes prestaciones económicas: // […] d.

Pensión de sobrevivientes; […]”. [26] Ley 776 de 2002, artículo 11: “Muerte del afiliado o del pensionado por riesgos profesionales . Si como consecuencia del accidente de trabajo o de la enfermedad profesional sobreviene la muerte del afiliado, o muere un pensionado por riesgos profesionales, tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes las personas descritas en el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, y su reglamentario”.

[27] Ley 100 de 1993, artículo 47: “ Beneficiarios de la pensión de sobrevivientes: Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes: // […] A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho, serán beneficiarios los padres del causante si dependían económicamente de este;

[…].” [28] En el expediente obra copia del Registro Civil de Nacimiento No. 204 del Tomo 1946 – 1949 expedido por la Registrador del Estado Civil de Ráquira – Boyacá – (folio 14).

[29] Folios 28 y 30. [30] MP. Alfredo Beltrán Sierra.

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.