COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/813/13

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/813/13
Expediente	—
Fecha	2012-04-26
Sala	Sala Octava de Revisión
Magistrado ponente	ALBERTO ROJAS RÍOS
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Accion De Tutela En Materia De Pension De Sobrevivientes
- Naturaleza Juridica De Pension De Sobrevivientes Y Su Caracter Fundamental
- Pension De Sobrevivientes
- Derecho A La Pension De Sobrevivientes
- Accion De Tutela Transitoria En Materia De Pension De Sobrevivientes
- Ii. Intervención De La Entidad Demandada

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Otorgarse de manera transitoria o definitiva si de la evaluación del caso se manera transitoria o definitiva. La primera opción procede cuando existe tal gravedad y urgencia es necesaria una decisión, al menos con efectos temporales,

Texto completo

T-813-13 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-813/13 ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE SOBREVIVIENTES- Procedencia excepcional cuando afecta derechos fundamentales ACCION DE TUTELA PARA RECLAMAR PRESTACIONES ECONOMICAS PENSIONALES- Requisitos de procedencia La acción de tutela, en principio, es improcedente para lograr el reconocimiento y pago de pensiones, salvo que se presente alguna de las siguientes condiciones: i) que la negativa al reconocimiento de la pensión se origine en actos que, en razón a su contradicción con preceptos superiores, puedan desvirtuar la presunción de legalidad; ii) que la negativa de reconocimiento pensional vulnere o amenace un derecho fundamental;

y iii) que la tutela sea necesaria para evitar la consumación de un perjuicio irremediable. Así, ante la presencia de una de las tres condiciones reseñadas, se amerita la intervención del juez de tutela, que puede proceder a garantizar el derecho a la seguridad social invocado.

ACCION DE TUTELA EN MATERIA DE PENSION DE SOBREVIVIENTES- Podrá otorgarse de manera transitoria o definitiva si de la evaluación del caso se deduce la procedencia Esta Corporación ha señalado que, la tutela podrá otorgar la prestación de manera transitoria o definitiva. La primera opción procede cuando existe tal gravedad y urgencia es necesaria una decisión, al menos con efectos temporales, para evitar un perjuicio irremediable; la segunda, cuando se acredita que el procedimiento jurídico correspondiente no es idóneo para solicitar la prestación o resulta ineficaz para dirimir las controversias.

NATURALEZA JURIDICA DE PENSION DE SOBREVIVIENTES Y SU CARACTER FUNDAMENTAL-Reiteración de jurisprudencia / PENSION DE SOBREVIVIENTES -Finalidad La pensión de sobrevivientes hace parte del derecho a la seguridad social por medio de la cual se protege a las personas que, a causa de la muerte de aquélla de la cual dependían, se ven en dificultades para acceder a las condiciones materiales necesarias para subsistir, brindándoles, al menos, el mismo grado de seguridad social y económica con que contaban antes del deceso del pensionado o afiliado. En otras palabras, se busca que la muerte del afiliado, o del pensionado en cada caso, no desmejore las condiciones de quienes dependían de éste. En este sentido, la figura de la pensión de sobrevivientes apunta a (i) alcanzar ines conformes con los postulados de justicia retributiva y equidad;

y (ii) proteger al núcleo familiar que queda desamparado por la muerte de quien lo sostenía económicamente. PENSION DE SOBREVIVIENTES- Suspensión y su afectación directa con otros derechos fundamentales como mínimo vital y vida digna Una decisión que afecte la pensión de sobrevivientes muy seguramente tendrá repercusiones para el ejercicio de derechos intrínsecamente relacionados con ésta como el derecho al mínimo vital, a la vivienda digna o al acceso a servicios públicos domiciliarios que permitan al titular del derecho una subsistencia en condiciones dignas. Este examen deberá, además, tener en cuenta los elementos fácticos involucrados, ya que éstos determinarán concretamente la afectación de derechos fundamentales. En concreto factores como la edad de quien reclama la prestación -relevante para determinar su pertenencia a un grupo que reciba especial protección- o el nivel de ingresos y gastos - indicativo de una posible afección al mínimo vital del titular del derecho de pensión de sobrevivientes- deben ser tomados como elementos en el juicio valorativo que realice la autoridad judicial; así mismo, el carácter definitivo o temporal que tenga la disposición sobre el derecho de pensión será relevante para la decisión que deba tomarse.

PENSION DE SOBREVIVIENTES- Convivencia como requisito para el reconocimiento de la pensión sustitutiva al cónyuge o compañero supérstite PENSION DE SOBREVIVIENTES- Convivencia efectiva al momento de la muerte como elemento central para determinar beneficiario Esta Corporación ha sostenido que la exigencia de “vida marital”, hace referencia a la necesidad de beneficiar a las personas más cercanas, que realmente compartían con el causante su vida, pues en desarrollo al fin último de esta prestación denominada pensión de sobrevivientes se debe impedir que quien haya convivido de manera permanente, responsable y efectiva y haya prestado apoyo a su pareja al momento de morir, se vea abocado a soportar aisladamente las cargas materiales, económicas y morales que supone su desaparición.

DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES- Caso en que se suspendió solicitud de pensión de sobrevivientes por existir controversia entre esposa y compañera permanente DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES-Cónyuge y compañera permanente en proporción al tiempo de convivencia ACCION DE TUTELA TRANSITORIA EN MATERIA DE PENSION DE SOBREVIVIENTES- Orden reconocer 50% de sustitución pensional a esposa y el otro 50% a compañera permanente, mientras la jurisdicción ordinaria resuelve controversia de fondo Referencia: expediente T- 3.960.870 Acción de tutela interpuesta por Ana de Cifuentes Buriticá contra CAJANAL E.I.C.E en liquidación y la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP Magistrado Ponente:

ALBERTO ROJAS RÍOS Bogotá D.C., doce (12) noviembre de dos mil trece (2013). La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada María Victoria Calle Correa y los Magistrados Luís Ernesto Vargas Silva y Alberto Rojas Ríos, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente SENTENCIA Dentro del proceso de revisión del fallo proferido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali – Sala de Decisión Penal el cinco (05) de abril de dos mil trece (2013), que confirmó el fallo proferido por el Juzgado Veintidós Penal del Circuito con Funciones de conocimiento de Cali el cuatro (04) de febrero de dos mil trece (2013), a propósito de la acción de tutela interpuesta por la señora Ana de Cifuentes Buriticá contra CAJANAL E.I.C.E en liquidación y la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales – UGPP.

I. ANTECEDENTES La señora Ana de Jesús Cifuentes Buriticá, por medio de apoderado judicial, interpuso acción de tutela contra CAJANAL E.I.C.E en liquidación y la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales – UGPP, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y a la vida al negarle el derecho de acceder a la pensión de sobrevivientes del ciudadano Vicente Antonio López Benítez, oponiendo como razones de derecho la presentación de una solicitud similar por parte de la ciudadana María Doris Carvajal Serna, quien asegura ser la compañera permanente del causante.

De acuerdo con la solicitud de tutela y las pruebas obrantes en el expediente, la ciudadana Cifuentes Buriticá sustenta su pretensión en los siguientes:

Hechos: 1.- La señora Ana de Jesús Cifuentes Buriticá, accionante de tutela, nació el veinte (20) de marzo de mil novecientos cuarenta y dos (1942); el tres (03) de abril de mil novecientos sesenta y cuatro (1964) contrajo matrimonio con el señor Vicente Antonio López Benítez, quien falleció el cinco (05) de diciembre de dos mil nueve (2009).

2.- La señora Cifuentes Buriticá convivió durante los últimos 45 años y hasta la fecha del deceso con el señor Vicente Antonio López Benítez, quien disfrutaba de una pensión mensual de jubilación a partir del veinticuatro (24) de noviembre de mil novecientos noventa (1990).

3.- Una vez fallecido el señor López Benítez, la ciudadana Cifuentes Buriticá presentó solicitud para que le fuera reconocida la pensión de sobrevivientes, aportando todos los elementos probatorios para demostrar la titularidad del derecho pedido.

4.- Por medio de Resolución UGM 044037 del veintiséis (26) de abril de dos mil doce (2012) el liquidador de CAJANAL E.I.C.E en liquidación , resolvió dejar en suspenso el posible derecho y el porcentaje que le podría corresponder respecto de la pensión de sobrevivientes con ocasión del fallecimiento de su esposo. Para ello, argumentó que el veintisiete (27) de septiembre de dos mil diez (2010), se presentó la señora María Doris Carvajal Serna a reclamar la pensión de sobrevivientes en calidad de compañera permanente del señor Vicente Antonio López Benítez .

5.- En aquella oportunidad la entidad accionada se refirió al artículo 13 de la Ley 797 de 2003, que modificó al artículo 47 de la Ley 100 de 1993, los cuales establecen que la cónyuge o compañera permanente del causante tienen derecho a la pensión de sobrevivientes en igualdad de condiciones, siempre y cuando cumplan con los requisitos que la ley ha dispuesto para comprobar el vínculo familiar, bien sea de carácter legal o natural.

6.- Sobre la base de lo anterior, CAJANAL E.I.C.E en liquidación concluyó que se encontraba en presencia de una situación susceptible de la aplicación del artículo 34 del Decreto 758 de 1990 [1] y en consecuencia suspendió el trámite de la solicitud de pensión de sobrevivientes instaurado por la accionante, hasta el momento en que se decidiera por medio de sentencia proferida por la Justicia Ordinaria quién era la acreedora del derecho en disputa.

7.- El veintisiete (27) de junio de dos mil doce (2012), la peticionaria interpone recurso de reposición contra la Resolución UGM 044037 del veintiséis (26) de abril de dos mil doce (2012), por la cual se suspendió el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes. Sin embargo, la referida resolución fue confirmada en todas sus partes mediante acto administrativo UGM 056321.

8.- En concordancia con lo expuesto CAJANAL E.I.C.E en liquidación negó la sustitución de la pensión por la muerte del ciudadano López Benítez tanto a la actora como a la compañera permanente, poniendo de presente las mismas razones de derecho.

Solicitud de tutela. 9.- Con fundamento en los hechos narrados anteriormente, la demandante requirió el amparo de sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y a la vida y solicitó se ordene a CAJANAL E.I.C.E en

liquidación y/o a la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP, se sirva reconocer la pensión de sobrevivientes reclamada.

A fin de sustentar su solicitud, argumentó que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, cumple con todos los requisitos para acceder a la pensión de sobrevivientes, toda vez que, ostenta la calidad de cónyuge, en la actualidad cuenta con más de 70 años de edad y estuvo haciendo vida marital con el causante hasta el día de su muerte, es decir, convivió con el señor López Benítez por más de 45 años.

Aunado a ello, manifestó que es un sujeto de especial protección constitucional por contar con 71 años de edad, que no percibe ingresos por ningún concepto y siempre dependió económicamente de su esposo.

II. INTERVENCIÓN DE LA ENTIDAD DEMANDADA 10.- Por medio de auto del veintidós (22) de enero de dos mil trece (2013), el Juzgado 22 Penal del Circuito de Cali con funciones de conocimiento, comunicó a CAJANAL E.I.C.E en liquidación y a la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP, sobre la acción de tutela interpuesta en su contra. No obstante, una vez cumplido el término para ello, las entidades demandadas no allegaron respuesta alguna sobre los hechos de la demanda o las pretensiones de la misma.

Decisión judicial objeto de revisión. Del fallo de tutela. 11 .- Mediante sentencia de cuatro (04) de febrero de dos mil trece (2013), el Juzgado 22 Penal del Circuito de Cali con funciones de conocimiento decidió no tutelar los derechos fundamentales invocados por la peticionaria. Consideró que la presente acción de tutela resulta improcedente en la medida en que la accionante cuenta con otros mecanismos de defensa, previstos por la legislación ordinaria, para atacar las decisiones de CAJANAL. Así mismo, para resolver la controversia suscitada entre ambas ciudadanas por el derecho a acceder a la pensión de sobrevivientes, existe un juez especializado en la materia y, por ende, competente para solucionar el asunto objeto de debate.

De la impugnación y el fallo de tutela en segunda instancia 12.- El trece (13) de febrero de dos mil trece (2013), la accionante impugnó el fallo de tutela de primera instancia. Fundamentó su desacuerdo con lo decidido, en razón, a que desde su perspectiva, la acción de tutela es procedente para evitar un perjuicio irremediable, toda vez que se trata de una mujer de 71 años de edad por lo que goza de una especial protección por parte del Estado, que no cuenta con ninguna fuente de ingresos y que su actual situación es precaria, dado que siempre dependió económicamente de su esposo. Por lo anterior, considera que someterla a un proceso ordinario es a todas luces una medida desproporcionada por el tiempo en que puede tardar el juez ordinario en dictar el fallo, por lo que probablemente, al resolver su derecho, éste no resulte eficaz.

Aunado a ello, afirmó que goza plenamente del derecho al reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, pues acredita todos los requisitos para acceder a ello, pero por una circunstancia ajena a su voluntad, como es la existencia de la compañera permanente de su esposo, no puede verse obligada a sufrir necesidades infrahumanas, como no poder gozar de los medios mínimos de subsistencia.

No obstante, las razones expuestas por la accionante no fueron suficientes para que la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali cambiara el sentido del fallo objeto de revisión y en consecuencia confirmó lo proferido en primera instancia, en sentencia del cinco (05) de abril de dos mil trece (2013). Con el propósito de sustentar su decisión, expuso que no le corresponde a la jurisdicción constitucional señalar el reconocimiento de derechos pensionales, cuando en el ordenamiento jurídico se ha dispuesto los procedimientos especiales, tanto administrativos como de justicia ordinaria, para dicho evento.

Pruebas relevantes que reposan en el expediente 13.- Pruebas allegadas por la parte accionante: · Fotocopia de la resolución No. UMG 044037 del veintiséis (26) de abril de dos mil doce (2012), por medio de la cual se DEJA EN

SUSPENSO una pensión de sobrevivientes debido al fallecimiento de LOPEZ BENITEZ VICENTE ANTONIO [2] . Donde se considero:

“Que de acuerdo con los soportes existentes en el expediente y conforme al contenido del Artículo 47 de la Ley 100 de 1993 se considera que: Debe dejarse en suspenso la pensión de sobrevivientes al(os) siguientes(s) solicitante(s):

CIFUENTES BURTITICA ANA DE JESUS ya identificado en calidad de Cónyuge o Compañera(o) con un porcentaje 75.41 %, debido a. CARVAJAL SERNA MARIA DORIS ya identificado en calidad de Cónyuge o Compañera(o) con un porcentaje 24.59 %, debido a.

Que es pertinente aclarar que los anteriores porcentajes son calculados de acuerdo al tiempo de convivencia señalado en las declaraciones extrajuicio de cada una de las solicitantes, sin embargo no quiere decir que estos porcentajes sean definitivos, ya que el único que realiza la distribución porcentual es el Juez ordinario”.

Y resolvió: “ARTÍCULO PRIMERO: Dejar en suspenso el posible derecho y el porcentaje que le (s) pudiera corresponder respecto a la pensión de sobrevivientes con ocasión del fallecimiento de LOPEZ BENITEZ VICENTE ANTONIO, a CIFUENTES BURTITICA ANA DE JESUS ya identificado en calidad de Cónyuge o Compañera(o) con un porcentaje 75.41 % CARVAJAL SERNA MARIA DORIS ya identificado en calidad de Cónyuge o Compañera(o) con un porcentaje 24.59 %...” · Fotocopia del recurso de reposición presentado el veintisiete (27) de junio de dos mil doce (2012), donde se solicitó la revocatoria del acto administrativo anteriormente referido [3] .

· Fotocopia de la resolución No. UGM 056321 del veinticinco de septiembre de dos mil doce (2012), por medio de la cual se confirma en cada una de sus partes la resolución No. UMG 044037 del veintiséis (26) de abril de dos mil doce (2012) [4] .

· Partida de bautismo de la señora Ana de Jesús Cifuentes [5] . · Fotocopia del registro civil de defunción del causante [6] . · Fotocopia de la cédula de ciudadanía de la señora Ana de Jesús Cifuentes [7] .

· Declaración extrajuicio de la señora Lucelly Ángel Valencia [8] . · Declaración extrajuicio de la señora Trinidad Jaramillo [9] . Actuación en sede de revisión 14.- Integración del contradictorio Al evidenciar que la decisión tomada en sede de revisión podía generar efectos en ciudadanos que no conocían del proceso de tutela de la referencia, el suscrito magistrado sustanciador, ordenó la adecuada integración del contradictorio, para que todas las partes involucradas en el mismo tuvieran la oportunidad de oponerse a las pretensiones de la acción de tutela y/o ejercer su derecho de defensa. Así las cosas, por medio de auto del cuatro (04) de octubre de dos mil trece (2013), la Secretaría de esta Corporación, puso en conocimiento de la ciudadana María Doris Carvajal Serna, presunta compañera permanente del causante, el contenido de la solicitud de amparo, para que se pronunciara sobre la misma, como se desprende la orden primera del auto de la referencia, así:

“ Primero. CÓRRASE TRASLADO del expediente T-3.960.870 a la señora María Doris Carvajal Serna a la dirección calle 40 Nº 33-06, bario Fátima, en el municipio de Tulúa (Valle del Cauca), para que dentro de los dos (2) días siguientes contados a partir de la recepción del presente auto, se pronuncie acerca de las pretensiones y el problema jurídico que plantea la aludida acción de tutela.

15.- Solicitud de pruebas De la misma manera, por medio del referido auto, el magistrado sustanciador, con el objetivo de precisar algunos aspectos de orden fáctico y jurídico, dispuso la práctica de pruebas relacionadas a continuación:

Segundo.- DECRÉTASE como prueba OFICIAR a la señora María Doris Carvajal Serna para que dentro de los dos (2) días siguientes contados a partir de la recepción del presente auto, (i) informe a este Despacho si ha instaurado alguna acción judicial en la que pretenda la pensión de sobrevivientes , en calidad de compañera permanente del señor Vicente

Antonio López Benítez (q.e.p.d), (ii) allegue los elementos probatorios que considere pertinentes para determinar la modalidad de convivencia con el señor Vicente Antonio López Benítez (q.e.p.d).

Finalmente, con el fin de integrar de manera adecuada el contradictorio , se ordenó: Tercero.- ORDÉNASE que por la Secretaría General de la Corte Constitucional, se comunique la presente providencia a las partes accionante (Señora Ana de Jesús Cifuentes Buriticá , en la calle 19 Nº 4-88 oficina 1403 Bogotá D.C.

) y accionada (Caja Nacional de Previsión Social –CAJANAL en liquidación-, en la carrera 59 Nº 53-45 Bogotá D.C.). 16.- Respuesta de la ciudadana María Doris Carvajal Serna En cumplimiento del Auto del cuatro (04) de octubre de dos mil trece (2013), po r medio de escrito recibido en la Secretaría de esta Corporación el dieciocho (18) de octubre de dos mil trece (2013), en respuesta a la prueba solicitada mediante oficio OPTB-597/13, la ciudadana María Doris Carvajal Serna informó lo siguiente a este Despacho:

1. Que convivió en calidad de compañera permanente con el señor Vicente Antonio López Benítez por el término aproximado de quince (15) años, dentro de los cuales se incluyen los últimos cinco (5) años que precedieron a la muerte del causante [10] .

2. Que contra la Resolución No. UGM 044037 proferida por la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL en liquidación, el veintiséis (26) de abril de dos mil doce (2012), formuló acción de nulidad y restablecimiento del derecho, la cual correspondió por reparto al Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca. Asimismo, manifestó que se vinculó a la señora Ana de Jesús Cifuentes Buriticá, demandante en la presente acción de tutela, en calidad de litis consorte necesario por pasiva con el fin de salvaguardar el debido proceso.

3. Finalmente, sostuvo que la ciudadana Cifuentes Buriticá pretende con la interposición de la presente acción de amparo soslayar la vía ordinaria, máxime cuando actualmente se discute ante la jurisdicción competente la convivencia que infundadamente la actora manifiesta haber sostenido con el causante de la prestación pensional que ahora se reclama. Y concluyó:

"…la tutela de marras no viene más que a introducir anarquía institucional respecto de un tema que, verdaderamente, está en contienda. No puede pues, por tutela, pretender la accionante desconocer mis derechos…" Con el fin sustentar los anteriores argumentos, la señora María Doris Carvajal Serna aportó copia de los siguientes documentos con el fin de que se tengan en cuenta a la hora de resolver el caso objeto de revisión por parte de esta Sala:

· Declaración extrajuicio rendida por la señora Elizabeth López Cifuentes, hija del fallecido Vicente Antonio López Benítez [11] . · Declaración extrajuicio rendida por la señora Ángela María López Giraldo, sobrina del causante López Benítez [12] .

· Declaraciones extrajuicio de los ciudadanos Álvaro Amaya y Luz Clemencia Botero Castaño [13] . · Copia de la diligencia de emplazamiento dirigido a la señora Ana de Jesús Cifuentes Buriticá efectuado por la Secretaría del Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del cauca [14] .

· Memorial presentado por el apoderado judicial de la señora Carvajal Serna por medio del cual se corrige la dirección de notificación de la parte demandada dentro del proceso ordinario [15] .

· Escrito de contestación de demanda en lo contencioso administrativo presentado por el apoderado de la señora Ana de Jesús Cifuentes Buriticá [16] .

· Resolución No. 0924 del dieciocho de mayo de dos mil diez, por medio de la cual el Departamento del Valle del Cauca reconoce la calidad de sustituta pensional a la señora Carvajal Serna como compañera permanente [17] .

· Formato de entrevista CYZA por medio del cual se realizó investigación administrativa por orden de CAJANAL en liquidación [18] . III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS Competencia 17.- Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar la decisión proferida dentro de la acción de tutela de la referencia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9o., de la Constitución Política y en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Asunto bajo revisión y planteamiento del problema jurídico. 18.- Esta Sala encontró que la Caja Nacional de Previsión Social – CAJANAL en liquidación negó el derecho de acceder a la pensión de sobrevivientes del ciudadano Vicente Antonio López Benítez a la peticionaria Ana de Jesús Cifuentes Buriticá, oponiendo como razones de derecho la presentación de una solicitud similar por parte de la señora María Doris Carvajal Serna, quien asegura ser la compañera permanente del causante.

19.- En este orden de ideas, corresponde a esta Sala de Revisión determinar si CAJANAL E.I.C.E en liquidación y/o la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP han vulnerado los derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y a la vida , invocados por la señora Ana de Jesús Cifuentes Buriticá, al no reconocerle la pensión de sobreviviente a que ella cree tener derecho, por el fallecimiento de su esposo Vicente Antonio López Benítez pensionado desde 1990, al argumentar que tal derecho debe ser resuelto por la jurisdicción ordinaria, debido a que la señora María Doris Carvajal Serna también lo reclama aduciendo su calidad de compañera permanente.

Para resolver el problema jurídico planteado, el análisis de la Sala se centrará en los siguientes aspectos: (i) procedencia de la acción de tutela para reclamar acreencias pensionales (ii) naturaleza jurídica de la pensión de sobrevivientes y su relación directa con el derecho a la seguridad social ;

(iii) suspensión de la pensión de sobrevivientes y su afectación directa en relación con otros derechos fundamentales; (iv) convivencia efectiva al momento de la muerte- como elemento central para determinar quien es el beneficiario de la pensión de sobrevivientes; y (v) finalmente, analizará el caso concreto.

Procedencia de la acción de tutela para reclamar acreencias pensionales 20.- De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución, la tutela es un mecanismo de defensa de los derechos fundamentales que procede de manera excepcional, es decir, “cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

Por lo anterior, cuando se interpone una acción de este tipo, pero existen mecanismos ordinarios de defensa, orientados a la garantía de los derechos fundamentales, el juez constitucional debe analizar su eficacia para establecer si procede o no la acción de tutela.

Así, tratándose del reconocimiento y pago de derechos pensionales, los ciudadanos cuentan con recursos en la vía ordinaria o contencioso administrativa, razón por la cual, por regla general, la acción de tutela no es procedente. Al respecto esta la Corte Constitucional en sentencia T-1058 de 2004, estableció que en principio, no le corresponde a la jurisdicción constitucional en sede tutela, conocer sobre las controversias suscitadas con ocasión del reconocimiento de derechos pensionales, toda vez que se trata de prestaciones de orden legal para cuya definición existen en el ordenamiento jurídico otras instancias, medios y procedimientos administrativos y judiciales ordinarios eficaces para la protección de las mismas.

21.- Sin embargo, también ha señalado esta Corporación que la anterior regla puede ser inaplicada “cuando lo que se pretenda sea la protección de derechos de personas que se encuentran en situación de debilidad manifiesta (…), caso en el cual la intervención o participación del juez constitucional es necesaria para proteger derechos de carácter esencial cuando se presenta vulneración de un derecho fundamental” [19] .

De forma tal que la acción de tutela, en principio, es improcedente para lograr el reconocimiento y pago de pensiones, salvo que se presente alguna de las siguientes condiciones [20] :

i) que la negativa al reconocimiento de la pensión se origine en actos que, en razón a su contradicción con preceptos superiores, puedan desvirtuar la presunción de legalidad; ii) que la negativa de reconocimiento pensional vulnere o amenace un derecho fundamental; y iii) que la tutela sea necesaria para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

Así, ante la presencia de una de las tres condiciones reseñadas, se amerita la intervención del juez de tutela, que puede proceder a garantizar el derecho a la seguridad social invocado [21] .

22.- Ahora bien, esta Corporación también ha señalado que, la tutela podrá otorgar la prestación de manera transitoria o definitiva [22] . La primera opción procede cuando existe tal gravedad y urgencia es necesaria una decisión, al menos con efectos temporales, para evitar un perjuicio irremediable [23] ;

la segunda, cuando se acredita que el procedimiento jurídico correspondiente no es idóneo para solicitar la prestación o resulta ineficaz para dirimir las controversias [24] .

Naturaleza jurídica de la pensión de sobrevivientes y su relación directa con el derecho a la seguridad social 23.- El artículo 48 de la Constitución Política garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social [25] . Por lo anterior, éste se erige en nuestro ordenamiento jurídico como un derecho constitucional a cuyo cumplimiento se compromete el Estado.

24.- En el ámbito internacional, la Declaración Americana de los Derechos de la Persona, en su artículo 16 afirma que: “Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia ”. La anterior disposición, complementa y fortalece la protección que el ordenamiento constitucional le otorga al derecho a la seguridad social, convirtiéndose en un instrumento indispensable para la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, en cabeza de toda persona e indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad [26] .

De manera similar, el artículo 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales prescribe:

“ Artículo 9. Derecho a la Seguridad Social. 1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa.

En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes ” (negrilla fuera del texto original).

De lo anterior, se deduce que el derecho a la seguridad social protege a las personas que están en imposibilidad física o mental para obtener los medios de subsistencia que le permitan llevar una vida digna a causa de la vejez, del desempleo, de una enfermedad o incapacidad laboral o, en general, de cualquier otra causa que tenga el mismo efecto. Así mismo, el artículo 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, señala que, ante la muerte del beneficiario, las prestaciones de la seguridad social deben pasar a las personas que dependían económicamente de él.

25.- Entre las denominadas prestaciones de la seguridad social, la ley 100 de 1993 en sus artículos 46 a 49 y 73 a 78, contempla la denominada pensión de sobrevivientes. En virtud de ésta prestación, previo cumplimiento de determinados requisitos, algunas de las personas que dependían económicamente del pensionado por invalidez o por vejez o del

afiliado al sistema de seguridad social en pensiones reciben una asignación mensual para su sostenimiento, unas veces en forma vitalicia y otras veces en forma temporal.

En relación con la naturaleza jurídica de la pensión de sobrevivientes, la Corte Constitucional se ha pronunciado, en distintas ocasiones, sobre el fin principal de ésta prestación pensional.

Así, en sentencia C- 1094 de 2003, retomando el precedente sentado en sentencia C- 1176 de 2001, esta Corporación resolvió una demanda de inconstitucionalidad dirigida contra unos artículos de la Ley 797 de 2003, mediante la cual se reformó algunas disposiciones de la Ley 100 de 1993, en relación con los requisitos y beneficiarios de la pensión de sobrevivientes.

Así, en relación con la finalidad que está llamada a cumplir la pensión de sobrevivientes, el juez constitucional consideró lo siguiente: " La pensión de sobrevivientes.

La Constitución Política consagra una serie de mandatos referentes a la naturaleza, cobertura y efectos de la seguridad social. En el artículo 48 la define como un servicio público de carácter obligatorio, que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley. Dispone igualmente la Carta que la seguridad social es un derecho irrenunciable que se garantiza a todos los habitantes (art. 48).

Por su parte, el legislador ha dispuesto que el sistema general de pensiones tiene por objeto garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que se determinan en ley, así como propender por la ampliación progresiva de cobertura a los segmentos de población no cubiertos con un sistema de pensiones [27] .

La pensión de sobrevivientes constituye entonces uno de los mecanismos instituidos por el legislador para la consecución del objetivo de la seguridad social antes mencionado. La finalidad esencial de esta prestación social es la protección de la familia como núcleo fundamental de la sociedad, de tal suerte que las personas que dependían económicamente del causante puedan seguir atendiendo sus necesidades de subsistencia, sin que vean alterada la situación social y económica con que contaban en vida del pensionado o afiliado que ha fallecido. Por ello, la ley prevé que, en aplicación de un determinado orden de prelación, las personas más cercanas y que más dependían del causante y compartía con él su vida, reciban una pensión para satisfacer sus necesidades".

26.- A su vez, en lo atinente a los requisitos y beneficiarios, la Corte consideró lo siguiente: Requisitos y beneficiarios de la pensión de sobrevivientes Esta Corporación se ha pronunciado acerca de la finalidad y legitimidad de los requisitos de índole temporal o personal que señale el legislador para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes. Según lo expuesto en la sentencia C-1176 de 2001, es razonable suponer que las exigencias consignadas en los artículos demandados buscan la protección de los intereses de los miembros del grupo familiar del pensionado que fallece, ante la posible reclamación ilegítima de la pensión por parte de individuos que no tendrían derecho a recibirla con justicia. Igualmente suponer que el señalamiento de exigencias pretende favorecer económicamente a matrimonios y uniones permanentes de hecho que han demostrado un compromiso de vida real y con vocación de permanencia; también se ampara el patrimonio del pensionado, de eventuales maniobras fraudulentas realizadas por personas que sólo persiguen un beneficio económico con la sustitución pensional. Por esto, dijo la Corte, con el establecimiento de tales requisitos se busca desestimular la ejecución de conductas que pudieran dirigirse a obtener ese beneficio económico, de manera artificial e injustificada.

La jurisprudencia constitucional ha resaltado también que el artículo 48 de la Constitución otorga un amplio margen de decisión al legislador para configurar el régimen de la seguridad social.

En ejercicio de esta atribución y de acuerdo con las disposiciones demandadas, las cuales guardan una estrecha relación material entre sí, el legislador distingue entre requisitos exigidos en relación con las condiciones de causante al momento de su fallecimiento (art.

12) y calidades de los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes (art. 13)". Luego, en sentencia C- 451 de 2005, el juez constitucional estimó que los fines perseguidos con la pensión de sobrevivientes, eran los siguientes:

"En este orden de ideas, la pensión de sobrevivientes atiende un importante objetivo constitucional cual es la protección de la familia como núcleo fundamental de la sociedad, pues con esta prestación se pretende que las personas que dependían económicamente del causante puedan seguir atendiendo sus necesidades de subsistencia, sin que vean alterada la situación social y económica con que contaban en vida del pensionado o afiliado que ha fallecido. Por ello la ley prevé que, en aplicación de un determinado orden de prelación, las personas más cercanas que dependían del causante y compartían con él su vida, reciban una pensión para satisfacer sus necesidades económicas más urgentes [28] .

Sin embargo, la jurisprudencia ha precisado que el régimen de la pensión de sobrevivientes no se inspira en la acumulación de un capital que permita financiarla, sino en el aseguramiento del riesgo de deceso del afiliado".

Asimismo, en sentencia T- 072 de 2002, esta Corporación consideró que, si bien la pensión de sobrevivientes es una prestación económica, también ha sido catalogada como un derecho fundamental, en el entendido que, también apunta a proteger, en especial, a aquellos integrantes del núcleo familiar que se encuentran en una situación de debilidad manifiesta, a efectos de evitar que caigan en un estado de abandono y miseria, pues " busca lograr en favor de las personas que se encuentran involuntariamente en circunstancias de debilidad manifiesta- originada en diferentes razones de tipo económico, físico o mental y que requieren de un tratamiento diferencial positivo o protector -, un trato digno y justo, por parte de la entidad que debe reconocer y pagar la pensión." En el mismo sentido, la Corte en sentencia T- 941 de 2005, estimó lo siguiente:

"En particular, la pensión de sobrevivientes es aquella que deja el pensionado o el trabajador activo a sus beneficiarios al morir, la cual busca proteger a las personas que por alguna razón se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta ya sea por motivos de tipo económico, físico o mental.

(negrilla fuera del texto original). Tal es la importancia de la finalidad asignada a la pensión de sobrevivientes que la jurisprudencia ha previsto, entre otras consecuencias, la censura decidida de los actos que desconozcan dicho propósito. Por ejemplo, en la sentencia C-111 de 2006 se señaló:

" Cualquier decisión administrativa , legislativa o judicial que desconozca esa realidad, e implique por consiguiente la reducción de las personas a un estado de miseria , abandono, indigencia o desprotección, debe ser retirada del ordenamiento jurídico por desconocer la protección especial que la Constitución le otorgó al mínimo vital y a la dignidad humana como derechos inalienables de la persona, y a los principios constitucionales de solidaridad y protección integral de la familia, como soportes esenciales del Estado Social de Derecho ".

27.- En este orden de ideas, la pensión de sobrevivientes hace parte del derecho a la seguridad social [29] por medio de la cual se protege a las personas que, a causa de la muerte de aquélla de la cual dependían, se ven en dificultades para acceder a las condiciones materiales necesarias para subsistir, brindándoles, al menos, el mismo grado de seguridad social y económica con que contaban antes del deceso del pensionado o afiliado [30] .

En otras palabras, se busca que la muerte del afiliado, o del pensionado en cada caso, no desmejore las condiciones de quienes dependían de éste [31] .

En este sentido, la figura de la pensión de sobrevivientes apunta a (i) alcanzar fines conformes con los postulados de justicia retributiva y equidad; y (ii) proteger al núcleo familiar que queda desamparado por la muerte de quien lo sostenía

económicamente.

Suspensión de la pensión de sobrevivientes y su afectación directa en relación con otros derechos fundamentales. 28.- Al momento de evaluar la legitimidad de un acto de suspensión del derecho a la pensión de sobrevivientes se deben determinar las consecuencias –positivas y negativas- que esta medida tiene respecto de otros derechos fundamentales que pueden verse afectados con su realización.

En efecto, no le es dado al juez hacer razonamientos sobre la validez de un acto de suspensión sobre los efectos económicos de un derecho fundamental, sin antes establecer el contexto jurídico y fáctico en que se dará la decisión, es decir, cómo dicho acto afecta o afectará derechos fundamentales del titular o de terceros ajenos a la decisión.

En estos casos es necesario que el juez realice la valoración de los elementos fácticos que ante él sean expuestos, con el fin de ponderar el beneficio y perjuicio que se deriva para los otros derechos respecto de la suspensión realizada y tome una decisión que haya tenido en cuenta este elemento.

Así, una decisión que afecte la pensión de sobrevivientes muy seguramente tendrá repercusiones para el ejercicio de derechos intrínsecamente relacionados con ésta como el derecho al mínimo vital, a la vivienda digna o al acceso a servicios públicos domiciliarios que permitan al titular del derecho una subsistencia en condiciones dignas.

Este examen deberá, además, tener en cuenta los elementos fácticos involucrados, ya que éstos determinarán concretamente la afectación de derechos fundamentales. En concreto factores como la edad de quien reclama la prestación -relevante para determinar su pertenencia a un grupo que reciba especial protección- o el nivel de ingresos y gastos - indicativo de una posible afección al mínimo vital del titular del derecho de pensión de sobrevivientes- deben ser tomados como elementos en el juicio valorativo que realice la autoridad judicial; así mismo, el carácter definitivo o temporal que tenga la disposición sobre el derecho de pensión será relevante para la decisión que deba tomarse.

Convivencia efectiva al momento de la muerte- como elemento central para determinar quien es el beneficiario de la pensión de sobrevivientes. Reiteración de jurisprudencia.

29.- En sentencia T-217 de 2012, la Corte Constitucional concluyó que “el derecho a la pensión de sobreviviente hace referencia a la situación que se presenta ante la muerte de quien fue pensionado por cumplir los requisitos de ley, que genera la subrogación de los miembros del grupo familiar en el pago de la prestación económica que éste venía recibiendo”.

Constituye así un derecho de contenido fundamental que soporta o garantiza, en todo o en algo, el mínimo vital de las personas que dependían del causante y que se erigen como beneficiarios, de conformidad con la ley [32] .

En este sentido, esta Corporación en sentencia C-1141 de 2008, al realizar un estudio del derecho a la seguridad social previsto en el artículo 48 de la Constitución y del derecho a la pensión de sobrevivientes como integrador de éste, concluyo que:

“el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar, b) gastos excesivos de atención de salud, c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos u los familiares a cargo” .

Como quedo expuesto en la consideración precedente, se tiene que esta clase de prestación pensional tiene como finalidad proteger a la familia como núcleo fundamental de la sociedad. En la medida en que los dependientes del causante mantengan el mismo grado de seguridad social y económica con que contaban en vida del fallecido. Al respecto, en la sentencia T-173 de 1994, la Corte Constitucional definió como fin ultimo de la pensión de sobrevivientes el de evitar que los allegados al pensionado fallecido queden desamparados a raíz del nefasto suceso, es decir, que la

mesada pensional que tenía el causante le permita sus beneficiarios proseguir con una vida digna y justa al tener acceso a los recursos económicos, producto de la actividad laboral de éste.

30.- Ahora bien, la Ley 100 de 1993, en su artículo 47, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, estipula quienes serán beneficiarios del derecho a la pensión de sobreviviente del cónyuge o compañero (a) supérstite (negrilla fuera del texto original) :

“ Artículo 47. Beneficiarios de la Pensión de Sobrevivientes. Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes: a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga 30 o más años de edad.

En caso de que la pensión de sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte;

b) (…) Si respecto de un pensionado hubiese un compañero o compañera permanente, con sociedad conyugal anterior no disuelta y derecho a percibir parte de la pensión de que tratan los literales a) y b) del presente artículo , dicha pensión se dividirá entre ellos (as) en proporción al tiempo de convivencia con el fallecido.

En caso de convivencia simultánea en los últimos cinco años, antes del fallecimiento del causante entre un cónyuge y una compañera o compañero permanente, la beneficiaria o el beneficiario de la pensión de sobreviviente será la esposa o el esposo.

Si no existe convivencia simultánea y se mantiene vigente la unión conyugal pero hay una separación de hecho, la compañera o compañero permanente podrá reclamar una cuota parte de lo correspondiente al literal a en un porcentaje proporcional al tiempo convivido con el causante siempre y cuando haya sido superior a los últimos cinco años antes del fallecimiento del causante.

La otra cuota parte le corresponderá a la cónyuge con la cual existe la sociedad conyugal vigente; (…)” 31.- Los requisitos para que el cónyuge o compañero(a) permanente accedan a la pensión de sobreviviente, son “acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haber convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte” [33] .

En reiterada jurisprudencia [34] , esta Corporación ha sostenido que la exigencia de “ vida marital” , hace referencia a la necesidad de beneficiar a las personas más cercanas, que realmente compartían con el causante su vida, pues en desarrollo al fin último de esta prestación denominada pensión de sobrevivientes se debe impedir que quien haya convivido de manera permanente, responsable y efectiva y haya prestado apoyo a su pareja al momento de morir, se vea abocado a soportar aisladamente las cargas materiales, económicas y morales que supone su desaparición [35] .

32.- En sentencia C-1094-03 [36] , la Corte Constitucional al analizar el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, en lo que respecta a la modificación introducida por esta norma al literal a) del artículo 47 de la Ley 100 de 1993, en lo que atañe al requisito de la convivencia de no menos de 5 años continuos con anterioridad a la muerte del causante, en los antecedentes [37] de la Ley 797 de 2003 se expuso que su finalidad era la de “ evitar fraudes” .

Por lo anterior, señaló que los requisitos de índole personal o temporal para acceder a la pensión de sobrevivientes son: i) Legítimos, por cuanto se busca la protección de los miembros del grupo familiar del pensionado que fallece, ante el reclamo ilegítimo de personas que no tendrían derecho a recibirla, resultando razonable suponer que estas exigencias;

ii) pretenden favorecer a matrimonios y uniones permanentes de hecho que han demostrado un compromiso de vida real y con vocación de permanencia;

iii) buscando proteger el patrimonio del pensionado de eventuales maniobras fraudulentas realizadas por personas que solo persiguen el beneficio económico de la sustitución pensional y, iv) denotando convivencias de última hora y v) protegiendo a otros posibles beneficiarios de la pensión de sobrevivientes.

33.- Este tema también ha sido objeto de pronunciamiento por parte del Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección B en abril 8 de 2010 [38] , al resolver un problema jurídico semejante al que ahora se estudia, al determinar la legalidad de las resoluciones proferidas por la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, a través de las cuales se dejó en suspenso el reconocimiento de la pensión de beneficiarios del actor, respecto del 50% de su monto, por estimar que era la jurisdicción competente la encargada de dirimir el conflicto de interés planteado entre quien expuso la condición de cónyuge supérstite y quien adujo la condición de compañera(o) permanente.

El Consejo de Estado basó su decisión en el denominado principio material para la definición del beneficiario, cuyo alcance ha sido definido por la Corte Constitucional (negrilla fuera del texto original):

"'3. Principio material para la definición del beneficiario…: En la sentencia C-389 de 1996 concluyó que: '(...) la legislación colombiana acoge un criterio material -esto es la convivencia efectiva al momento de la muerte- como elemento central para determinar quien es el beneficiario de la sustitución pensional , por lo cual no resulta congruente con esa institución que quien haya procreado uno o más hijos con el pensionado pueda desplazar en el derecho a la sustitución pensional a quien efectivamente convivía con el fallecido' [39] Criterios de convivencia, apoyo y socorro mutuo durante la última etapa de vida del causante son, entonces, los elementos a ser analizados en cada caso concreto, con el objeto de determinar si dentro del primer orden de asignación la (el) cónyuge o la (el) compañera (o) permanente tienen derecho a percibir el beneficio al que se ha venido haciendo referencia ." 34.- La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia se pronunció en noviembre 29 de 2011 [40] , al estudiar la juridicidad del fallo de segunda instancia del Tribunal Superior de Pasto, Sala Laboral, dentro de un proceso ordinario adelantado en procura del reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes a una viuda, dirimiendo el conflicto surgido entre ella y quien adujo la condición de compañera permanente. Basó su decisión en el denominado principio material, para la definición del beneficiario, y determinó para el caso concreto (no está en negrilla en el texto original):

"A juicio de la Sala, con Ley 797 de 2003, se buscó remediar esa circunstancia y, por esa razón, se introdujo una modificación en materia de los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes consistente en que, si bien la convivencia con el causante sigue siendo el requisito fundamental para que el cónyuge o el compañero o la compañera permanente accedan a esa prestación por muerte , se estableció una excepción a esa regla general, con el fin de conferirle también la condición de beneficiario al cónyuge separado de hecho que conserve vigente el vínculo matrimonial, quien tendrá derecho a la pensión en proporción al tiempo de convivencia con el de cujus.

" 35.- En conclusión, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado han procurado superar la discriminación que existía en la ley, con relación a la posibilidad de solicitar la pensión de sobrevivientes por parte de la compañera permanente, postura que obedece a la prevalencia del principio material para la definición del beneficiario, en orden a reconocer, a partir de la realidad, según cada caso, a la persona o personas que convivieron y brindaron ayuda y apoyo en la fase final de la vida del causante.

La otra razón constitucional que explica esa posición, es reconocer que estas personas dependían económicamente del fallecido y si son sujetos de especial protección, merecedoras de un tratamiento particular acorde a sus diferencias con relación al conjunto de la sociedad.

Análisis del caso concreto. 36.- Procede la Sala a estudiar lo pertinente en relación con lo solicitado por la señora Ana de Jesús Cifuentes Buriticá en su escrito tutelar, esto es, el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, que reclama como cónyuge supérstite de Vicente Antonio López Benítez , pensionado de la Caja Nacional de Previsión

Social en Liquidación desde el veinticuatro (24) de noviembre de mil novecientos noventa (1990), aduciendo que la entidad accionada mediante Resolución No. UGM 044037 del veintiséis (26) de abril de dos mil doce (2012), al resolver dejar en suspenso el posible derecho y porcentaje que le pudiera corresponder respecto de la pensión de sobrevivientes, con ocasión del fallecimiento del señor López Benítez. Lo anterior, en atención a que la señora María Doris Serna Carvajal también reclamó la prestación pensional en calidad de compañera permanente del causante y hasta tanto la jurisdicción ordinaria por medio de sentencia declare quien tiene mejor derecho .

Establecida la situación fáctica, entra la Sala a realizar el análisis respectivo respecto de la procedibilidad de la presente acción de tutela.

37.- En primer lugar, se reitera que la acción de tutela es un mecanismo de protección excepcional pues sólo procede cuando las condiciones particulares del accionante ameriten una actuación inminente y urgente de parte del juez constitucional.

Acorde con los argumentos expuestos en las consideraciones de esta sentencia, se debe tener particular cuidado con los sujetos que son titulares de una especial tutela y protección por parte del ordenamiento jurídico. En consecuencia, en este caso, se trata de una señora que contaba con 70 años de edad al momento de interponer la acción de tutela, no percibe ingresos económicos, no es pensionada toda vez que nunca se vinculó laboralmente de manera formal o informal a alguna empresa, circunstancia que le permitiría acceder a alguna prestación pensional en este momento, por lo anterior, nunca ha recibido beneficio económico distinto a la ayuda que le proporcionaba su esposo.

Aunado a lo anterior, las declaraciones juramentadas de Lucelly Ángel Valencia [41] y de Trinidad Jaramillo Giraldo [42] , dan fe de que la accionante dependía económicamente del señor Vicente Antonio López Benítez para solventar sus necesidades elementales.

En su demanda expresa que tras la muerte de su cónyuge quedó desprotegida y aún cuando la interposición de la acción de tutela es posterior a este instante, la actora realizó actuaciones administrativas tendientes a obtener el reconocimiento de la pensión. Por estas apreciaciones, se concluye que , no obstante la existencia de mecanismos ordinarios para solucionar el problema planteado de forma definitiva y el carácter estrictamente subsidiario de la acción de tutela, ante la inminente ocurrencia de situaciones que configuren un perjuicio irremediable para la señora Cifuentes Buriticá y la evidencia de la eficacia de la acción de amparo para garantizar la efectividad de su derecho social fundamental a la pensión de sobrevivientes. Por lo anterior, se considera que la acción de tutela resulta procedente, de forma transitoria, en el caso objeto de estudio para solicitar la protección de los derechos presuntamente afectados, hasta el momento en que el Juez Ordinario, autoridad judicial competente, decida de forma definitiva sobre la controversia planteada.

La anterior conclusión encuentra sustento en la legislación y en la reiterada jurisprudencia constitucional que han establecido que, por sus específicas condiciones y para efectos de la acción de tutela, las personas que integran la población denominada como adultos mayores deben entenderse como sujetos de especial protección y, en consecuencia, deben serles garantizadas las condiciones que aseguren la adecuada y eficaz protección de sus derechos fundamentales. Entre éstas se cuenta la presunción de perjuicio irremediable cuando quiera que en el acervo probatorio se deduzca la posibilidad de ocurrencia de dicho perjuicio y que el mismo amenace con hacer más gravosa su situación [43] .

En efecto, en el caso de la señora Ana de Jesús Cifuentes Buriticá, el no recibir la pensión de sobrevivientes afecta su nivel de vida en condiciones dignas pues, se reitera, la actora dependía económicamente de su esposo;

además, aduce que no cuenta con un ingreso alguno; y, por su avanzada edad, es poco probable que pueda encontrar un empleo, máxime cuando hasta el momento no lo ha tenido, como expone en su escrito de tutela. En estas condiciones, en la actualidad, la accionante no cuenta con la capacidad de proveerse los elementos materiales esenciales para continuar subsistiendo dignamente hasta que la autoridad competente se pronuncie de forma definitiva sobre el derecho en disputa.

38.- Una vez establecida la procedencia transitoria de la acción de tutela la Sala debe examinar la forma en que la orden impartida por la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL E.I.C.E. en liquidación de dejar en suspenso el posible derecho y el porcentaje que le pudiera corresponder a la ciudadana Ana de Jesús Cifuentes Buriticá respecto de la prestación pensional reclamada afecta negativamente el derecho a la pensión de sobreviviente y a otros derechos.

En el estudio del fondo del asunto, es menester analizar la Resolución Nº UGM 044037 del veintiséis (26) de abril de dos mil doce (2012) proferida por la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL E.I.C.E. en liquidación , por medio de la cual se dejó en suspenso el derecho y porcentaje respecto de la pensión de sobrevivientes a los beneficiarios del señor Vicente Antonio López Benítez con ocasión de su fallecimiento. El argumento central para negar la pensión de sobrevivientes es que de los elementos de juicio obrantes en el cuaderno administrativo se estableció que tanto la señora Ana de Jesús Cifuentes Buriticá en calidad de cónyuge supérstite como la señora María Doris Carvajal Serna en calidad de compañera permanente, solicitaron el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, y que las dos posibles beneficiarias aportaron declaraciones extrajuicio de convivencia y de testigos, de las cuales se presume que las dos peticionarias convivían en un mismo tiempo y en distinto techo con el causante.

Por lo anterior, la entidad accionada consideró pertinente dejar en suspenso el posible derecho y porcentaje que le pudiera corresponder reconocimiento de la pensión de sobrevivientes solicitada hasta tanto se allegue sentencia proferida por la Justicia Ordinaria donde se dirima la controversia presentada.

En la referida resolución, por la cual se deja en suspenso la pensión de sobrevivientes, la señora Ana de Jesús Cifuentes Buriticá identificada con cédula de ciudadanía número 29.865.955 mediante solicitud presentada el diez (10) de octubre de dos mil once (2011), en calidad de cónyuge supérstite del causante, aportó los siguientes documentos:

· Petición de reconocimiento de pensión de sobrevivientes. · Fotocopia de la cédula de la ciudadanía de la actora. · Declaraciones extrajuicio.

· Fotocopia de la cédula de ciudadanía del causante. · Aviso de prensa. Asimismo, la señora María Doris Carvajal Serna identificada con cédula de ciudadanía número 25.096.922 mediante escrito presentado el veintisiete (27) de septiembre de dos mil diez (2010), en calidad de compañera permanente del señor López Benítez, solicitó el reconocimiento de la prestación en controversia para lo cual anexó al referido proceso los siguientes documentos:

· Petición de reconocimiento de pensión de sobrevivientes. · Declaraciones extrajuicio. · Registro civil de defunción. · Registro civil de nacimiento del causante.

· Fotocopia de la cédula de ciudadanía de la solicitante. Por lo anterior, la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL E.I.C.E en liquidación en atención a los referidos elementos probatorios aportados por las solicitantes encontró probado que: (i) el causante nació el veinticuatro (24) de noviembre de mil novecientos cuarenta (1940) y, (ii) que según registro civil de defunción el causante falleció el cinco (5) de diciembre de dos mil nueve (2009), concluyó que el derecho en cuestión se rige por las disposiciones contenidas en la Ley 797 de 2003 [44] , que establece:

Artículo 47. Beneficiarios de la Pensión de Sobrevivientes. Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes: a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga 30 o más años de edad . En caso de que la pensión de sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte ;

b) En forma temporal, el cónyuge o la compañera permanente supérstite , siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga menos de 30 años de edad, y no haya procreado hijos con este. La pensión temporal

se pagará mientras el beneficiario viva y tendrá una duración máxima de 20 años. En este caso, el beneficiario deberá cotizar al sistema para obtener su propia pensión, con cargo a dicha pensión.

Si tiene hijos con el causante aplicará el literal a). Si respecto de un pensionado hubiese un compañero o compañera permanente , con sociedad anterior conyugal no disuelta y derecho a percibir parte de la pensión de que tratan los literales a) y b) del presente artículo, dicha pensión se dividirá entre ellos (as) en proporción al tiempo de convivencia con el fallecido.

<Aparte subrayado CONDICIONALMENTE exequible> En caso de convivencia simultánea en los últimos cinco años, antes del fallecimiento del causante entre un cónyuge y una compañera o compañero permanente , la beneficiaria o el beneficiario de la pensión de sobreviviente será la esposa o el esposo . Si no existe convivencia simultánea y se mantiene vigente la unión conyugal pero hay una separación de hecho, la compañera o compañero permanente podrá reclamar una cuota parte de lo correspondiente al literal a en un porcentaje proporcional al tiempo convivido con el causante siempre y cuando haya sido superior a los últimos cinco años antes del fallecimiento del causante. La otra cuota parte le corresponderá a la cónyuge con la cual existe la sociedad conyugal vigente;

c) <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años , incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiantes y cumplan con el mínimo de condiciones académicas que establezca el Gobierno; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, esto es, que no tienen ingresos adicionales, mientras subsistan las condiciones de invalidez. Para determinar cuando hay invalidez se aplicará el criterio previsto por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993;

d) <Aparte tachado INEXEQUIBLE> A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho, serán beneficiarios los padres del causante si dependían económicamente de forma total y absoluta de este;

e) A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente , padres e hijos con derecho, serán beneficiarios los hermanos inválidos del causante si dependían económicamente de éste.

PARÁGRAFO. Para efectos de este artículo se requerirá que el vínculo entre el padre, el hijo o el hermano inválido sea el establecido en el Código Civil.

Y resolvió en atención al tiempo de convivencia señalado en las declaraciones extrajuicio aportadas por cada una de las solicitantes estipular los siguientes porcentajes:

· A la señora Ana de Jesús Cifuentes Buriticá en calidad de cónyuge del señor Vicente Antonio López Benítez un porcentaje del 75.41% de la pensión de sobrevivientes.

· A la señora María Doris Carvajal Serna en calidad de compañera permanente del señor Vicente Antonio López Benítez un porcentaje del 24.59 % de pensión de sobrevivientes.

Sin embargo, la entidad demandada aclaró que los anteriores porcentajes no pueden ser tomados como definitivos, toda vez que, es competencia del juez ordinario realizar la distribución porcentual una vez se dirima en la jurisdicción ordinaria la controversia presentada en el caso objeto de revisión.

Sobre lo anterior, encuentra esta Sala de Revisión necesario pronunciarse respecto de la actuación surtida por CAJANAL E.I.C.E en liquidación, toda vez que, no resulta razonable ni lógico que dentro de un proceso de reconocimiento de pensión de sobreviviente se realice el estudio de los elementos de juicio obrantes en el expediente, fijando porcentajes de pensión para los legítimos beneficiarios y, pese a ello, la entidad accionada se abstenga de ordenar el reconocimiento y pago de la prestación “hasta tanto no se decida judicialmente por medio de sentencia ejecutoriada a qué persona o personas corresponde el derecho” . Resolviendo, por medio de acto administrativo, dejar en suspenso el posible derecho

y el porcentaje que les pueda corresponder a los beneficiarios del causante, cuando, se reitera, ya se había realizado la correspondiente valoración de los elementos probatorios aportados por los interesados, concluyendo quienes tenían derecho a disfrutar de la referida pensión de sobrevivientes.

Al respecto, se concluye que la conducta desplegada por la entidad accionada, no se ajusta a los lineamientos normativos de que trata el artículo 34 del Decreto 758 de 1990 [45] , respecto de la controversia entre pretendidos beneficiarios:

“Cuando se presente controversia entre los pretendidos beneficiarios de las prestaciones, se suspenderá el trámite de la prestación hasta tanto se decida judicialmente por medio de sentencia ejecutoriada a qué persona o personas corresponde el derecho”.

En este sentido, no existía razón para que CAJANAL E.I.C.E en liquidación se negara a pagar la prestación solicitada si ya había efectuado el trámite del que trata la citada norma. Máxime, si se tiene en cuenta que, en caso de inconformidad por parte de alguno de los beneficiarios, estos habrían podido interponer las acciones judiciales del caso.

Por todo lo anterior, esta Sala de Revisión procederá a establecer en que medida la suspensión proferida por la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL E.I.C.E en liquidación, afecta el derecho de seguridad social y la relación directa de éste con la pensión de sobrevivientes.

39.- En reiteradas ocasiones, la Corte Constitucional ha establecido que, cuando se valoran las consecuencias de una suspensión del posible derecho y porcentaje al titular de una pensión de sobrevivientes, al igual que con cualquier otro derecho, antes de determinar su legitimidad debe tenerse en cuenta el grado de afectación que los precisos términos de dicha suspensión tengan sobre el derecho.

Así, puede afirmarse que el ejercicio de un derecho afecta en distinta medida el contenido de éste; que existirán manifestaciones del ejercicio que resultan tan esenciales al derecho, que su limitación o suspensión puede llegar a desdibujar la protección que busca asegurarse con el mismo. Por lo anterior, el juez deberá valorar en cada caso si las consecuencias de una acción de la autoridad competente para reconocer el derecho pretendido, carecen de validez en un Estado social y democrático de derecho en donde la anulación o suspensión de una garantía social de este tipo resulta inadmisible; o si se trata de efectos válidos y normales dentro del tráfico jurídico del que participa el titular.

En conclusión, el análisis parte del presupuesto conceptual de la inexistencia del carácter absoluto o intangible de los derechos fundamentales, entre los cuales está el derecho a la seguridad social manifestado en el acceso a la pensión de sobrevivientes. Desde este punto de vista, se encuentran vedadas dentro de nuestro ordenamiento interpretaciones absolutas que excluyan cualquier tipo de disposición por parte de las autoridades competentes para el reconocimiento de derechos fundamentales, que en ejercicio de su libertad de acción y decisión, realicen consecuencias con efectos negativos para los titulares de derechos fundamentales acorde con los principios y disposiciones constitucionales dentro de un Estado social de derecho, como es la suspensión del goce efectivo de un derecho, máxime cuando de los elementos probatorios aportados se deduce que se es beneficiario del mismo.

En aplicación de lo anterior, debe la Sala concluir que de acuerdo con los hechos y el derecho del caso al no contar actualmente la señora Ana de Jesús Cifuentes Buriticá con una suma de dinero para satisfacer sus necesidades básicas, existe una real afectación de su derecho al mínimo vital por la suspensión de la pensión de sobrevivientes que le corresponde en virtud del cumplimiento de los requisitos de ley, máxime si se tiene en cuenta que es una persona adulta mayor (70 años de edad), que dependía económicamente de su esposo y que se dedica exclusivamente a las labores del hogar, por lo cual ha tenido que sobrellevar el último periodo de su existencia sin contar con los recursos que su difunto cónyuge le proveía en vida, pese a que la entidad encargada de pagar el porcentaje de la pensión de sobrevivientes que le corresponde como cónyuge supérstite, realizó el estudio pertinente, concluyendo que sí tenia derecho a la prestación

reclamada, pero se abstuvo de ordenar su reconocimiento y pago hasta que no se decidiera por medio de proceso ordinario laboral la controversia suscitada dentro del proceso de reconocimiento de pensión de sobrevivientes.

40.- Por las razones anteriormente expuestas, se tomará la siguiente decisión con el objeto de brindar protección transitoria a los derechos fundamentales de la señora Ana de Jesús Cifuentes Buriticá y con fundamento en los criterios de igualdad material señalados por esta Corporación, los artículos 5, 13, 42 y 48 de la Constitución Política, se protegerá igualmente a la señora María Doris Carvajal Serna en calidad de compañera permanente del señor Vicente Antonio López Benítez, toda vez que, en el expediente está acreditada la afectación a su mínimo vital [46] .

Lo anterior, teniendo en cuenta que la pensión de sobrevivientes tiene como finalidad evitar que las personas que forman parte de la familia y que dependen patrimonialmente del causante puedan quedar sumergidas en el desamparo y abandono económico, en el caso concreto, habiéndose acreditado vínculos de convivencia ejercidos por ambas reclamantes, se resolverá el conflicto concediendo el 100% de la prestación que devengaba el fallecido Vicente Antonio López Benítez en partes iguales entre la señora Ana de Jesús Cifuentes Buriticá y María Doris Carvajal Serna, con quienes convivió varios años antes de su muerte y a quienes prodigaba ayuda económica.

Se resalta, que la anterior decisión se toma teniendo en cuenta las irregularidades surtidas por la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL E.I.C.E en liquidación , dentro del proceso de reconocimiento de pensión de sobreviviente con ocasión del fallecimiento del señor Vicente Antonio López Benítez, en el cual se realizó el estudio de las solicitudes de reconocimiento pensional y se establecieron unos porcentajes a las posibles beneficiarias, de acuerdo con los soportes probatorios existentes en el expediente. Sin embargo, en el mismo acto administrativo se aclaró que los porcentajes calculados de acuerdo al tiempo de convivencia señalado en las declaraciones extrajuicio aportadas por cada una de las solicitantes, no serían definitivos, por cuanto la real distribución porcentual del monto de la mesada pensional debería realizarla el Juez ordinario, único competente dentro del caso en controversia [47] .

Resolviendo, dejar en suspenso el posible derecho y el porcentaje que les pudiera corresponder respecto de la pensión reclamada, cuando ya se había realizado, al parecer de forma legal, el análisis probatorio pertinente.

En este contexto, encuentra esta Sala que el carácter provisional asignado a los porcentajes establecidos en la Resolución UMG 044037 del veintiséis (26) de agosto de dos mil doce (2012) proferida por CAJANAL E.I.C.E en liquidación, genera dudas razonables sobre su certeza. Por lo cual, se reitera, se concederá en partes iguales la prestación pensional entre las dos posibles beneficiarias del fallecido Vicente Antonio López Benítez, hasta que el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca decida de forma definitiva la controversia planteada.

Ahora bien, no obstante que el ordenamiento jurídico establece los órganos competentes, los procedimientos y las normas aplicables en la resolución de este problema jurídico, por lo cual la tutela, en cuanto mecanismo subsidiario dentro del ordenamiento, no puede desplazar las vías de solución previstas por el constituyente y el legislador. De manera que el amparo solicitado será concedido única y exclusivamente como mecanismo transitorio hasta tanto el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca decida de forma definitiva sobre el asunto que nos ocupa, dentro del proceso de acción de nulidad y restablecimiento del derecho [48] promovido por la señora María Doris Carvajal Serna en calidad de compañera permanente del causante en contra de la señora Ana de Jesús Cifuentes Buriticá en calidad de cónyuge supérstite y demandante de la presente acción de tutela y la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL E.I.C.E en liquidación.

En mérito de lo expuesto, la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política, RESUELVE PRIMERO.- REVOCAR el fallo proferido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, de fecha cinco (05) de abril de dos mil trece (2013), que a su vez confirmó el proferido por el Juzgado 22 Penal del Circuito de Cali con funciones de conocimiento de fecha cuatro (04)

de febrero de dos mil trece (2013) y, en consecuencia, CONCEDER en forma transitoria, y por las razones aquí expuestas, el amparo del derecho a recibir la pensión de sobreviviente y al mínimo vital de la señora Ana de Jesús Cifuentes Buriticá SEGUNDO.- DEJAR SIN EFECTOS la Resolución No. UGM 044037 del veintiséis (26) de abril de dos mil doce (2012), proferida por la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL E.I.C.E., en liquidación.

TERCERO.- ORDENAR a la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL E.I.C.E., en liquidación, en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente decisión, profiera un nuevo acto administrativo en cual proceda al reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente, hasta tanto el asunto sea decidido de forma definitiva por la autoridad judicial competente, con base en los argumentos señalados por la Sala Octava en el caso concreto, de la siguiente manera:

- A favor de la señora Ana de Jesús Cifuentes Buriticá, en su condición de cónyuge supérstite del causante, deberá reconocérsele el 50% de la asignación básica mensual de jubilación que devengaba el extinto Vicente Antonio López Benítez, desde la fecha de su muerte, cinco (05) de diciembre de dos mil nueve (2009).

- A favor de la señora María Doris Carvajal Serna, en su condición de compañera permanente del causante, deberá reconocérsele el 50% de la asignación mensual de jubilación que devengaba el extinto Vicente Antonio López Benítez, desde la fecha de su muerte, cinco (05) de diciembre de dos mil nueve (2009).

CUARTO.- Por Secretaría LÍBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí contemplados. Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

ALBERTO ROJAS RÍOS Magistrado MARÍA VICTORIA CALLE CORREA Magistrada LUIS ERNESTO VARGAS SILVA Magistrado Con salvamento de voto MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO LUIS ERNESTO VARGAS A LA SENTENCIA T-813/13 DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES- No se debieron alterar los porcentajes que fijó Cajanal en la respectiva resolución, por cuanto el criterio de igualdad material no conduce a reconocer una prestación en partes iguales, sino a dar a cada quien lo que le corresponde (Salvamento devoto) Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Corte, procedo a explicar las razones que me motivan a apartarme de la decisión adoptada en la Sentencia T-813 de 2013.

Mi desacuerdo tiene que ver, puntualmente, con que el fallo no identificó plenamente el contenido de los actos administrativos cuestionados y con que ordenó reconocer y pagar la prestación reclamada aplicando un supuesto criterio de “igualdad material” que no se ajusta los elementos fácticos que deben considerarse en estos casos y que, incluso, resulta menos favorable para la peticionaria que la decisión administrativa que se cuestionó en la tutela. A continuación, profundizo sobre esos aspectos:

Sobre los actos administrativos cuestionados Al relatar los hechos que dieron lugar a la solicitud de amparo, la Sentencia T-813 de 2013 refirió que el acto administrativo acusado es el del 26 de abril de 2012, mediante el cual Cajanal “resolvió dejar en suspenso el derecho y el porcentaje que le podría corresponder respecto de la pensión de sobrevivientes” . Más adelante, indicó que la resolución “suspendió el trámite de la solicitud de pensión” y, después, que Cajanal confirmó la decisión que “suspendió el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes”.

Dado que en ningún momento se cita el texto del referido acto administrativo –salvo para mencionar lo que concluyó Cajanal acerca de los elementos probatorios aportados la accionante y el porcentaje de la pensión que le correspondería según el tiempo de convivencia con el causante- no queda claro cuál fue la decisión de Cajanal.

Tal imprecisión deja dudas sobre las razones que habría podido tener la entidad para negarse a ordenar el pago de la pensión de conformidad con los porcentajes que fijó, una vez analizadas las pruebas del caso.

La idea del artículo 34 del Decreto 758 de 1990 es suspender el trámite de la pensión cuando hay una controversia sobre los beneficiarios “hasta tanto se decida judicialmente por medio de sentencia ejecutoriada a qué persona o persona corresponde el derecho” . ¿Tendría sentido, entonces, que Cajanal hubiera suspendido la prestación en este caso, pese a que valoró los elementos probatorios aportados y fijó unos porcentajes pensionales con base en lo que concluyó al respecto? Considero que no, pues, en caso de inconformidad, cualquiera de las beneficiarias habría podido interponer las acciones judiciales del caso. No obstante, el hecho de que no exista claridad sobre el contenido del acto que ordenó la suspensión (¿del trámite de la solicitud de pensión, del derecho y el porcentaje, del reconocimiento y pago de la prestación?) impide tomar una decisión al respecto. Advertí sobre el particular a la Sala, pero otra percepción tuvo la mayoría. En ese sentido, me aparto de la decisión adoptada.

Sobre la orden de protección La Sentencia T-813 de 2013 le ordenó a Cajanal reconocer la pensión de sobrevivientes a favor de las señoras Cifuentes y Carvajal (quien reclamó la pensión en calidad de compañera permanente) en partes iguales, “con fundamento en los criterios de igualdad material” y teniendo en cuenta que se acreditaron los “vínculos de convivencia ejercidos por ambas reclamantes”.

Paradójicamente, el fallo no hace referencia a las pruebas que sustentan tales vínculos de convivencia, pues ni siquiera consignó las consideraciones que se efectuaron al respecto en el acto administrativo acusado.

Independientemente de esto, estimo que la sentencia no debió haber alterado los porcentajes que fijó Cajanal en la respectiva resolución, primero, porque conceder la prestación en partes iguales no implica, necesariamente, que se haya aplicado un criterio de igualdad material, y porque, de todas formas, la decisión de Cajanal resultaba más favorable para la actora que la que se adoptó en la sentencia.

Al respecto, es del caso recordar que el criterio de igualdad material no conduce a reconocer una prestación en partes iguales, sino a dar a cada quien lo que le corresponde de acuerdo con las reglas del caso. Si Cajanal consideró que la actora merecía el 75% de la pensión debido al tiempo que convivió con el causante, y resolvió lo correspondiente una vez valoradas las pruebas respectivas, no veo razones para que se hubiera alterado tal determinación por esta vía excepcional, siendo la autoridad judicial ordinaria la encargada de decidir lo pertinente.

Dado que no existe certeza sobre el contenido del acto administrativo acusado no puedo compartir la protección concedida. Por eso, presento mi salvamento en los términos expuestos, Fecha ut supra LUIS ERNESTO VARGAS SILVA Magistrado [1] ARTÍCULO 34. CONTROVERSIA ENTRE PRETENDIDOS BENEFICIARIOS. Cuando se presente controversia entre los pretendidos beneficiarios de las prestaciones, se suspenderá el trámite de la prestación hasta tanto se decida judicialmente por medio de sentencia ejecutoriada a qué persona o personas corresponde el derecho.

[2] Folio 7 del cuaderno principal. (En adelante, se entiende que los folios a que se haga referencia, forman parte del cuaderno principal, a menos que se diga expresamente lo contrario).

[3] Folio 15. [4] Folio19. [5] Folio 26. [6] Folio 27. [7] Folio 28. [8] Folio 29. [9] Folio 30. [10] Obra dentro del cuaderno constitucional a folio 14 declaración extrajuicio del diez (10) de noviembre de dos mil nueve (2009), por medio de la cual el señor Vicente Antonio López Benítez y la señora María Doris Carvajal Serna manifiestan que entro ellos subiste unión extramatrimonial desde hace más de 15 años.

[11] Folio 15 del cuaderno constitucional. [12] Folio 17 ibídem. [13] Folio 19 ibídem. [14] Folio 22 ibídem. [15] Folio 23 ibídem. [16] Folio 24 ibídem.

[17] Folio 41 ibídem. [18] Folio 45 ibídem. [19] Sentencia T-395 de 2008. [20] Ver s entencias: T-043 de 2007 y T-395 de 2008, entre otras. [21] S entencia T-826 de 2008.

[22] Ver sentencias: T-479 de 2008 y T-276 de 2010, entre otras. [23] Ver sentencias: T-1291 de 2005 y T- 668 de 2007. [24] Sentencia T-276 de 2010.

[25] Sobre el alcance de la seguridad social como derecho protegido a la luz del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, en su observación general número XX el Comité hizo las siguientes precisiones: “ 26.

El artículo 9 del Pacto prevé de manera general que los Estados Partes "reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso el seguro social", sin precisar la índole ni el nivel de la protección que debe garantizarse. Sin embargo, en el término "seguro social" quedan incluidos de forma implícita todos los riesgos que ocasionen la pérdida de los medios de subsistencia por circunstancias ajenas a la voluntad de las personas .

27.De conformidad con el artículo 9 del Pacto y con las disposiciones de aplicación de los Convenios de la OIT sobre seguridad social -Convenio Nº 102, relativo a la norma mínima de la seguridad social (1952) y Convenio Nº 128 sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes (1967)- los Estados Partes deben tomar las medidas adecuadas para establecer, con carácter general, sistemas de seguros de vejez obligatorios, a percibir a partir de una edad determinada, prescrita por las legislaciones nacionales ” (…) 30. Finalmente, para dar pleno cumplimiento al mandato del artículo 9 del Pacto, como ya se ha señalado en los párrafos 20 y 22, los Estados Partes deberán establecer, dentro de los recursos disponibles, prestaciones de vejez no contributivas u otras ayudas, para todas las personas mayores que, al cumplir la edad prescrita fijada en la legislación nacional, por no haber trabajado o no tener cubiertos los períodos mínimos de cotización exigidos, no tengan derecho a disfrutar de una pensión de vejez o de otra ayuda o prestación de la seguridad social y carezcan de cualquier otra fuente de ingresos”.

[26] (i) artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: “ Artículo 22. Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad ”; (ii) artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “ Artículo 9 Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social ”; (iii) artículo 16 de la Declaración Americana de los Derechos de la Persona: “ Artículo XVI. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia ”; (iv) artículo 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “ Artículo 9. Derecho a la Seguridad Social. 1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes ”; y (v) el artículo 11, numeral 1, literal “e” de la Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer:

Artículo 11 || 1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular: e) El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas;

[27] Artículo 10 de la Ley 100 de 1993. [28] Corte Constitucional. Sentencia C-080-99 [29] En el mismo sentido, sentencia T-326 de 2007 y C-336 de 2008, entre otras.

[30] Al respecto ver las sentencias T-971 de 2005, T-043 de 2005, T-630 de 2006, T-168 de 2007 y T-593 de 2007, entre otras . [31] Sentencia T-1065 de 2005.

[32] T-173 de 1994. [33] Sentencia T-217 de 2012. [34] Sentencias T-566 de octubre 7 de 1998, C-080 de 1999, T-425 de 2004, T-921 de 2010 y T-217 de 2012, entre otras.

[35] Sentencia C-1094 de 2003. [36] Esta sentencia, para su fundamentación, cita la C- 1176 de 2001. [37] Gaceta Judicial 350 de 2002 Página 16.

[38] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, abril 8 de 2010, rad. N° 25000-23-25-000-2004-09096-02(2262-08).

[39] C-1035 de 2008. [40] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, rad. N° 40055 de noviembre 29 de 2011, M. P. Gustavo José Gnecco Mendoza.

[41] A folio 29 del cuaderno principal reposa declaración extrajuicio rendida ante el Notario Primero de Tulúa, Valle, por medio de la cual la señora Lucelly Ángel Valencia identificada con cédula de ciudadanía No. 31186018, manifestó que por espacio de 46 años conoció de trato, vista y comunicación directa con los señores Vicente Antonio López Benítez y Ana de Jesús Cifuentes Burticá, que siempre los vio juntos, que nunca se separaron y que convivieron juntos bajo el mismo techo. Asimismo, expuso que la ciudadana Cifuentes Buríticá dependía económicamente de forma total del fallecido Vicente Antonio, quien le proveía de todo lo necesario para su subsistencia diaria, como de medicamentos, alimentación, vestuario, etc., Finalmente, declaró que la Ana de Jesús Cifuentes Buriticá no recibe pensión por parte del Estado o alguna entidad privada, que en la actualidad no recibe ingresos de ninguna clase que le permitan llevar una subsistencia en condiciones dignas.

[42] A folio 30 del cuaderno principal reposa declaración extrajuicio rendida ante el Notario Primero de Tulúa, Valle, por medio de la cual la señora Trinidad Jaramillo Giraldo identificada con cédula de ciudadanía No. 31194904, manifestó que por espacio de 46 años conoció de trato, vista y comunicación directa con los señores Vicente Antonio López Benítez y Ana de Jesús Cifuentes Burticá, que siempre los vio juntos, que nunca se separaron y que convivieron juntos bajo el mismo techo. Asimismo, expuso que la ciudadana Cifuentes Buríticá dependía económicamente de forma total del fallecido Vicente Antonio, quien le proveía de todo lo necesario para su subsistencia diaria, como de medicamentos, alimentación, vestuario, etc., Finalmente, declaró que la Ana de Jesús Cifuentes Buriticá no recibe pensión por parte del Estado o alguna entidad privada, que en la actualidad no recibe ingresos de ninguna clase que le permitan llevar una subsistencia en condiciones dignas.

[43] En este sentido manifestó la Sentencia T – 290 de 2005 : “En el mismo orden de ideas, como la prueba del perjuicio irremediable no es rigurosa ni se encuentra sometida a ritualidades específicas, la Corte Constitucional ha sostenido que, frente a casos especiales, el perjuicio irremediable puede presumirse. La Corte reitera en este punto que lo que se exige es que “en la demanda al menos se señalen los hechos concretos que permitan al juez constitucional deducir la ocurrencia de dicho perjuicio”. Por ello, por ejemplo, en el caso de los sujetos de especial protección constitucional, a favor de los cuales la jurisprudencia constitucional ha dispuesto un tratamiento singular, la existencia del perjuicio irremediable se somete a reglas probatorias más amplias, derivadas de la sola condición del afectado, lo cual implica una apertura del ángulo de presunción.” [44] Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales.

[45] Por el cual se aprueba el Acuerdo numero 049 de febrero 1 de 1990 emanado del Consejo Nacional de Seguros Sociales. [46] Lo anterior, en atención a las pruebas aportadas por la señora Carvajal Serna durante el trámite de revisión constitucional del presente caso, las cuales fueron consignadas en el numeral 16 del acápite de pruebas del presente proyecto.

[47] Fo lio 8 del cuaderno principal. [48] A folio 23 del cuaderno constitucional obra copia de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho promovida por la señora María Doris Carvajal Serna en calidad de compañera permanente

del causante en contra de la señora Ana de Jesús Cifuentes Buriticá en calidad de cónyuge supérstite y demandante de la presente acción de tutela y la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL E.I.C.E en liquidación. Presentada el 14 de agosto de 2013, la cual se encuentra en curso en el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 7 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.