

Sentencia T-205/17

PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCION DE TUTELA-Reiteración de jurisprudencia

Como producto del carácter subsidiario de la acción de tutela, resulta necesario concluir que, por regla general, ésta solo es procedente cuando el individuo que la invoca no cuenta con otro medio de defensa a través del cual pueda obtener la protección requerida, o excepcionalmente, cuando a pesar de existir uno, éste resulta carente de la idoneidad o eficacia requerida para garantizar la efectividad de sus derechos fundamentales y, en consecuencia, resulta admisible acudir directamente a la acción de tutela.

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL-Concepto, naturaleza y protección constitucional

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL-Es un derecho fundamental y un servicio público cuya prestación debe asegurar el Estado

DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES Y A LA SUSTITUCION PENSIONAL-Naturaleza jurídica y finalidad/SUSTITUCION PENSIONAL Y PENSION DE SOBREVIVIENTES-Diferencias

DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES Y A LA SUSTITUCION PENSIONAL-Requisitos

SUSTITUCION PENSIONAL O PENSION DE SOBREVIVIENTES-Requisitos que deben cumplir el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite

COMPATIBILIDAD PENSIONAL-Concepto

El concepto de la compatibilidad pensional refiere al fenómeno jurídico conforme al cual una persona tiene derecho a recibir integralmente dos o más pensiones y, recibe por cada una de ellas, una mesada pensional independiente. Al respecto, se tiene que dicha posibilidad está limitada por la Ley 100 de 1993, en su artículo 13, literal “j”, el cual dispone que “Ningún afiliado podrá recibir simultáneamente pensiones de invalidez y de vejez” y, en ese sentido, resulta imposible hablar de este fenómeno cuando se pretende el reconocimiento de dos pensiones con esas características.

PENSION DE SOBREVIVIENTES Y PENSION DE INVALIDEZ-Son compatibles

Esta Corte ha reconocido que las pensiones de sobrevivencia y las de invalidez que surgen por contingencias de origen laboral, son compatibles. Ello, pues protegen al afiliado de la materialización de riesgos diferentes y no existe ninguna normatividad que las haga excluyentes entre sí.

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL, AL MINIMO VITAL Y A LA VIDA EN CONDICIONES DIGNAS-Orden a Empresa reconocer sustitución pensional y pagar retroactivamente las sumas adeudadas a la accionante por concepto de la sustitución pensional

Referencia: expedientes T-5.856.339 y T-5.860.539.

Acciones de tutela presentadas por Martha Lucía Ramírez Ramírez en contra de EMSIRVA, Empresa de Servicio Público de Aseo en Liquidación (T-5.856.339) y por Nancy Elena Almario Blanco en contra de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional -CASUR-(T-5.860.539).

Magistrado Ponente:
ALBERTO ROJAS RÍOS

Bogotá, D.C., cuatro (4) de abril de dos mil diecisiete (2017).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados José Antonio Cepeda Amarís, María Victoria Calle Correa 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 9° de la Constitución Política, así como en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos proferidos, (i) en primera instancia, el tres (03) de junio de dos mil dieciséis (2016), por el Juzgado Diecinueve Civil

Municipal de Cali, y, en segunda instancia, el once (11) de julio de dos mil dieciséis (2016), por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Cali, dentro de la acción de tutela interpuesta por la ciudadana Martha Lucía Ramírez Ramírez en contra de EMSIRVA, Empresa de Servicio Público de Aseo en Liquidación (**T-5.856.339**); y (ii) en única instancia, por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Cúcuta, el veintidós (22) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), en el trámite de la acción de tutela incoada por Nancy Elena Almario Blanco en contra de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional -CASUR- (**T-5.860.539**).

Los expedientes de la referencia fueron seleccionados para revisión mediante Auto del veinticinco (25) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), proferido por la Sala de Selección de Tutelas Número Once, integrada por los Magistrados Jorge Iván Palacio Palacio y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

I. ANTECEDENTES

El ocho (08) de septiembre de dos mil quince (2015) y el 19 de mayo de dos mil dieciséis (2016), las ciudadanas Luz Marina Carvajal Labastida y Martha Lucía Ramírez Ramírez, respectivamente, interpusieron acción de tutela por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la seguridad social, vida en condiciones dignas y mínimo vital, que consideran desconocidos por la negativa del reconocimiento de la sustitución pensional a la que estiman ser acreedoras.

De acuerdo con la solicitud de tutela y las pruebas obrantes en el expediente, las accionantes sustentan sus pretensiones en los siguientes:

Expediente T-5.856.339

1. Hechos

1.1. La señora Martha Lucía Ramírez Ramírez es una mujer de 50 años de edad quien, el 09 de julio de 2002, sufrió de un accidente de tránsito que le ocasionó la amputación de ambas piernas y, como consecuencia de ello, fue calificada con una pérdida de capacidad laboral del 61% de origen laboral, con fecha de estructuración el mismo día del accidente.

1.2. Posteriormente, el Instituto de Seguros Sociales le reconoció una pensión de invalidez de origen laboral equivalente a un Salario Mínimo Legal Mensual Vigente a través de la Resolución No. 001617 del 28 de abril de 2003.

1.3. Afirma la actora que con el monto de su pensión, nunca logró sufragar la totalidad de los gastos que mensualmente debía asumir, motivo por el cual su padre, el señor Carlos Alberto Ramírez Cardona y su Madre Otilia Ramírez, cubrían el resto de sus necesidades.

1.4. El señor Carlos Alberto Ramírez Cardona era beneficiario de una pensión de jubilación por parte de EMSIRVA, empresa de servicio público de aseo en liquidación.

1.5. El padre de la actora falleció en marzo del año 2015, motivo por el cual su pensión fue sustituida a su madre, la señora Otilia Ramírez, quien, con ella, procuró mantenerse en condiciones congruas e, igualmente, apoyar a su hija con los gastos que debe asumir mensualmente.

1.6. En octubre de 2015, la señora Otilia Ramírez falleció, motivo por el cual la actora quedó desprovista de una sustancial parte de sus ingresos mensuales.

1.7. Afirma que, en la actualidad, se encuentra en una situación económica muy complicada pues, como producto de la pérdida de sus padres, ha tenido que recurrir a préstamos para garantizar sus condiciones básicas de subsistencia; los cuales no está en capacidad de asumir.

1.8. El 18 de noviembre de 2015, la actora solicitó el reconocimiento de la sustitución pensional de su padre, pues considera acreditar la totalidad de requisitos para el efecto.

1.9. Mediante Resolución No. 100.0.27.161 del 01 de diciembre de 2015, confirmada a través de Resolución No. 100.0.27.011 del 17 de febrero de 2016, EMSIRVA E.S.P. denegó el reconocimiento de dicha prestación en razón a que, la actora ya cuenta con una pensión de invalidez, motivo por el cual no puede solicitar una nueva pensión.

2. Material probatorio obrante en el expediente

2.1. Copia de la Cédula de Ciudadanía de la señora Martha Lucía Ramírez Ramírez.

2.2. Registro Civil de Defunción No. 8666992 en el que consta que el señor Carlos Alberto Ramírez Cardona falleció el día 06 de marzo de 2015.

2.3. Registro Civil de Defunción No. 8597283 en el que se da constancia que la señora Otilia Ramírez de Ramírez, falleció el día 09 de octubre de 2015 a las 8:30.

2.4. Resolución del EMSIRVA No. 100.0.27.161, del 01 de diciembre de 2015, en la que se niega el reconocimiento de la sustitución pensional pretendida por la señora Martha Lucía Ramírez Ramírez respecto de la pensión de jubilación de la que gozaba su ahora fallecido padre, el señor Carlos Alberto Ramírez Cardona. Ello, pues se consideró que en el Registro Único de Afiliación del Ministerio de Salud y la Protección Social aparece que la actora se encuentra disfrutando de una pensión de invalidez y, por ello, no satisface el requisito de dependencia económica que es exigible a efectos de hacerse acreedor a una sustitución pensional.

2.5. Resolución del EMSIRVA No. 100.0.27.011, del 17 de febrero de 2016, en la que se *“se confirma en todas sus partes la Resolución No. 100.0.27.161 del 01 de diciembre de 2015”*.

2.6. Dictamen de pérdida de capacidad laboral proferido por Colpensiones el 16 de diciembre de 2015, en el que se certifica que la señora Martha Lucía Ramírez Ramírez cuenta con una pérdida de capacidad laboral de origen laboral del 61% y fecha de estructuración del 09 de julio de 2002.

2.7. Resolución No. 001617 del 15 de abril de 2003, mediante la cual el Instituto de Seguros Sociales, Seccional Valle, reconoce, en cabeza de la señora Martha Lucía Ramírez Ramírez una pensión de invalidez.

2.8. Declaraciones extraprocesales en las que los ciudadanos Luz Mabel Veloso Portelo, Juan Guillermo Quitumbo, Sulenmy Ramírez Ramírez, Sixta Tulia Bagua, Guillermo Marín Quintero, Lorena Romero Bocanegra, y Mayra Alejandra Carvajal Franco, expresan que conocen a la señora Martha Lucía Ramírez y que les consta que ésta dependía económicamente de los recursos económicos que sus padres le proveían, en cuanto los dineros que recibe por concepto de la pensión de invalidez de la que es acreedora, nunca han sido suficientes para suplir a totalidad los gastos que mensualmente tiene.

2.9. Certificación del 22 de diciembre de 2015, en el que la Contadora Liliana Segura Martínez en la que expresa que la señora Martha Lucía Ramírez Ramírez cuenta con gastos mensuales de 950.000 pesos, discriminados de la siguiente manera:

- Alimentación: 250.000 Pesos Colombianos.
- Transporte: 200.000 Pesos Colombianos.
- Elementos de Uso Personal: 100.000 Pesos Colombianos.
- Servicios Públicos: 200.000 Pesos Colombianos.
- Recreación: 150.000 Pesos Colombianos.
- Vestuario: 50.000 Pesos Colombianos.

2.10. Cupón de Pago del Consorcio FOPEP No. 269240 correspondiente al mes de abril del año 2016, en el que se evidencia que la señora Martha Lucía Ramírez Ramírez tiene ingresos mensuales por 689.455 pesos, respecto de los cuales le deducen 302.265 pesos mensuales por concepto de créditos de libranza y, en ese sentido, cuenta con un saldo mensual disponible de 387.190 pesos.

3. Fundamentos jurídicos de la solicitud de tutela

El 19 de mayo de 2016, la señora Martha Lucía Ramírez Ramírez acudió a la acción de tutela objeto de estudio con la finalidad de obtener la protección de sus derechos fundamentales al mínimo vital, vida en condiciones dignas y seguridad social, pues, en su criterio, la conducta de la accionada, relacionada con asumir que la pensión de invalidez que recibe impide entender que dependía económicamente de su padre, resulta equivocada en cuanto desconoce que los recursos que por dicha pensión recibe nunca han alcanzado para cubrir materialmente la totalidad de sus necesidades y, por ello, siempre dependió económicamente de sus padres quienes, mensualmente, contribuían a sus gastos.

4. Respuesta de las entidades accionadas

Cooperativa Multiactiva Familia de Trabajadores de la Seguridad Social - COOFAMILIAR-

En su escrito de contestación a la presente acción de tutela, indicó que no ha vulnerado derecho fundamental alguno en cuanto dicha entidad no tiene facultad alguna respecto de los trámites relacionados con el reconocimiento del derecho a una pensión.

Empresa de Servicio Público de Aseo de Cali EMSIRVA E.S.P. en Liquidación.

Mediante escrito allegado en contestación a la acción de amparo en estudio, expresó que, a su parecer, no ha vulnerado derecho fundamental alguno pues negó el reconocimiento del derecho pensional de la actora fundamentado en la aplicación del ordenamiento jurídico vigente, esto es, el artículo 47 de la Ley 100 de 1993.

Al respecto, consideró que dicha normativa impone, a quien pretende sustituir pensionalmente a una persona, la carga de acreditar: **(i)** ser inválido, **(ii)** ser hijo del causante y **(iii)** depender económicamente de él.

En ese sentido, consideró que la accionante no logró acreditar el tercer requisito, esto es, la dependencia económica, pues, en su concepto, para que alguien pueda entenderse que depende económicamente de otra persona, no puede tener ningún otro tipo de ingreso.

En concordancia con lo expuesto, resaltó que la actora cuenta con una pensión de invalidez reconocida a su favor, motivo por el cual tiene un ingreso que estima es “fijo, permanente y estable”, por lo que no se encuentran en riesgo sus derechos fundamentales, especialmente su mínimo vital.

Expresó que: “*en Colombia muchas familias cuentan con un salario mínimo legal para vivir, entonces la actora no está en una condición excepcional, mucho menos en una condición de indefensión, como pretende hacerlo ver*”.

Adicionalmente, consideró que la actora no satisface el requisito de subsidiaridad de la acción de tutela, pues cuenta con los medios judiciales ordinarios para obtener la protección de sus derechos fundamentales y, en razón a la pensión que recibe actualmente, tampoco se encuentra ante la inminente materialización de un perjuicio irremediable.

Ministerio de Salud y Protección Social

Por su parte, esta entidad estimó que no contaba con legitimación por pasiva para ser parte del presente trámite de tutela, pues, entre sus funciones no existe ninguna relacionada con el reconocimiento de derechos pensionales.

Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones–

En su escrito de contestación a la presente acción de tutela, informó que no contaba con legitimación por pasiva para hacer parte de este trámite de tutela, pues: *“Colpensiones solamente puede asumir asuntos relativos a la Administración del Régimen de Prima Media con Prestación Definida en materia pensional, ya que éste es el marco de su competencia y, en consecuencia, no puede asumir otros temas diferentes...”*.

En ese sentido, consideró que debía ser desvinculado del presente trámite de tutela.

5. Sentencias objeto de revisión

Primera Instancia

El Juzgado Diecinueve Civil Municipal en Oralidad de Cali, mediante sentencia del 03 de junio de 2016, resolvió “denegar” el amparo invocado en razón a que, a su parecer, la actora cuenta con otros medios ordinarios a los cuales acudir, por lo que no se satisfizo el requisito de subsidiaridad que caracteriza este especial medio de protección.

Impugnación

Inconforme con lo resuelto por el juez de instancia, la accionante impugnó la sentencia anteriormente referenciada en cuanto consideró que, contrario a lo allí concluido, la acción de tutela sí era procedente en razón a que, por sus especiales condiciones de vida, esto es, su condición de discapacidad y complicada situación económica, se hace desproporcionado obligarla a acudir a los medios ordinarios de protección. Por otro lado, consideró inadecuado el argumento de la accionada en virtud del cual, el hecho de que tenga una pensión de invalidez reconocida, quiere decir que no dependía económicamente de sus padres, pues, en su criterio, la dependencia económica del solicitante debe verificarse no a partir de la existencia de ingresos, sino de si los ingresos que tiene son suficientes para suplir la totalidad de sus necesidades básicas.

Segunda Instancia

El Juzgado Tercero Civil del Circuito de Cali, mediante decisión del 11 de julio de 2016, decidió confirmar lo resuelto por el *a-quo*. Ello, pues en su criterio, la

acción de tutela tiene una naturaleza subsidiaria, por lo que no puede pretenderse con su ejercicio, remplazar al juez ordinario.

En ese sentido, estimó que si bien la actora es sujeta de una especial protección constitucional, el hecho de que sea acreedora a una pensión de invalidez, hace que cuente con su mínimo vital salvaguardado y, por ello, con la posibilidad de acudir directamente a los mecanismos ordinarios de protección.

Expediente T-5.860.539

1. Hechos

1.1. La señora Nancy Elena Almario contrajo matrimonio con el ahora difunto señor Samuel Paredes Patiño en el año de 1987 y, de esta unión, nacieron 3 hijos.

1.2. Afirma la actora que, desde entonces y hasta el momento de su fallecimiento, vivieron juntos, compartiendo techo y mesa.

1.3. El ciudadano Samuel Paredes Patiño gozaba de una asignación mensual de retiro con la que brindaba sustento económico a su núcleo familiar. No obstante, el 01 de noviembre de 2014, tras su fallecimiento, su esposa quedó desprovista de fuentes de ingreso de las cuales pudiera derivar su subsistencia.

1.4. Por ello, la accionante acudió a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional -CASUR- a efectos de que le sustituyeran la pensión de su esposo.

1.5. El 24 de marzo de 2015, el trámite de reconocimiento del derecho que reclama la actora fue suspendido en cuanto la ciudadana Leonor Villalba Sanabria pretendió la misma prestación aduciendo que (i) era compañera permanente del señor Samuel Paredes Patiño, (ii) tenían hijos juntos y (iii) no solo convivía con él, sino que también dependía económicamente de éste.

En ese sentido, la accionada consideró que no existía certeza sobre cuál de las reclamantes era realmente acreedora a la sustitución pensional que pretenden y, por ello, suspendió el trámite del reconocimiento pensional hasta que se surta el procedimiento jurisdiccional que, en su criterio, corresponde en estos eventos.

2. Material probatorio obrante en el expediente

En el expediente no obra material probatorio alguno en razón a que, el 16 de octubre de 2015, el juzgado de instancia accedió al desglose de las pruebas allegadas por la accionante dentro del trámite de tutela, sin que haya dejado en el expediente las copias que correspondían de conformidad con el artículo 116 del Código General del Proceso.

3. Fundamentos jurídicos de la solicitud de tutela

El 08 de septiembre de 2015, la señora Nancy Elena Almario acudió a la presente acción de tutela con el objetivo de que le sea reconocido el derecho a la

sustitución pensional de su esposo, el señor Samuel Paredes Patiño, a la que estima ser acreedora, pues, en su criterio, la pretensión de la señora Leonor Villalba Sanabria no tiene la virtualidad de suprimir su derecho.

Adicionalmente, considera que la conducta de la accionada de suspender el trámite del reconocimiento del derecho pensional afecta su mínimo vital, pues, en razón a que dependía económicamente de su ahora fallecido marido, no cuenta con los medios básicos de subsistencia para procurarse una vida digna.

4. Respuesta de las entidades accionadas

Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional

En su contestación a la presente acción de tutela, la entidad expresó que, en su criterio, obró conforme a derecho al haber suspendido el trámite del reconocimiento de la sustitución pensional del señor Samuel Paredes Patiño. Ello, pues al existir una controversia entre la cónyuge y la compañera permanente del causante, es menester aplicar lo dispuesto por el artículo 146 del Decreto 1213 de 1990¹ y, en ese sentido, suspender el pago de la cuota en litigio hasta tanto se decida judicialmente a quien corresponde dicho dinero.

5. Sentencia objeto de revisión

Única Instancia

El Juzgado Cuarto Administrativo de Cúcuta -Norte de Santander-, mediante decisión proferida el veintidós (22) de septiembre de dos mil quince (2015), decidió declarar improcedente la acción de tutela en estudio, en razón a que no se acreditó el cumplimiento del requisito de subsidiaridad que aplica para este especial tipo de trámites.

En ese sentido, considera que la actora cuenta con otros medios de defensa judicial a los cuales acudir a efecto de solventar la desprotección en la que aduce encontrarse.

6. Trámite en sede de Revisión

6.1. Mediante Auto del 10 de febrero del 2017, el magistrado sustanciador encontró que hacía falta integrar adecuadamente el contradictorio y que, en adición a ello, no existían elementos materiales probatorios dentro del expediente, en cuanto la accionante solicitó el desglose de las pruebas allegadas

¹ **ARTÍCULO 146. CONTROVERSIA EN LA RECLAMACION.** Si se presentare controversia judicial o administrativa entre los reclamantes de una prestación por causa de muerte, el pago de la cuota en litigio se suspenderá, hasta tanto se decida judicialmente a qué persona corresponde el valor de esta cuota.

y, la autoridad judicial que avocó conocimiento de este caso en primera instancia, omitió dejar copia de las documentaciones allegadas. En ese sentido, se decidió:

6.1.1. Vincular a la ciudadana Leonor Villalba Sanabria quien, en su condición de presunta compañera permanente del ciudadano Samuel Paredes Patiño, pretende para sí el reconocimiento de la sustitución pensional en discusión. Ello, por el evidente interés que puede tener respecto de las resultas del presente trámite de tutela;

6.1.2. Solicitar como pruebas:

6.1.2.1. A la accionante: **(i)** copia de los documentos y materiales probatorios allegados inicialmente al trámite de tutela; y **(ii)** rendir un informe en el que actualice a esta Corporación respecto de sus condiciones actuales de vida y de si, desde el momento del fallo en el año 2015 y el momento de la selección en 2016, ha efectuado algún trámite ante la jurisdicción con el objetivo de resolver su situación jurídica.

6.1.2.2. A la accionada, esto es, a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional -CASUR-, un informe en el que aclare cuál es la situación actual de la solicitud de sustitución pensional radicada por las señoras Nancy Elena Almario Blanco y Leonor Villalba Sanabria y exponga qué actuaciones se han desplegado al respecto.

6.2. Al respecto, el apoderado de la accionante allegó, mediante documento radicado ante esta Corporación, un informe en el que dio a conocer que la accionante aún no ha logrado resolver su situación jurídica y sigue sin una fuente estable de ingresos de la que pueda derivar su subsistencia. Adicional a ello, informa que se encuentra “*postrada en el lecho de enferma*” y sin atención en salud, pues CASUR “*cortó los servicios médicos*” a la actora, motivo por el cual se halla desprotegida. Adicional a ello, allegó los siguientes documentos:

6.2.1. Historia Clínica de la señora Nancy Elena Almario Blanco, en el cual se evidencia que ha sido diagnosticada con “*MAV medular*”, “*mielopatía secundaria*” y una “*malformación arteriovenosa espinal compleja que llena desde las arterias intercostales T10, T11 y T12 izquierdas*”.

6.2.2. Copia de la Resolución No. 1860 del 24 de marzo de 2015, en la que se “*suspende el trámite de la sustitución de asignación mensual de retiro, [...] en el expediente a nombre del extinto Agente (r) Paredes Patiño Samuel, identificado con cédula de ciudadanía No. 13.476.550*”, la cual toma fundamento en la aplicación del artículo 146 del Decreto 1213 de

1990², como producto de las enfrentadas solicitudes de las señoras Nancy Elena Almario y Leonor Villalba Sanabria.

- 6.2.3. Cédula de Ciudadanía de la señora Nancy Elena Almario Blanco, en la que se evidencia que nació el 08 de noviembre de 1963 y, en consecuencia, cuenta con 53 años de edad.
- 6.2.4. Registro Civil de Matrimonio No. 638520 del 20 de abril de 1987, en el que se deja constancia ante la Notaría Tercera de Norte de Santander que el señor Samuel Paredes Patiño y la señora Nancy Elena Almario Blanco contrajeron matrimonio.
- 6.2.5. Registro Civil de Defunción No. 5968942, en el que se certifica que el ciudadano Samuel Paredes Patiño falleció el día 01 de noviembre de 2014 a las 17:05.
- 6.2.6. Copia de la solicitud de reconocimiento de la sustitución pensional del señor Samuel Paredes Patiño, radicada por la ciudadana Nancy Elena Almario Blanco ante la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional el 13 de noviembre de 2014.
- 6.2.7. Copia de la demanda presentada ante el Juzgado de Familia del Circuito de Cúcuta “*para legalizar la sustitución de pensión en contra de la señora Leonor Villalba Sanabria*”, respecto de la asignación mensual de retiro del ahora fallecido señor Samuel Paredes Patiño.
- 6.2.8. Declaración extraprocésal de la señora Isabel Paredes Patiño, quien, en su condición de hermana del causante, expresa que la señora Nancy Elena Almario estuvo casada con el señor Samuel Paredes Patiño desde 1987 y estuvo con él hasta el momento de su muerte.
- 6.2.9. Declaración extraprocésal de la señora Nancy Elena Almario Blanco, en el que busca clarificar los motivos por los que si bien ella y su esposo vivían en la ciudad de Cúcuta, éste último falleció en San Gil. Al respecto, indicó que su esposo se encontraba de viaje en la ciudad, pero que ellos vivían juntos desde hace muchos años y criaron en conjunto a sus hijos.
- 6.2.10. Declaración extraprocésal de los ciudadanos Sixto Aurelio Perdomo Silva, Teresa Imenia Ascanio Roperoy y Martha Cecilia Carrillo Lizcano, quienes afirman haber conocido al señor Samuel Paredes Patiño desde hace 30, 33 y 11 años respectivamente y, en ese sentido, expresan que les consta que éste se encontraba casado con la señora Nancy Elena Almario Blanco y que compartieron “*techo, lecho y mesa*” y que ésta última dependía económicamente de lo que el causante le procuraba.

6.3. Por su parte, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, mediante escrito de contestación al Auto anteriormente referenciado, indicó que, dentro del trámite de la solicitud de sustitución pensional del ciudadano Samuel Paredes

² “**ARTÍCULO 146. CONTROVERSIA EN LA RECLAMACION.** Si se presentare controversia judicial o administrativa entre los reclamantes de una prestación por causa de muerte, el pago de la cuota en litigio se suspenderá, hasta tanto se decida judicialmente a qué persona corresponde el valor de esta cuota.”

Patiño, la señora Leonor Villalba Sanabria está siendo representada por su apoderada judicial, la abogada María Yaneth Rondón Meléndez, quien reside en la Calle 6, No. 5 E – 54, Barrio Popular, Cúcuta, Norte de Santander, dirección a la que le fue allegada copia del presente trámite de tutela.

De igual manera, indicó en su escrito que, tal y como los expone la actora, CASUR inició el trámite de reconocimiento de la sustitución pensional del ciudadano Samuel Paredes Patiño por solicitud que de ella realizó Nancy Elena Almario Blanco. No obstante ello, dicho trámite fue suspendido tras la recepción de un escrito presentado por el mismo motivo por parte de la señora Leonor Villalba Sanabria.

Lo anterior, hasta que la controversia respecto de quien es la acreedora al derecho reclamado se resuelva ante la jurisdicción ordinaria. Por lo expuesto y, en razón a que ha obrado conforme al ordenamiento jurídico aplicable, considera que con su accionar no ha vulnerado derecho fundamental alguno.

Por su parte, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional allegó los siguientes documentos al presente trámite de tutela.

- 6.3.1.** Copia de la Resolución No. 1860 del veinticuatro (24) de marzo de dos mil quince (2015), mediante la cual CASUR resolvió suspender “*el trámite de la sustitución de asignación mensual de retiro , con fundamento en el expediente a nombre del extinto Agente (r) PAREDES PATIÑO SAMUEL, identificado con cédula de ciudadanía No. 13.476.550.*”
- 6.3.2.** Copia de la solicitud de sustitución de asignación de retiro presentada por la ciudadana María Yaneth Rondón Meléndez en su calidad de apoderada judicial de la señora Leonor Villalba Sanabria ante la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional. Solicitud que fundamenta en la condición de compañera permanente que aduce haber tenido respecto del ciudadano Samuel Paredes Patiño.
- 6.3.3.** Copia del poder especial pactado entre la ciudadana Leonor Villalba Sanabria y María Yaneth Rondón Meléndez para efectos de obtener la representación de los intereses jurídicos de la primera dentro del trámite del reconocimiento de la sustitución pensional del ciudadano Samuel Paredes Patiño.
- 6.3.4.** Copia del escrito mediante el cual la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, de conformidad con lo establecido en el Auto del diez (10) de febrero de dos mil diecisiete (2017), puso en conocimiento de la señora María Yaneth Rondón Meléndez, las actuaciones surtidas dentro del presente trámite de tutela.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para pronunciarse en sede de revisión en relación con los presentes fallos de tutela, de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241 de la Constitución Política Colombiana, así como en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991 y las demás disposiciones pertinentes.

2. Planteamiento de los casos y problemas jurídicos

A continuación se plantea la situación jurídica de dos personas que pretenden el reconocimiento del derecho a una sustitución pensional a la cual consideran tener derecho, pero la que no les ha sido reconocida en cuanto se consideró que: **(i)** el hecho de contar con otra pensión torna improcedente cualquier solicitud pensional posterior; y **(ii)** la existencia de un conflicto respecto de la titularidad del derecho impide pagar, incluso provisionalmente, cualquier suma al respecto.

Cuestión que en criterio de las accionantes no solo desconoce el ordenamiento jurídico aplicable, sino que, además, las deja inmersas en una situación de total desprotección que hace indispensable la inmediata intervención del juez constitucional.

Al respecto, se tiene que en el caso del expediente de la ciudadana Martha Lucía Ramírez Ramírez (T-5.856.339), se trata de una mujer en estado de discapacidad, derivada de un accidente de tránsito y que fue calificada con una pérdida de capacidad laboral del 61% de origen laboral. Por ello, le fue reconocida una pensión de invalidez por concepto de un Salario Mínimo Legal Mensual Vigente. No obstante, siempre dependió de los recursos económicos que sus padres le procuraban, pues la pensión que se le reconoció no alcanzaba para cubrir la totalidad de sus gastos y obligaciones.

Ante la muerte de sus padres, la actora solicitó el reconocimiento de la sustitución pensional, pero dicha pretensión fue denegada en cuanto se consideró que, en razón a que ya contaba con una pensión de invalidez, no era posible predicar que dependiera económicamente de sus padres y, por tanto, no cumplía con los requisitos legalmente establecidos para hacerse acreedora a la sustitución pensional que reclama.

De otro lado, respecto del expediente correspondiente a la señora Nancy Elena Almario Blanco (T-5.860.539), se tiene que ésta es una mujer de 53 años de edad, que se encontraba casada con el señor Samuel Paredes Patiño y dependía económicamente de los recursos que éste le procuraba.

Una vez este falleció a finales del año 2014, la actora inició el trámite correspondiente a efectos de sustituirle pensionalmente, pero dicho procedimiento fue suspendido en razón a que, de conformidad con la normatividad aplicable, existe una controversia respecto de quien habría de ser la acreedora a dicha sustitución, pues se radicó una solicitud por parte de la señora Leonor Villalba Sanabria quien adujo ser compañera permanente del causante.

En ese sentido, la señora Nancy Elena Almario Blanco considera vulnerados sus derechos fundamentales, pues la pretensión de la señora Leonor Villalba no puede poner en discusión la titularidad de su derecho y, de paso, afectar su mínimo vital, pues no cuenta con fuentes adicionales de ingresos a las cuales recurrir. Al respecto, estima que ostenta la condición de cónyuge y, como lo demuestra con múltiples declaraciones extra-juicio, convivió con el causante durante más de los últimos 20 años de su existencia.

Para definir las situaciones jurídicas planeadas, corresponde a la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional resolver los siguientes problemas jurídicos: **(i)** ¿el concepto de “dependencia económica” establecido en la Ley 100 de 1993 a efectos de otorgar el reconocimiento de una sustitución pensional está necesariamente ligado a la inexistencia de recursos económicos por parte del solicitante?; **(ii)** ¿resulta admisible suspender el reconocimiento de la sustitución pensional de un afiliado por el hecho de existir dos beneficiarios de la misma prestación?

Con miras a dar solución a la situación jurídica planteada, la Sala procederá a realizar un análisis de la jurisprudencia constitucional sobre: **(i)** la procedencia excepcional de la acción de tutela cuando existen mecanismos ordinarios de protección; **(ii)** el derecho a la seguridad social, concepto, naturaleza y protección constitucional; **(iii)** el derecho a la pensión de sobrevivientes, sustitución pensional y sus requisitos; y **(iv)** la compatibilidad entre las pensiones; para, así, poder pasar a dar solución al caso en concreto.

3. Procedencia excepcional de la acción de tutela cuando existen mecanismos ordinarios de protección. Reiteración de jurisprudencia³.

La acción de tutela, concebida como un mecanismo jurisdiccional que tiende por la protección efectiva e inmediata de los derechos fundamentales de los individuos, se caracteriza por ostentar un carácter residual o subsidiario y, por tanto, excepcional, esto es, parte del supuesto de que en un Estado Social de Derecho como el que nos rige, existen mecanismos ordinarios para asegurar la protección de estos intereses de naturaleza fundamental. En este sentido, resulta pertinente destacar que el carácter residual de este especial mecanismo obedece a la necesidad de preservar el reparto de competencias establecido por la

³ Reiterado en Sentencias T-690 de 2014, T-915 de 2014 y T-330 de 2015, entre otras.

Constitución y la Ley a las diferentes autoridades y que se fundamenta en los principios de autonomía e independencia judicial.

Por lo anterior, y como producto del carácter subsidiario de la acción de tutela, resulta necesario concluir que, por regla general, ésta solo es procedente cuando el individuo que la invoca no cuenta con otro medio de defensa a través del cual pueda obtener la protección requerida, o excepcionalmente, cuando a pesar de existir uno, éste resulta carente de la **idoneidad** o **eficacia** requerida para garantizar la efectividad de sus derechos fundamentales y, en consecuencia, resulta admisible acudir directamente a la acción de tutela.

En este sentido, la Corte ha señalado que hay ciertos eventos en los que a pesar de existir mecanismos ordinarios de protección, resulta admisible acudir directamente a la acción de tutela con el objetivo de obtener la protección pretendida, los cuales han sido sintetizados de la siguiente manera: **(i)** cuando se acredita que a través de estos es imposible al actor obtener un amparo integral a sus derechos fundamentales, esto es, en los eventos en los que el mecanismo existente carece de la idoneidad y eficacia necesaria para otorgar la protección de él requerida, y, por tanto, resulta indispensable un pronunciamiento por parte del juez constitucional que resuelva en forma definitiva la *litis* planteada; eventos dentro de los que es necesario entender que se encuentran inmersos los casos en los cuales la persona que solicita el amparo ostenta la condición de sujeto de especial protección constitucional y, por ello, su situación requiere de una especial consideración por parte del juez de tutela; y **(ii)** cuando se evidencia que la protección a través de los procedimientos ordinarios no resulta lo suficientemente expedita como para impedir la configuración de un perjuicio de carácter irremediable, caso en el cual el juez de la acción de amparo se encuentra compelido a proferir una orden que permita la protección provisional de los derechos del actor, mientras sus pretensiones se resuelven ante el juez natural.

Sobre el primero de los eventos anteriormente mencionados, esta Corporación indicó, en Sentencia SU-772 de 2014, que para determinar la idoneidad del mecanismo ordinario, cuando lo que se controvierte es un acto administrativo (argumentos perfectamente extensibles al caso objeto de estudio), es necesario que el juez constitucional valore:

“i) que el tiempo de trámite no sea desproporcionado frente a las consecuencias de la decisión (...); ii) que las exigencias procesales no sean excesivas, dada la situación en que se encuentra el afectado (...); iii) que el remedio que puede ordenar el juez no sea adecuado para satisfacer el derecho de que se trate, por ejemplo, cuando el juez no pueda ordenar medidas de restablecimiento del derecho; y iv) cuando el otro mecanismo no permita atender las particularidades de los sujetos, como cuando la resolución del problema (...) dependa

estrictamente de criterios legales ajenos a las condiciones particulares y especiales de vulnerabilidad en que se encuentre una persona.”

Por ello, se ha considerado que no basta con verificar la existencia formal de mecanismos ordinarios de protección, sino que se debe valorar en el caso en concreto la idoneidad y eficacia con que estos pueden permitir superar la situación jurídica puesta en conocimiento del juez constitucional.

Respecto del segundo de ellos, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido ciertos criterios con base en los cuales es posible determinar la ocurrencia o no de un perjuicio que pueda tildarse de irremediable. Entre ellos se encuentran: que **(i)** se esté ante un perjuicio inminente o próximo a suceder, lo que exige un grado suficiente de certeza respecto de los hechos y la causa del daño; **(ii)** de ocurrir, no existiría forma de repararlo, esto es, que resulta irreparable; **(iii)** el perjuicio debe ser grave y que, por tanto, conlleve la afectación de un bien susceptible de determinación jurídica que se estima como altamente significativo para la persona; **(iv)** se requieran medidas urgentes para superar la condición de amenaza en la que se encuentra, las cuales deben ser adecuadas frente a la inminencia del perjuicio y, a su vez, deben considerar las circunstancias particulares del caso; y **(v)** las medidas de protección deben ser impostergables, lo que significa que deben responder a condiciones de oportunidad y eficacia, que eviten la consumación del daño irreparable.⁴

En consecuencia, la jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido que, en estos dos eventos, en los que las circunstancias particulares del caso constituyen un factor determinante, es posible que la acción de tutela pase a otorgar directamente el amparo pretendido, ya sea de manera transitoria o definitiva, a pesar de existir mecanismos ordinarios de protección a los que sea posible acudir.

4. El derecho a la seguridad social, concepto, naturaleza y protección constitucional. Reiteración de jurisprudencia.⁵

El Estado Colombiano, definido desde la Constitución de 1991 como un Estado Social de Derecho, cuenta con la obligación de garantizar la eficacia de los principios y derechos consagrados en la Carta Política, no solo desde una perspectiva negativa, esto es, procurando que no se vulneren los derechos de las personas, sino que, en adición de ello, se encuentra compelido a tomar todas las medidas pertinentes que permitan su efectiva materialización y ejercicio.

⁴ Ver, entre otras, las Sentencias: T-225 de 1993, T-293 de 2011, T-956 de 2013 y T-030 de 2015.

⁵ Reiterado en Sentencias T-690 de 2014, T-915 de 2014, T-009 de 2015 y T-330 de 2015.

En este orden de ideas, la seguridad social, concebida como un instituto jurídico de naturaleza dual que tiene la condición tanto de derecho fundamental⁶, como de servicio público esencial bajo la dirección, coordinación y control del Estado⁷, surge como un instrumento a través del cual se garantiza a las personas el ejercicio de sus derechos fundamentales cuando se encuentran ante la materialización de algún evento o contingencia que mengüe su estado de salud, calidad de vida y capacidad económica, o que se constituya en un obstáculo para la normal consecución de sus medios mínimos de subsistencia a través del trabajo.

Esta Corporación, en Sentencia T-628 de 2007, estableció que la finalidad de la seguridad social guarda:

“necesaria correspondencia con los fines esenciales del Estado social de derecho como el servir a la comunidad; promover la prosperidad general; garantizar la efectividad de los principios y derechos constitucionales; promover las condiciones para una igualdad real y efectiva; adoptar medidas a favor de grupos discriminados o marginados; proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta; y reconocer sin discriminación alguna de la primacía de los derechos inalienables de la persona como sujeto, razón de ser y fin último del poder político⁸, donde el gasto público social tiene prioridad sobre cualquier otra asignación⁹ [sic].”

Adicional a lo expuesto, es necesario destacar que el concepto de "seguridad social" hace referencia a la totalidad de las medidas que propenden por el bienestar de la población en lo relacionado con la protección y cobertura de unas necesidades que han sido socialmente reconocidas; por ello, con respecto al contenido de este especial derecho, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No. 19 destacó que:

“El derecho a la seguridad social incluye 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

6 Ver, entre otras, las sentencias: T-164 de 2013, T-848 de 2013, SU-769 de 2014 y T-209 de 2015.

7 Artículo 48 de la Constitución Política de Colombia.

8 “Artículos 2, 13, 5 de la Constitución. Véase la sentencia C-575 de 1992.”

9 “Artículo 366 de la Constitución.”

familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo."¹⁰

En reiteradas ocasiones, esta Corporación ha señalado que la fundamentalidad de este especial derecho encuentra sustento en su vínculo funcional con el principio de dignidad humana y en la satisfacción real de los derechos humanos, pues, a través de éste, resulta posible que las personas afronten con decoro las circunstancias difíciles que les obstaculizan o impiden el normal desarrollo de sus actividades laborales y la consecuente recepción de los recursos que les permitan ejercer sus derechos subjetivos.¹¹

En la misma línea, esta Corporación, en Sentencia T-200 de 2010, destacó que la importancia de este derecho radica en que "*su máxima realización posible es una condición ineludible de la posibilidad real de goce del resto de libertades inscritas en el texto constitucional*" y, por tanto, se constituye en un elemento esencial para la materialización del modelo de Estado que hemos acogido y que nos define como una sociedad fundada en los principios de dignidad humana, solidaridad, trabajo y prevalencia del interés general¹².

Por lo expuesto en precedencia, resulta claro que la garantía al derecho a la seguridad social, entendida como el mecanismo a partir del cual es posible asegurar la efectividad de los demás derechos de un individuo, en los eventos en los que éste se ha visto afectado por ciertas contingencias, se constituye en uno de los institutos jurídicos que un Estado que pretenda ostentar la condición de Social de Derecho debe asegurar.

5. El derecho a la pensión de sobrevivientes, sustitución pensional y sus requisitos

5.1. Como primera medida se destaca que, a pesar de que la legislación vigente no prevé distinción alguna en su consagración¹³, la pensión de sobrevivientes se diferencia de la figura denominada sustitución pensional, en el hecho de que si bien ambas comparten, desde un punto de vista teleológico, una misma finalidad, cubren contingencias o situaciones de hecho disimiles, esto es: **(i)** la primera, se configura en los eventos en los que un trabajador, **sin tener la condición de pensionado**, ni cumplir con los requisitos legales para hacerlo, fallece y, previa verificación del cumplimiento de determinados requisitos creados por la ley, asegura que su núcleo familiar no se vea irrazonablemente afectado por dicha situación; y **(ii)** la segunda, denominada sustitución pensional, se materializa cuando, contrario a la situación expuesta con anterioridad, **el afiliado ya ostenta**

10 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 19. Introducción, Numeral 2.

11 Ver, entre otras, las sentencias T-032 de 2012; T-072 de 2013 y T-146 de 2013.

12 Constitución Política de Colombia, Artículo 1.

13 Artículo 46 de la Ley 100 de 1993.

la condición de pensionado o cumple los requisitos legalmente exigibles para el efecto, de forma que esta no consagra un nuevo derecho del que son titulares los familiares del pensionado, sino que transfiere o sustituye aquel del que éste goza.

En este sentido, el derecho al reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes y a la sustitución pensional, deben ser entendidos como uno de los medios a través de los cuales se materializa el derecho fundamental e irrenunciable a la seguridad social en un caso determinado. Derechos que propenden por garantizar que el núcleo familiar del afiliado pueda disfrutar de los beneficios de una prestación económica que, fundada en principios de justicia retributiva, equidad, reciprocidad y solidaridad¹⁴, le garantice a estos el efectivo ejercicio de sus derechos subjetivos ante el fallecimiento de aquel miembro que se constituía en su sostén económico; de forma que no vean disminuidas sus condiciones de vida¹⁵.

En relación con la pensión de sobrevivientes, la Corte ha indicado que esta no se constituye en una prestación que se consolida en cabeza del cotizante que no ha cumplido aún los requisitos para hacerse acreedor a alguna otra modalidad pensional, sino que, al igual que la sustitución pensional, tiene por finalidad la protección de la familia como núcleo esencial de la sociedad y mantener, para sus miembros, al menos el mismo grado de seguridad social y económica con el que contaban en vida de quien fungía como su sustento económico. Ello, en cuanto el desconocimiento de dicha garantía puede implicar dejarlos en un evidente estado de absoluta desprotección e, incluso, reducirlos a una trágica situación de miseria¹⁶.

5.2. Ahora bien, tratándose de la sustitución pensional, esto es, en los eventos en los cuales una persona que goza de una pensión fallece y se traslada en favor de su núcleo familiar la prestación para atender sus necesidades básicas, la Ley 100 de 1993, al establecer qué requisitos deben verse satisfechos, determinó que, del causante, no debe demostrarse cosa diferente a que haya sido titular de una pensión, e impuso, en quienes son los posibles beneficiarios de ésta, la obligación de acreditar ciertas condiciones dependiendo de su parentesco con el fallecido.

5.2.1. Respecto de los hijos del causante, el artículo 47 de la Ley en mención establece que serán acreedores a este tipo de pensión **(i)** los hijos menores a 18 años de edad o **(ii)** los mayores a esta edad y que se encuentren incapacitados para trabajar por motivo de sus estudios hasta que cumplan los 25 años; y **(iii)** la norma en comentario dispone que también serán beneficiarios de una pensión los

¹⁴ En razón a que, de conformidad con lo reseñado en la sentencia T-110 de 2011, dicha prestación se establece en cabeza de quienes sostuvieron una relación afectiva, personal y de apoyo con el asegurado.

¹⁵ Ver sentencias C-1094 de 2003, T-110 de 2011, T-228 de 2014, T-004 de 2015, entre otras.

¹⁶ *Ibídem*.

hijos que se encuentren en condición de invalidez y dependieran económicamente del causante. Ello, mientras persistan las condiciones de la invalidez.

De lo expuesto, resulta claro que cuando se trata de un hijo en condición de invalidez deben verificarse, por parte de la autoridad encargada de efectuar el reconocimiento de la pensión, si se trata de un hijo que **(i)** dependía económicamente del causante, y **(ii)** que al momento del fallecimiento se encontrara en condición de invalidez.

En relación con la dependencia económica exigible a una persona a efectos de hacerse acreedor a una pensión de sobrevivientes, esta Corte, mediante sentencia C-066 de 2016, declaró inexecutable la expresión “*sin ingresos adicionales*” contenida en el artículo 47 de la Ley 100. Ello, por considerar que dicha exigencia constituye una barrera desproporcionada para la superación personal de este grupo de personas, siendo necesaria la adecuación de la norma para que se entienda que si bien es necesario mantener la dependencia económica como requisito de ingreso, no se impida el acceso a esta prestación a personas que, si bien no dependen por todo concepto del causante, sí se encontraban parcialmente subordinados a éste.

5.2.2. De otro lado, respecto de los cónyuges o compañeros permanentes, el mismo artículo dispone que estos serán acreedores a una pensión **en forma vitalicia** siempre que, a la fecha del fallecimiento, **(i)** tengan más de 30 años de edad y, adicionalmente, cuente con alguno de los siguientes requisitos, **(ii)** no menos de 5 años continuos de convivencia¹⁷, o **(iii)** haber procreado hijos como producto de dicha convivencia. O, **en forma temporal** y hasta por 20 años, cuando **(i)** el solicitante cuente con menos de 30 años de edad y **(ii)** no tiene hijos con el causante.¹⁸

Esa misma normativa, tras la modulación que al respecto realizó esta Corte en la sentencia C-1035 de 2008, expresó que, en el evento en el que se configure una convivencia simultánea entre un cónyuge y un compañero permanente o entre varios compañeros permanentes dentro de los cinco años anteriores a la muerte del causante, se hace necesario entrar a efectuar el reconocimiento de manera

¹⁷ Artículo 47 de la Ley 100 de 1993, literal 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;*”

¹⁸ Inciso 1 del Artículo 47 de la Ley 100 de 1993, literal 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).*”

proporcional a su convivencia con éste.

Igualmente, el contenido normativo en estudio dispone que, en los eventos en los que el causante únicamente convivía con su compañero permanente, pero, mantenía vigente una sociedad conyugal anterior, corresponde reconocer al compañero permanente un porcentaje de la pensión proporcional a su convivencia e, indistintamente de que haya habido separación de cuerpos, corresponderá el restante al cónyuge¹⁹. Ello, así el cónyuge *“no haya convivido con el pensionado durante los últimos cinco años anteriores a su fallecimiento, ya que sólo basta con que pruebe que convivió con este durante más de cinco años en cualquier tiempo.”*²⁰

Respecto del concepto de convivencia, esta Corte ha aclarado que es necesario que se trate de una relación caracterizada por la *“clara e inequívoca vocación de estabilidad y permanencia, esto es, que ocurran al mismo tiempo la convivencia del causante con el respectivo cónyuge y con el compañero o compañera permanente durante los cinco años previos a la muerte del causante y excluye de antemano las relaciones casuales, circunstanciales, incidentales, ocasionales, esporádicas o accidentales que haya podido tener en vida el causante, como tampoco se refiere a aquellas situaciones en las cuales el causante convivió con diversas personas de forma sucesiva (no simultánea), situación que tiene su regulación especial.”*²¹

Ahora bien, sobre el procedimiento para efectuar dicho reconocimiento, la Ley 1204 de 2008, dispuso que, en estos casos de pugna para el reconocimiento de una sustitución pensional, el trámite debe ser suspendido hasta que la jurisdicción competente defina a quien se deberá asignar dicha prestación y en qué proporción.²²

¹⁹ Incisos 2 y 3 del Artículo 47 de la Ley 100 de 1993, literal b) *“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.*

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”. (aparte subrayado condicionalmente exequible bajo el entendido de que en los eventos de convivencia simultánea, la mesada pensional será dividida proporcionalmente a la convivencia del causante con su cónyuge y compañero permanente)

²⁰ Sentencia T-236 de 2016.

²¹ Ver sentencia C-1035 de 2008.

²² Artículo 6 de la Ley 1204 de 2008: *“Definición del derecho a sustitución pensional en caso de controversia. En caso de controversia suscitada entre los beneficiarios por el derecho a acceder a la pensión de sustitución, se procederá de la siguiente manera:*

Si la controversia radica entre cónyuges y compañera (o) permanente, y no versa sobre los hijos, se procederá reconociéndole a estos el 50% del valor de la pensión, dividido por partes iguales entre el número de hijos comprendidos. El 50% restante, quedará pendiente de pago, por parte del operador, mientras la jurisdicción correspondiente defina a quién se le debe asignar y en qué proporción, sea cónyuge o compañero (a) permanente

En este sentido, esta Corporación ha concluido en diversas oportunidades²³ que, siempre que existan controversias respecto del reconocimiento de una pensión de sobrevivientes o sustitución pensional, por la existencia de múltiples solicitudes respecto del mismo derecho y la necesidad de determinar los porcentajes en que será repartida, se hace mandatorio que la autoridad encargada de reconocer dicha prestación suspenda el trámite y someta la decisión a la jurisdicción ordinaria, de forma que sea el juez natural de la causa quien resuelva la *litis*.

A pesar de ello, en esas mismas ocasiones, esta Corte consideró que, no obstante ésta debe ser entendida como la regla general que aplica para la resolución de los casos de controversias en el reconocimiento de una sustitución pensional, es necesario tener en cuenta que, en ocasiones, la aplicación de dicha regla implica el desconocimiento de los derechos fundamentales al mínimo vital, seguridad social y salud de los reclamantes, pues al depender económicamente del causante, se ven desprovistos de los recursos económicos a partir de los cuales puedan proveerse una afiliación al SGSSS y, en general, sus medios básicos de subsistencia.

Se estimó que permitir la situación recién descrita supone desconocer la finalidad misma de esta modalidad pensional, pues si lo que se pretende con la sustitución pensional es impedir que las personas que dependían del causante queden desamparados y se profundice así aún más su condición de viudez u orfandad, suspender el trámite del reconocimiento, mientras se surte el procedimiento correspondiente ante la jurisdicción, no es una solución que, consciente de la complicada situación en que se encuentran los reclamantes, respete sus garantías fundamentales.

En ese sentido, en numerosas ocasiones esta Corporación²⁴ ha concedido el amparo invocado por personas que se encuentran en la situación regulada por el artículo 6 de la Ley 1204 de 2008 y ha ordenado que, siempre que: **(i)** se halle comprobado que los reclamantes hayan convivido con el causante al menos los últimos 5 años anteriores a su fallecimiento y **(ii)** se evidencie la inminente materialización de un perjuicio de carácter irremediable que haga indispensable la excepcional intervención del juez constitucional, puede resultar admisible que, con base en criterios de “justicia y equidad”, se adjudique al menos el 50% al

o ambos si es el caso, conforme al grado de convivencia ejercido con el causante, según las normas legales que la regulan. Si no existieren hijos, el total de la pensión quedará en suspenso hasta que la jurisdicción correspondiente dirima el conflicto.

Si la controversia radica entre hijos y no existiere cónyuge o compañero (a) permanente que reclame la pensión, el 100% de la pensión se repartirá en iguales partes entre el total de hijos reclamantes, pero solo se ordenará pagar las cuotas que no estuvieran en conflicto, en espera a que la jurisdicción decida. Si existe cónyuge o compañero (a) permanente se asignará el 50% a este o estas(os) y sobre el 50% correspondiente a los hijos se procederá como se dispuso precedentemente.”

²³ Entre otras, ver las sentencias: T-301 de 2010, T-018 de 2014, T-002 de 2015, T- 046, T-126, y T-236 de 2016

²⁴ Ídem.

que, tras verificar el cabal cumplimiento de los requisitos existentes, está probado los implicados tienen derecho.

6. Compatibilidad de Pensiones

El concepto de la compatibilidad pensional refiere al fenómeno jurídico conforme al cual una persona tiene derecho a recibir integralmente dos o más pensiones y, recibe por cada una de ellas, una mesada pensional independiente.²⁵ Al respecto, se tiene que dicha posibilidad está limitada por la Ley 100 de 1993, en su artículo 13, literal “j”, el cual dispone que *“Ningún afiliado podrá recibir simultáneamente pensiones de invalidez y de vejez”* y, en ese sentido, resulta imposible hablar de este fenómeno cuando se pretende el reconocimiento de dos pensiones con esas características.

Al respecto, esta Corte consideró que dicha prohibición encuentra justificación en la materialización de un propósito constitucionalmente trascendental, como lo es el uso eficiente de los recursos del sistema general de seguridad social, impedir la distribución inequitativa de éstos, los cuales deben entenderse limitados, y, en general, garantizar la sostenibilidad financiera del sistema de seguridad social. Por ello, resulta inadecuado que una persona goce de dos prestaciones que cumplan con *“una idéntica función”*²⁶.

En sentencia C-674 de 2001, esta Corte consideró que la pensión de invalidez y de vejez buscan proteger al afiliado frente a un riesgo de origen común *“ya que buscan ampararla en aquellas situaciones en que ella ya no tiene la misma capacidad para seguir trabajando, ya sea por los efectos inevitables de la vejez, o bien por una enfermedad o un accidente que hayan mermado sus facultades laborales”*

De conformidad con lo expuesto, esta Corporación ha sostenido que las pensiones de vejez e invalidez por origen común son claramente incompatibles ya que si una persona *“se encuentra cubierta frente al riesgo de no poder trabajar como consecuencia de la disminución de su capacidad laboral, debido a la invalidez, [o a la vejez,] no es necesario que sea nuevamente cubierta frente a esta misma eventualidad”*²⁷.

La regla anteriormente referenciada es clara en establecer esta incompatibilidad únicamente entre las pensiones de vejez y de invalidez por origen común y, en ese sentido, se ha concluido por la jurisprudencia uniforme de esta Corporación²⁸

²⁵ Este concepto fue desarrollado en el Auto 231 de 2011, en el cual se solicitó la aclaración de una sentencia por la presunta confusión de los conceptos de compatibilidad y compartibilidad pensional.

²⁶ Ver, entre otras, las sentencias C-674 de 2001.

²⁷ Ver sentencia T-322 de 2016.

²⁸ Ver, entre otras, las sentencias T-326 de 2013 y T-322 de 2016.

y por la de la Corte Suprema de Justicia²⁹, que, cuando se trata de una **pensión de vejez** y una de **invalidez por enfermedad o accidente de origen laboral**, debe entenderse que **éstas sí son compatibles**, pues protegen contingencias diferentes y tienen fuentes de financiación no solo disimiles, sino además autónomas e independientes entre ellas; respecto de las que existe una cotización separada y aplica una normatividad diferente³⁰.

Ahora bien, en relación con la compatibilidad de la pensión de sobrevivientes o sustitución pensional con la pensión de invalidez, esta Corte ha considerado que, de ellas, también es posible predicar que: **(i)** su financiación corresponde al pago de aportes diferentes, frente fondos distintos; y **(ii)** propenden por asegurar al afiliado respecto a dos contingencias claramente disimiles, como lo son el riesgo de invalidez por un accidente o enfermedad de origen laboral y el fallecimiento de aquel miembro del núcleo familiar que garantizaba los medios básicos de su subsistencia.

A manera de conclusión, esta Corte ha reconocido que las pensiones de sobrevivencia y las de invalidez que surgen por contingencias de origen laboral, son compatibles. Ello, pues protegen al afiliado de la materialización de riesgos diferentes y no existe ninguna normatividad que las haga excluyentes entre sí.

III. CASO EN CONCRETO

1. Recuento fáctico

Corresponde a la Sala realizar el estudio de la situación jurídica que circunscribe a las señoras Martha Lucía Ramírez Ramírez y Nancy Elena Almario Blanco, quienes afirman encontrar sus derechos fundamentales afectados con la conducta de las accionadas de omitir efectuar el reconocimiento de la sustitución pensional a la que estiman ser acreedoras.

En el caso de la ciudadana Martha Lucía Ramírez Ramírez (**expediente T-5.856.339**) se tiene que ésta es una persona que, en el año 2002 sufrió un accidente de tránsito a partir del cual perdió sus dos piernas y fue calificada con una pérdida de capacidad laboral de origen laboral del 61%. Como producto de ello, en el año 2003 se le reconoció una pensión de invalidez que aduce jamás alcanzó para cubrir la totalidad de sus necesidades, motivo por el cual, siempre dependió de los recursos económicos que sus padres le otorgaban.

²⁹ Posición propuesta inicialmente en la Sentencia del 01 de diciembre de 2009, proferida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia. Magistrado Ponente, Camilo Tarquino Gallego. Radicación No. 33558.

³⁰ Al respecto, se ha considerado que si bien la norma no distingue el tipo de pensión de invalidez que debe entenderse incompatible, lo cierto es que dicha disposición se encuentra ubicada en el libro primero de la Ley 100 de 1993 relativo únicamente al sistema general de pensiones de origen común, mientras que es el libro tercero de dicha normativa el que establece todo lo relacionado con el sistema de riesgos profesionales; el cual no se haya ninguna restricción al respecto dada la autonomía financiera y contable de dicho subsistema.

En el 2015, tras el fallecimiento de ambos de sus padres, la actora se vio inmersa en una situación de desprotección en virtud de la cual tuvo que acudir a diversos préstamos, pues quedó desprovista de la fuente de ingresos que le permitía cubrir la totalidad de sus gastos mensuales.

Por ello, solicitó el reconocimiento del derecho a la sustitución pensional de su padre, pero ésta le fue negada en razón a que ya cuenta con una pensión de invalidez de origen laboral y, en ese orden de ideas, se entiende que no podía depender económicamente de éste.

De otro lado, respecto de la situación expuesta por la ciudadana Nancy Elena Almario Blanco (**expediente T-5.860.539**), la actora se constituye en una persona que, a pesar de haber convivido en matrimonio con el señor Samuel Paredes Patiño por más de 27 años, le suspendieron el trámite de reconocimiento de la sustitución pensional que reclama en razón a que existe otra reclamación de ese mismo derecho por parte de la señora Leonor Villalba Sanabria, en calidad de compañera permanente del causante.

Considera la actora, que la suspensión que se hizo del trámite del reconocimiento pensional que reclama, desconoce su derecho particular e indiscutible a la sustitución pensional y termina por afectar su mínimo vital y sus condiciones generales de vida pues le ha impedido obtener los recursos básicos para garantizar su subsistencia.

2. Análisis de las vulneraciones *ius-fundamentales*

De acuerdo con lo expuesto en la parte considerativa de la presente providencia, así como con los supuestos fácticos que circunscriben las controversias en discusión, se procederá a estudiar los casos particulares de las señoras Martha Lucía Ramírez Ramírez y Nancy Elena Almario Blanco, con el objetivo de determinar si existe o no la presunta vulneración *ius-fundamental* en la que se alega están inmersas.

T-5.856.339

Respecto de la controversia jurídica planteada por la señora Martha Lucía Ramírez, se tiene que los jueces de instancia consideraron que la actora contaba con los mecanismos ordinarios de protección a efectos de obtener la materialización de sus pretensiones y que, por el hecho de ser acreedora a una pensión de invalidez, no se veía afectado su mínimo vital.

Al respecto, esta Sala considera que no obstante la actora cuenta materialmente con los medios judiciales ordinarios para obtener la defensa de sus intereses,

éstos no guardan la idoneidad y eficacia que su situación particular amerita, pues contrario a lo expuesto por los jueces de instancia, su mínimo vital se encuentra seriamente afectado como lo demuestra con sus reportes de gastos e ingresos, pues cuenta con egresos por cerca de 950.000 pesos mensuales, e ingresos por menos de 400.000 (como producto de (i) las deducciones que le hacen mensualmente a raíz de los préstamos que ha tenido que realizar para subsistir y (ii) no recibir la ayuda de sus padres), motivo por el cual únicamente puede seguir profundizando su situación de desprotección y seguir acudiendo a los préstamos que gradualmente han estado disminuyendo sus ingresos mensuales.

Adicionalmente, se considera que se trata de un sujeto de especial protección constitucional, derivado de su alto porcentaje de pérdida de capacidad laboral, que no cuenta con sus dos piernas, razón por la cual ve disminuido el normal ejercicio de sus derechos.

En ese sentido, considera la Sala que la presente acción de tutela, contrario a lo concluido por los jueces de instancia, sí es procedente, pues no resulta consecuente con la situación de la actora someterla al trámite de un proceso ordinario, con los costos y la demora que ello implica. Por demás, a continuación se estudiará la presunta vulneración *ius-fundamental* en la que aduce estar inmersa.

Respecto del fondo de la *litis* propuesta, se tiene que la accionante reclama para sí el reconocimiento de la sustitución pensional de su padre, de quien afirma dependía económicamente pues los recursos que recibe por concepto de la pensión de invalidez que le fue reconocida en el año 2003 no son suficientes para suplir la totalidad de sus gastos mensuales.

Al respecto, como se expuso en la parte considerativa de esta providencia, la jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido que la pensión de invalidez de origen laboral³¹, es compatible con la sustitución pensional, pues (i) ésta tiene una finalidad sustancialmente diferente³² y (ii) tiene una fuente de financiación autónoma e independiente.

De ahí que, si la actora satisface los requisitos para hacerse acreedora a ambas pensiones, puede perfectamente reclamar su reconocimiento, sin que exista ningún tipo de restricción legal al respecto.

Ahora bien, la Ley 100 de 1993, establece tres requisitos claros para que una persona, en su condición de hijo inválido, pueda reputarse acreedora de la

³¹ En cuanto prestación económica que busca otorgar protección frente a los efectos de una contingencia que afecta la capacidad del afiliado de procurarse, por sí mismo y a través del trabajo, los medios básicos de su subsistencia.

³² Como lo es proteger al núcleo familiar del afiliado para que, tras su fallecimiento, no se vean excesivamente afectados por la escases de recursos económicos

sustitución pensional de un afiliado, a saber: **(i)** acreditar la condición de invalidez, **(ii)** ser hijo del causante y **(iii)** demostrar que en vida de éste, dependía económicamente de él.

En la controversia en estudio, no existe duda alguna de que la accionante acredita las primeras dos, pues demostró ser hija del señor Samuel Paredes Patiño y que, al momento de su fallecimiento, esto es, el año 2015, ya había sido estructurado su estado de invalidez, el cual data del año 2002.

Respecto del tercer requisito, esto es, la dependencia económica, se hace necesario destacar que, contrario a lo concluido por la entidad accionada, no resulta admisible entender que, el hecho de que la actora cuente con una pensión de invalidez reconocida, sea argumento suficiente para determinar que no satisface esta exigencia, pues, como se expresó con anterioridad y, en especial, en la sentencia C-066 de 2016, la dependencia económica de un individuo respecto de otro debe ser estudiada según el caso concreto del sujeto de quien se predica y de sus condiciones particulares de vida.

Ello, pues para que una persona pueda entenderse como autónoma e independiente para sostenerse económicamente, es necesario que ésta cuente con la capacidad de garantizarse, por sí misma, su mínimo vital de subsistencia, el cual siempre ha sido entendido por esta Corte como un concepto de naturaleza cualitativa que no puede estimarse satisfecho con la simple satisfacción de las necesidades fisiológicas del individuo, y, ni siquiera, con la existencia de una fuente de ingresos básica, esto es, un Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, sino que, por el contrario, es menester que se garantice la posibilidad de que éste mantenga las condiciones de vida en las que materialmente se ha desarrollado al interior de la sociedad.

En este orden de ideas, era mandatorio que con el objetivo de verificar la acreditación del requisito de dependencia económica, la accionada hubiera valorado el contexto de la solicitante y determinado si ésta, en razón de los recursos que recibe por concepto de la pensión de invalidez de la que es acreedora, cuenta con la posibilidad de procurarse autónomamente su subsistencia. Estudio que, en el caso objeto de análisis, brilla por su ausencia en cuanto se evidencia que ésta únicamente consideró la existencia de la pensión como un factor objetivo que indudablemente determinaba su capacidad de auto-sostenimiento.

Ahora bien, para la Sala, resulta claro del material probatorio obrante en el expediente, que si bien la actora recibe mensualmente ingresos por cerca de 400.000 pesos³³, estos no resultan suficientes para cubrir sus gastos mínimos de

³³ Cantidad de dinero que le queda a la accionante una vez se sustraen los conceptos que, como producto de las deducciones por créditos de libranza, ha debido suscribir. Ello, en razón a que los reducidos recursos económicos

subsistencia, los cuales, como está probado, ascienden a la suma de, aproximadamente, 950.000 pesos mensuales.

Adicionalmente, se evidencia en el expediente la existencia de numerosas declaraciones extra-juicio en las que personas que conocen la especial situación de la accionante dieron constancia de que ésta únicamente lograba satisfacer económicamente sus necesidades básicas a partir de los aportes monetarios que sus padres le otorgaban de manera mensual.

En ese sentido, a través de dichas declaraciones se da constancia de que los recursos provenientes de la pensión de invalidez de la que era acreedora jamás han sido suficientes como para cubrir la totalidad de los gastos que su estándar de vida le demanda.

En concordancia con lo anterior, se estima evidente que la actora efectivamente dependía, al menos de manera parcial, de los recursos económicos que, como producto de la pensión de su padre, recibía y, en ese orden de ideas, cumple a cabalidad con la totalidad de los requisitos que le son exigibles a efectos de hacerse acreedora al derecho a la sustitución pensional que reclama en esta sede.

Por lo expuesto en precedencia, la Sala procederá a revocar las decisiones adoptadas, en primera instancia, el tres (03) de junio de dos mil dieciséis (2016), por el Juzgado Diecinueve Civil Municipal en Oralidad de Cali, y, en segunda instancia, el once (11) de julio de del mismo año por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Cali. En su lugar, se dispondrá otorgar el amparo constitucional deprecado por la ciudadana Martha Lucía Ramírez respecto de sus derechos fundamentales al mínimo vital, vida en condiciones dignas y seguridad social y, en consecuencia, ordenará a la Empresa de Servicio Público de Aseo EMSIRVA, en liquidación, que proceda a reconocer y pagar la sustitución pensional del señor Carlos Alberto Cardona en favor de la accionante.

T-5.860.539

En relación con la situación de la ciudadana Nancy Elena Almario Blanco, se tiene que el juez de única instancia igualmente consideró que la pretensión que en esta sede eleva es improcedente en cuanto tiene a su disposición los mecanismos judiciales ordinarios de protección para efectos de obtener el reconocimiento pensional objeto de *litis*.

En ese sentido, se hace necesario a esta Sala entrar a dilucidar si el juez de única instancia obró conforme a derecho al declarar la improcedencia del amparo invocado.

con los que cuenta como producto del fallecimiento de sus padres, no son suficientes para sufragar la totalidad de sus gastos mensuales.

Es de destacar que la jurisprudencia de esta corporación ha sido enfática en señalar que si bien la acción de tutela debe ser entendida como un mecanismo subsidiario de protección constitucional, ello no quiere decir que siempre que existan medios ordinarios de protección debe entenderse que la tutela es improcedente, sino que es menester que se evalúe la idoneidad y eficacia de este mecanismo para otorgar la protección que requiere el solicitante.

En el presente caso, se evidencia que la accionante es una persona de 53 años de edad, con numerosas patologías³⁴ que afectan la normalidad funcional de su organismo y que, en la actualidad la han dejado postrada en cama, sin poder trabajar y procurarse por sí misma los medios básicos de su subsistencia.

De otro lado, se tiene que, como producto de la conducta que se reputa vulneradora, la actora actualmente aduce encontrarse sin afiliación al sistema de seguridad social en salud, por lo que está teniendo numerosas dificultades a efectos de poder recibir el tratamiento en salud que su condición demanda.

Se destaca igualmente que la accionante, con posterioridad a iniciar el presente trámite de tutela, incoó un proceso ante la jurisdicción ordinaria³⁵ el cual, en la actualidad aún se encuentra en trámite.

Considera la Sala que, si bien la accionante se encuentra inmersa actualmente en una procedimiento judicial a efectos de determinar la titularidad de su derecho y el porcentaje que corresponderá a cada una de las implicadas, en esta ocasión se considera indispensable la intervención excepcional del juez constitucional con el objetivo de que se valore la posibilidad de evitar la inminente materialización de un perjuicio de carácter irremediable, en cuanto, el trámite ordinario ya lleva más de un año sin que se avizore una próxima resolución a la *litis* y la actora se encuentra actualmente sin fuentes de ingreso e, incluso, desvinculada del sistema de seguridad social en salud.

En consecuencia, la Corte abordará el estudio de fondo de la presente acción constitucional como mecanismo transitorio o para evitar un perjuicio irremediable.

Respecto del fondo de la controversia planteada por la señora Nancy Elena Almario Blanco, se evidencia que si bien la accionada suspendió el trámite de la solicitud pensional de la accionante en aplicación de la normatividad vigente y que regula la situación en que se encuentra³⁶, lo cierto es que esta Corte ya se ha

³⁴ De conformidad con su historia clínica se evidencia que, entre otras cosas, padece de “MAV medular”, “mielopatía secundaria” y una “malformación arteriovenosa espinal compleja que llena desde las arterias intercostales T10, T11 y T12 izquierdas”.

³⁵ Proceso iniciado ante el Juzgado de Familia del Circuito de Cúcuta.

³⁶ El artículo 146 del Decreto 1213 de 1990.

pronunciado respecto de la aplicación de este tipo de normativas y ha reconocido que, en ocasiones, suspender dicho trámite supone poner en grave riesgo los derechos del solicitante.

De ahí que se haga mandatorio estudiar el cumplimiento de los requisitos exigibles por la Ley en cabeza de la accionante, de forma que, de verificarse su cabal satisfacción y, en aras de garantizar su mínimo vital y sus demás derechos fundamentales, se haga una valoración provisoria que dé prevalencia a principios de justicia y equidad.

En el caso en concreto, se tiene que la actora acredita efectivamente haber estado vinculada con el causante, el señor Samuel Paredes Patiño, a través del matrimonio, por más de 27 años de su vida (vinculo que tan solo fue disuelto por el fallecimiento de este último en el 2014) y que, como producto de dicha unión, nacieron 3 hijos que afirma criaron juntos. De otro lado, se evidencia que existen múltiples declaraciones extra-juicio en las que numerosas personas³⁷, que aducen haber tenido conocimiento de sus condiciones de vida, dan constancia de que la señora Nancy Elena Almario Blanco y el ciudadano Samuel Paredes Patiño se encontraban casados, vivían y compartían juntos, y que, la actora dependía exclusivamente de los recursos que el ahora causante proveía a su núcleo familiar.

En ese orden de ideas, se tiene que la accionante, a la fecha del fallecimiento de su cónyuge, contaba con **(i)** más de 30 años de edad³⁸ y **(ii)** acredita haber estado casada con él por más de 27 años continuos (superando con creces la exigencia legal de 5 años de convivencia), motivo por el cual es necesario entender que indistintamente de que exista otra persona con derecho a reclamar la sustitución pensional del señor Samuel Paredes Patiño, lo cierto es que dicha controversia no tiene la virtualidad de poner en tela de juicio la titularidad de su derecho y, lo único que podría afectar, es precisamente el porcentaje que, de acuerdo a la proporción en que convivieron con éste, correspondería a cada una (de hallarse que le asiste derecho a la otra reclamante).

A partir de lo expuesto, es claro que, en el presente caso, la actora acredita la totalidad de los requisitos que le son exigibles para reputarse acreedora al derecho a la sustitución pensional que reclama y que, únicamente, se encuentra en discusión el porcentaje que, conforme a un estudio más detallado de la convivencia que la actora y la señora Leonor Villaba Sanabria tuvieron el con causante, corresponde a cada una.

De ahí que esta Corte considere indispensable que, en aras de evitar la prolongación de la situación de desprotección en que se encuentra la accionante,

³⁷ Numeral 6.2.10. de la sección de antecedentes de la presente providencia.

³⁸ En cuanto, al momento de fallecimiento del señor Samuel Paredes Patiño, tenía 51 años de edad.

se le reconozca, con fundamento en los principios de justicia y equidad anteriormente referenciados, el 50% de la mesada pensional a la que sería acreedora como producto de la sustitución pensional del ciudadano Samuel Paredes Patiño, de forma que, mientras se resuelve el procedimiento incoado ante la jurisdicción ordinaria, se le garantice el pago de las mesadas a las que está acreditado tiene derecho.

En conclusión, la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional de Colombia, procederá a revocar la decisión adoptada, en única instancia, el veintidós (22) de septiembre de dos mil quince (2015), por el Juzgado Cuarto Administrativo de Cúcuta -Norte de Santander-. En su lugar, se concederá, de manera provisoria y mientras se resuelve de manera definitiva la *litis* que se encuentra en trámite ante la jurisdicción ordinaria, el amparo *ius-fundamental* invocado al mínimo vital, seguridad social y vida en condiciones dignas de la señora Nancy Elena Almario Blanco, de forma que se ordene a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional -CASUR- que reconozca y pague el 50% de la sustitución pensional del señor Samuel Paredes Patiño, al que está demostrado que tiene derecho.

Síntesis:

En esta ocasión corresponde a la Sala resolver la situación jurídica de dos ciudadanas que, tras pretender el reconocimiento de un derecho a la sustitución pensional al que estiman ser acreedores, éste les fue negado por las entidades accionadas, en este caso, EMSIRVA E.S.P. y CASUR, en cuanto consideraron respectivamente que: (i) Martha Lucía Ramírez Ramírez ya cuenta con una pensión de invalidez a su nombre, motivo por el cual no resulta posible considerar que cumple a cabalidad los requisitos exigibles a efectos de hacerse acreedora a la sustitución pensional que reclama, en específico, la dependencia económica (**T-5.856.339**); y (ii) el trámite del reconocimiento de la sustitución pensional del señor Samuel Paredes Patiño, debe ser suspendido hasta que la jurisdicción ordinaria resuelva la controversia existente ante CASUR respecto de la titularidad del derecho de la actora, la ciudadana Nancy Elena Almario Blanco (en su condición de cónyuge) y la señora Leonor Villalba Sanabria (quien aduce ostentar la condición de compañera permanente del causante) (**T-5.860.539**).

1. Respecto del primero de los casos (**T-5.856.339**), se evidencia que la jurisprudencia de esta Corporación se ha pronunciado en anteriores ocasiones respecto de la exigencia legal de “dependencia económica” y ha expresado que dicho requisito no debe ser entendido como la ausencia total de recursos económicos, sino que, por el contrario, debe ser interpretada en consonancia con la naturaleza cualitativa del concepto del “mínimo vital” de forma que es menester valorar las condiciones particulares de vida del solicitante y determinar si la fuente de ingresos con la que cuenta es

suficiente para cubrir, en el contexto en el que se desenvuelve, sus necesidades básicas, de forma tal que sea posible establecer algún grado de dependencia económica con el causante.

Es igualmente claro que si bien en el caso de la accionante, la misma es titular de una pensión de invalidez de origen laboral, la jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido que ésta modalidad pensional es compatible con aquella que cubre el riesgo por vejez y, en este caso, la sustitución pensional de la pensión de vejez de su padre.

De ahí que, una vez estudiadas las particularidades que circunscriben el caso de la accionante, se estima que efectivamente los dineros que por concepto de la pensión de invalidez recibe, no son, ni históricamente han sido, suficientes para suplir la totalidad de los gastos que mensualmente debe cubrir, motivo por el cual siempre dependió de los recursos que sus padres le proveían constantemente.

Por lo expuesto, la Corte determina conceder el amparo invocado y ordenar que, por encontrarse satisfechos la totalidad de requisitos exigibles, se reconozca y pague la sustitución pensional a la que está acreditado la accionante tiene derecho.

2. De otro lado, en relación con la situación particular de la ciudadana Nancy Elena Almario Blanco (**T-5.860.539**), esta Corte encuentra que si bien, la accionada obró conforme a derecho al suspender el reconocimiento del derecho pensional reclamado por ésta y por la señora Leonor Villalba Sanabria, lo cierto es que, en ocasiones, la aplicación irrazonada de este clase de normas puede significar la conculcación de las garantías fundamentales de los afiliados, pues suspende indefinidamente la exigibilidad sus derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital. En ese sentido, se considera que una actuación en este sentido, termina por desconocer la finalidad misma de la sustitución pensional y reduce a una situación de pauperización a los beneficiarios del causante.

La Sala estima que, en el presente caso, **(i)** se encuentra plenamente acreditado que la accionante cuenta con el derecho de recibir la sustitución pensional que reclama (en cuanto demuestra haber estado casada con el causante por más de veintisiete (27) años y su dependencia económicamente de él); y **(ii)** que lo que está en discusión es el derecho de la presunta compañera permanente y el porcentaje en el que, de hallarse acreedora, habrá de dividirse la mesada pensional.

Por lo expuesto, la Sala estima necesario conceder, de manera transitoria, el amparo deprecado por la ciudadana Nancy Elena Almario Blanco, en el

sentido de ordenar que se reconozca por parte de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional -CASUR- el 50% de la sustitución pensional al cuál la accionante tendría derecho como mínimo prestacional. Ello, mientras se resuelve el proceso ordinario que actualmente se encuentra en curso con el objetivo de determinar la titularidad del derecho a la sustitución pensional.

IV. DECISIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas, la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

(Expediente T-5.856.339)

PRIMERO.- REVOCAR los fallos proferidos, en primera instancia, el tres (03) de junio de dos mil dieciséis (2016), por el Juzgado Diecinueve Civil Municipal en Oralidad de Cali, y, en segunda instancia, el once (11) de julio de del mismo año, por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Cali, dentro del trámite de la acción de tutela interpuesta por la ciudadana Martha Lucía Ramírez Ramírez en contra de la Empresa de Servicio Público de Aseo EMSIRVA, en liquidación, y, en su lugar, **CONCEDER** la protección a los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas que fueron desconocidos por la entidad accionada de conformidad con lo expuesto en esta providencia.

SEGUNDO.- DEJAR SIN EFECTOS JURÍDICOS la Resolución No. 100.0.27.011 del 17 de febrero de 2016 en la que la Empresa de Servicio Público de Aseo EMSIRVA, en liquidación, “*confirma en todas sus partes la Resolución No. 100.0.27.161 del 01 de diciembre de 2015*” que negó la sustitución pensional reclamada por la ciudadana Martha Lucía Ramírez.

TERCERO.- ORDENAR a la Empresa de Servicio Público de Aseo EMSIRVA, en liquidación, que, dentro del término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, proceda a expedir una actuación mediante la cual reconozca y se ordene el pago inmediato a la ciudadana Martha Lucía Ramírez Ramírez de la sustitución pensional de Carlos Alberto Ramírez Cardona, sin exigir requisitos adicionales que no estén previstos en la Constitución o en la Ley. Adicionalmente, deberán reconocerse y pagarse retroactivamente las sumas adeudadas a la accionante por concepto de la sustitución pensional cuyo reconocimiento y pago aquí se ordena.

(Expediente T-5.860.539)

CUARTO.- REVOCAR el fallo proferido, en única instancia, el veintidós (22) de septiembre de dos mil quince (2015), por el Juzgado Cuarto Administrativo de Cúcuta -Norte de Santander- dentro del trámite de la acción de tutela interpuesta por la ciudadana Nancy Elena Almario Blanco en contra de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional -CASUR-y, en su lugar, **CONCEDER TRANSITORIAMENTE** la protección a los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas que fueron desconocidos por la entidad accionada de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia, mientras se resuelve el proceso ordinario iniciado por la accionante ante el Juzgado de Familia del Circuito de Cúcuta para *“para legalizar la sustitución de pensión [del señor Samuel Paredes Patiño] en contra de la señora Leonor Villalba Sanabria”*.

QUINTO.- DEJAR SIN EFECTOS JURÍDICOS la Resolución No. 1860 del 24 de marzo de 2015 en la que la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional -CASUR- *“suspende el trámite de la sustitución de asignación mensual de retiro, con fundamento en el expediente a nombre del extinto Agente (r) Paredes Patiño Samuel, identificado con cédula de ciudadanía No. 13.476.550”*.

SEXTO.- ORDENAR a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional -CASUR- que, dentro del término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, proceda a expedir una actuación mediante la cual reconozca y empiece a pagar a la señora Nancy Elena Almario Blanco el 50% de la sustitución pensional del ciudadano Samuel Paredes Patiño, sin exigir requisitos adicionales que no estén previstos en la Constitución o en la Ley.

SÉPTIMO.- Por Secretaría General de esta Corporación, **LÍBRENSE** las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, Notifíquese y Cúmplase,

ALBERTO ROJAS RÍOS
Magistrado

JOSÉ ANTONIO CEPEDA AMARÍS

Magistrado (e)

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Magistrada

ROCIO LOAIZA MILIAM
Secretaria General (e)