



Sentencia T-611/16

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

La pensión de sobrevivientes o la sustitución pensional son derechos que surgen cuando la persona pensionada por vejez o invalidez o el afiliado al sistema fallecen, generando una prestación económica a favor de los miembros del grupo familiar que dependían del causante, con el propósito de disminuir las contingencias económicas derivadas de su muerte. Estas pensiones son una garantía para satisfacer el mínimo vital respecto de quienes tenían una relación de dependencia, en desarrollo de los principios de solidaridad y universalidad que rigen el servicio público a la seguridad social, conforme se establece en el artículo 48 de la Constitución Política.

SUSTITUCION PENSIONAL O PENSION DE SOBREVIVIENTES-Beneficiarios

PENSION DE SOBREVIVIENTES A HIJO EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-Requisitos que debe acreditar el hijo inválido para ser beneficiario

En el caso de los hijos inválidos, para que se reconozca la pensión de sobrevivientes es necesario (i) que se acredite la relación filial; (ii) que se pruebe que el hijo se encuentra en situación de invalidez; y (iii) que exista dependencia económica frente al causante. En esta medida, son aquellos los únicos documentos que se pueden exigir a los hijos en situación de discapacidad para que proceda el reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes, y por lo tanto no es posible exigirles documentos adicionales a los previstos en la norma.

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL, MINIMO VITAL Y A LA VIDA DIGNA-Vulneración por la UGPP al condicionar el acceso a

la sustitución pensional a requisitos que no están establecidos en la ley y que constituyen una carga desproporcionada para una persona en condición de discapacidad

La entidad demandada vulneró el derecho a la seguridad social, y en consecuencia, al mínimo vital y a la vida digna de la accionante, al condicionar el acceso a la sustitución pensional a requisitos que no están establecidos en la ley y que constituyen una carga desproporcionada para una persona que se encuentra en condiciones de discapacidad evidentes. Como lo ha establecido la jurisprudencia, supeditar el reconocimiento de la sustitución pensional frente a quien ostenta la calidad de hijo inválido dependiente a la tramitación de un proceso de interdicción a través del cual se nombre un curador definitivo que represente sus intereses, constituye un obstáculo de carácter meramente formal que conduce a una vulneración del derecho fundamental al debido proceso administrativo, al tiempo que acarrea una afectación grave al mínimo vital y a la vida digna.

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-
UGPP reconoció el 50% de la pensión de sobrevivientes a hija en condición de discapacidad, con ocasión del fallecimiento de su padre

Referencia: Expediente T-5.580.768

Acción de Tutela instaurada por Arelis María Gascón de Vásquez actuando como agente oficioso de su hija Edna Yasid Vásquez Gascón contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social.

Magistrado Ponente:
AQUILES ARRIETA GÓMEZ

Bogotá D.C., ocho (8) de noviembre de dos mil dieciséis (2016).

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Aquiles Arrieta Gómez –quien la preside–, Alberto Rojas Ríos y Luis Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política, profiere la siguiente,

SENTENCIA

Teniendo en cuenta que el problema jurídico que suscita la presente acción de tutela ya ha sido objeto de otros pronunciamientos por parte de esta Corporación, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional decide reiterar lo dispuesto por la jurisprudencia para este tipo de casos. Por tal razón, de acuerdo con sus atribuciones constitucionales y legales, la presente sentencia será motivada brevemente.¹

I. ANTECEDENTES

1. La accionante de 71 años de edad,² manifiesta que su hija, Edna Yasid Vásquez Gascón de 50 años de edad,³ padece de “*DX, retraso mental moderado, deterioro significativo que requiere atención o tratamiento*”,⁴ diagnóstico que fue confirmado por dictamen del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses el 13 de enero de 2016,⁵ en el marco del proceso de interdicción judicial. Añade que Edna Yasid es hija supérstite de Rafael Edinson Vásquez Montero y dada su situación de discapacidad era dependiente total de su padre fallecido, quien a la vez era pensionado.⁶ Dado lo anterior, inició trámite de reclamación de la pensión de sobrevivientes del causante a favor de la hija, y para ello, inició con el proceso de interdicción judicial.⁷ El juzgado que conoció del asunto, en el auto admisorio de la demanda, designó como curadora provisora a la actora y decretó la discapacidad mental absoluta provisoria. Expresa que, paralelo a ello, allegó los diferentes documentos solicitados por la Unidad Administrativa Especial

¹ Con base en lo dispuesto por el Decreto 2591 de 1991 (artículo 35), la Corte Constitucional ha señalado que las decisiones de revisión que se limiten a reiterar la jurisprudencia pueden “ser brevemente justificadas”. Así lo ha hecho en varias ocasiones, entre ellas, por ejemplo, en las sentencias T-549 de 1995 (MP Jorge Arango Mejía), T-396 de 1999 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz), T-054 de 2002 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-392 de 2004 (MP Jaime Araujo Rentería) y T-959 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa).

² Conforme se desprende de la fotocopia de la cédula de ciudadanía (Folio 2, cuaderno No. 2).

³ Conforme se desprende de la fotocopia de la cédula de ciudadanía, la señora Edna Yasid Vásquez Gascon nació el 8 de febrero de 1966 (Folio 3, cuaderno No. 2).

⁴ Precisa la tutelante del retraso mental moderado (CI entre 35-49) que “Este grupo constituye alrededor del 10% de los retrasados mentales. Los individuos incluidos en esta categoría presentan una lentitud en el desarrollo de la comprensión y del uso del lenguaje y alcanzan en esta área un dominio limitado. La adquisición de la capacidad de cuidado personal y de las funciones motrices también están retrasadas, de tal manera que algunos de los afectados necesitan supervisión permanente (CIE-10, 1992). Aprovechan poco la enseñanza escolar, pero si reciben clases especiales pueden aprender lo esencial de escritura, lectura y cálculo; y aprender otras destrezas sociales y ocupacionales [...]”.

⁵ (Folios 73-77, cuaderno no. 2). Ver también historia clínica de la señora Edna Yasid Vásquez Gascón emitida por las Hermanas Hospitalarias del Sagrado Corazón de Jesús, donde consta los estudios psiquiátricos realizados a la paciente y entre la cual se encuentra certificación médica donde consta que “la paciente tiene historia de larga data de retraso mental moderado con trastorno de conducta grave asociado [...] esta patología desencadena una discapacidad intelectual y mental crónica y deteriorante” (Folios 74-78, cuaderno No.2).

⁶ Copia de la solicitud de traspaso pensional y pago oportuno realizada el 26 de septiembre de 2009, por el señor Edinson Rafael Vásquez a favor de su esposa Arelis María Gascón Aragón y su hija Edna Yasid Vásquez Gascón quien se encuentra en situación de discapacidad, en caso de fallecer debido a que ambas dependían económicamente de él (Folio 14, cuaderno No. 2).

⁷ A través de la Procuraduría General de la Nación presentó demanda de interdicción judicial a favor de su hija, la cual correspondió por reparto al Juzgado Sexto de Familia de Bogotá y fue radicado con el número de referencia 110001311-006-2015-001142-00.

de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - en adelante, UGPP- para efectos del reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes a favor de su hija.⁸

2. La UGPP reconoció la pensión de sobrevivientes a favor de la Señora Arelis Gascón de Vásquez,⁹ pero negó la solicitud frente a Edna Yasid Vásquez Gascón por no figurar a juicio de la entidad accionada prueba de su calidad de “*hija inválida*” razón por la cual quedó la solicitud “*pendiente*”.¹⁰ Por lo anterior, la tutelante procedió a solicitar a la Junta Regional Calificadora de Invalidez que emitiera un dictamen para calificación de pérdida de capacidad laboral y determinación de invalidez, el cual fue emitido el 8 de agosto de 2014, con un porcentaje de pérdida de capacidad laboral del 57.80%.¹¹ Dicho documento fue allegado oportunamente a la UGPP. El 2 de septiembre, la entidad negó nuevamente la solicitud de pensión de la agenciada, debido a que el dictamen no estaba debidamente ejecutoriado y requirió la revisión de la calificación de invalidez. La actora procedió a realizar lo ordenado por la accionada y envió los documentos respectivos. Agrega la actora que la entidad accionada negó otra vez la solicitud, esta vez por cuanto el dictamen no manifestaba que la agenciada requería o no de terceros para desempeñarse. Por lo que se le solicitó aportar la sentencia de interdicción judicial y acta de posesión y discernimiento de curador definitivo.¹² A partir de febrero de 2015, la accionante insistió en su solicitud ante la UGPP, aportando más documentación que demostraba la dependencia de la señora Edna Yasid, pero ésta le denegó todas las solicitudes y le exigió la sentencia definitiva de interdicción.¹³

⁸ Solicitud con presentación personal; Registro Civil de Nacimiento del Causante Rafael Edinson Vásquez Montero; Registro Civil de Nacimiento de Arelis María Gascón de Vásquez (cónyugue y madre respectivamente); Certificado de nacimiento de Edna Yasid Vásquez Garzón; Registro Civil de Matrimonio celebrado el día 30 de enero de 1965; designación de ley 44 de 1980; Registro de Defunción del señor Rafael Edinson Vásquez Montero; Cédulas de ciudadanía de las solicitantes Arelis Gascón de Vásquez y Edna Vásquez Garzón y declaración extra proceso realizada por el causante.

⁹ Mediante Resolución No. RDP011219 del 4 de abril 2014.

¹⁰ Copia de la Resolución No. RDP 007141 del 18 de febrero de 2016 por medio de la cual, se negó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a la señora Edna Yasid Vásquez Gascón (Folios 4-6, cuaderno No. 2).

¹¹ Folios 20-27, cuaderno No. 2.

¹² Copia del acta de posesión del 3 de septiembre de 2015, como curadora provisoria de Edna Vásquez Gascón (Folio 32, cuaderno No. 2).

¹³ Indica la tutelante que en febrero de 2015, solicitó a la UGPP que ordenara el reconocimiento de la prestación, mientras se resolvía de fondo la interdicción definitiva, sin embargo la entidad denegó la solicitud insistiendo en que se debía aportar la sentencia y los documentos requeridos. La actora aportó original de registro civil de nacimiento de su hija Edna Yasid Vásquez Gascón, con anotación marginal donde se consigna la decisión del Juzgado Sexto Civil de Familia de Bogotá dentro de la demanda de interdicción por discapacidad mental absoluta y la designación como curadora provisoria. El Juzgado Sexto de Familia de Bogotá mediante oficio informa que en providencia del 30 de junio de 2015, decretó “Interdicción provisoria de presunta interdicta Edna Yasid Vásquez Gascón y en consecuencia se designó como curador provisorio del presunto incapaz a la señora Arelis María Gascón de Vásquez”. Por tanto, ordena tomar nota al margen del registro civil de nacimiento de Edna Vásquez Gascón (Folios 28-30, cuaderno No. 2). Sin embargo, la solicitud fue negada en diciembre 2015 por no presentar los documentos originales. En febrero de 2016, remitió a la entidad accionada los documentos originales solicitados y la entidad denegó otra

3. El 7 de abril de 2016, la señora Arelis María Gascón Vásquez, actuando como agente oficiosa de su hija en situación de discapacidad Edna Yasid Vásquez Gascón, interpuso acción de tutela contra la UGPP, por considerar que esta entidad vulneró los derechos fundamentales a la salud, a la vida digna, a la seguridad social y al mínimo vital de su hija, luego de negarse a reconocer la pensión de sobrevivientes a favor de Edna Yasid al exigir documentación que demostrara su condición de discapacidad. En consecuencia, solicitó que se ordenara a la entidad demandada reconocer y pagar la pensión de sustitución, sin tramitologías ni dilataciones innecesarias.

4. Mediante sentencia de primera instancia emitida el 19 de abril de 2016, el Juzgado 35 Civil del Circuito de Bogotá denegó el amparo interpuesto, por cuanto consideró que los argumentos de la entidad accionada eran razonables, y en consecuencia, la actora debía aportar al expediente administrativo copia auténtica del acta que la designó como guarda provisoria y la respectiva acta de posesión emitidas por el juzgado competente. Esta decisión fue impugnada por la agente oficiosa.¹⁴

5. En sentencia de segunda instancia emitida el 5 de mayo de 2016, la Sala Primera de Decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, confirmó la decisión y reiteró que la parte actora debía allegar los documentos exigidos por la UGPP. Adicionalmente, conminó a la entidad para que una vez se radicarán los documentos en debida forma, procediera de manera expedita a proferir la decisión correspondiente. Advirtió que según la página de la rama judicial, ya se había proferido sentencia en el proceso de interdicción judicial, y por tanto, la actora podía allegar la documentación requerida para que la entidad examinara nuevamente la solicitud, e incluso, acudir a las acciones jurisdiccionales previstas en la ley para impugnar los actos administrativos.

II. CONSIDERACIONES

1. En el ámbito de los hechos descritos, la Sala de Revisión se enfrenta a un problema jurídico ampliamente tratado por la Corte, a saber: ¿la UGPP

vez la prestación por no contar con la sentencia del Juzgado Sexto de Familia de Bogotá, la cual hasta dicha fecha aún se encontraba en proceso (Resolución RDP 007141 del 18 de febrero de 2016).

¹⁴ En su escrito de impugnación la actora alegó lo siguiente: “igualmente con este recurso, más que todo busco que se haga un seguimiento al trámite que se adelanta en la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, a mi solicitud por cuanto con esta son ya varias las ocasiones en que he radicado los documentos pero la accionada no los toma en cuenta.// Además, es de tomar en cuenta que el A-quo llamó la atención a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, frente al contenido del Art. 27 de la Ley 1306 de 2009 que dispone los alcances de la declaratoria de interdicción provisoria y que la accionada no debe exigirme el fallo definitivo para efectuar el reconocimiento y pago. // Es de resaltar que el caso de mi hija esto (SIC) es muy relevante por cuanto se trata de una persona en condiciones de vulnerabilidad manifiesta lo cual debió ser analizado por la accionada y que no se debe someter su solicitud a un trámite inhumano, por cuanto quien funge como agente oficiosa soy y yo soy una persona adulta mayor, sin recursos y no puedo, no tengo las fuerzas para tantos trámites”.

vulneró los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital de una persona en situación de discapacidad, al supeditar el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes a la presentación de una sentencia judicial que le asigne un curador definitivo?¹⁵

2. Como lo ha dicho la jurisprudencia, la pensión de sobrevivientes o la sustitución pensional son derechos que surgen cuando la persona pensionada por vejez o invalidez o el afiliado al sistema fallecen,¹⁶ generando una prestación económica a favor de los miembros del grupo familiar que dependían del causante, con el propósito de disminuir las contingencias económicas derivadas de su muerte.¹⁷ Estas pensiones son una garantía para satisfacer el mínimo vital respecto de quienes tenían una relación de dependencia, en desarrollo de los principios de solidaridad y universalidad que rigen el servicio público a la seguridad social, conforme se establece en el artículo 48 de la Constitución Política.¹⁸ El artículo 47 de la Ley 100 de 1993,

¹⁵ Mediante auto del 8 de septiembre de 2016, el Despacho del Magistrado Sustanciador solicitó pruebas conforme al artículo 64 del reglamento interno de la Corporación. Concretamente se resolvió lo siguiente: “PRIMERO. ORDENAR que por Secretaría General se oficie, por el medio más expedito, al Juzgado Sexto de Familia de Bogotá, para que en el término de dos (2) días contados a partir de la notificación del presente auto, envíe a este Despacho la siguiente información: // 1. Copia del auto admisorio de la demanda ref. 110001311-006-2015-001142-00, dentro del proceso de interdicción iniciado por Arelis María Gascón de Vásquez.// 2. Indique si dicho proceso ya culminó en ese Despacho Judicial y de ser así envíe copia del fallo definitivo. // SEGUNDO.ORDENAR que por Secretaría General se oficie, por el medio más expedito, a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, (Av. Carrera 68 No. 13-37, Bogotá), para que en el término de dos (02) días contados a partir de la notificación del presente auto, envíe a este Despacho la siguiente información: // 1. Explique las razones concretas por las cuales no se ha reconocido la pensión de sobrevivientes a favor de Edna Yasid Vásquez Gascón, como hija en situación de discapacidad del señor Rafael Edinson Vásquez Montero.// 2. Informe a este despacho si a la fecha aún no se ha reconocido la pensión de sobrevivientes a favor de Edna Yasid Vásquez Gascón, puesto que la accionante mediante oficio enviado a esta Corte el doce (12) de agosto de dos mil dieciséis (2016), informó que ya radicó todos los documentos solicitados en original. En caso de haberse reconocido envíe copia de la resolución mediante la cual reconoció la prestación”.

¹⁶ La Ley 100 de 1993 “Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”, reglamenta el derecho a la pensión de sobrevivientes en los artículos 46 y subsiguientes.

¹⁷ Corte Constitucional, sentencia C-111 de 2006 (MP Rodrigo Escobar Gil) que cita la Sentencia C-617 de 2001 (MP Álvaro Tafur Galvis), el numeral 1° del artículo 46 de la Ley 100 de 1993, hace referencia a los casos en los que se presenta la muerte de la persona que ya se encuentra pensionada por invalidez o por vejez, de manera que frente a este escenario se presenta en realidad una “subrogación de los miembros del grupo familiar en el pago de la prestación que venía recibiendo su titular, y no la generación de una prestación nueva o diferente”. Este escenario ha sido contemplado por la jurisprudencia como la sustitución pensional. El segundo escenario planteado en el artículo 46 de la Ley 100 de 1993, se presenta cuando el afiliado al sistema pensional muere, de manera que en este caso la pensión de sobrevivientes se paga a sus familiares y se genera una nueva prestación que no gozaba el causante de la misma.

¹⁸ La Corte Constitucional se ha referido a la pensión de sobrevivientes como uno de los mecanismos instituidos por el legislador para la consecución del objetivo de la seguridad social antes mencionado. Corte Constitucional, ver entre otras, sentencias C-1094 de 2003 (MP Jaime Córdoba Triviño), T-776 de 2008 (MP Humberto Antonio Sierra Porto) y T-578 de 2012 (MP Humberto Antonio Sierra Porto; AV Luis Ernesto Vargas Silva y María Victoria Calle Correa). Así mismo, ha señalado que: “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

modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, dispone quiénes son los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes.¹⁹ Entre ellos, se encuentran *“los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, esto es, que no tienen ingresos adicionales, mientras subsistan las condiciones de invalidez. Para determinar cuándo hay invalidez se aplicará el criterio previsto por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993”*. De su lectura, se puede precisar que en el caso de los hijos inválidos, para que se reconozca la pensión de sobrevivientes es necesario (i) que se acredite la relación filial; (ii) que se pruebe que el hijo se encuentra en situación de invalidez; y (iii) que exista dependencia económica frente al causante.²⁰ En esta medida, son aquellos los únicos documentos que se pueden exigir a los hijos en situación de discapacidad para que proceda el reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes, y por lo tanto no es posible exigirles documentos adicionales a los previstos en la norma.²¹

3. Concretamente, y a la luz de los hechos del caso que nos ocupa, la Corte Constitucional ha sido enfática en establecer que someter el reconocimiento de la sustitución pensional frente a quien ostenta la calidad de hijo inválido a la tramitación de un proceso de interdicción a través del cual se nombre un curador definitivo que represente sus intereses, es un obstáculo irrazonable para el goce efectivo de sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social.²² El derecho a obtener la respectiva prestación nace con el

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”. Corte Constitucional, ver entre otras, sentencias T-190 de 1993 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz), C-002 de 1999 (MP Antonio Barrera Carbonell), C-080 de 1999 (MP Alejandro Martínez Caballero), C-1176 de 2001 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), T-789 de 2003 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), C-1094 de 2003 (MP Jaime Córdoba Triviño), T-425 de 2004 (MP Álvaro Tafur Galvis), C-451 de 2005 (MP Clara Inés Vargas Hernández), T-104 de 2006 (MP Jaime Córdoba Triviño) y T-1056 de 2006 (MP Jaime Araujo Rentería), T-921 de 2010 (MP, Nilson Pinilla Pinilla).

¹⁹ En lo referente a los hijos, el literal c), indica que: “Beneficiarios de la Pensión de Sobrevivientes. Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes: // c) 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, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, esto es, que no tienen ingresos adicionales, mientras subsistan las condiciones de invalidez. Para determinar cuándo hay invalidez se aplicará el criterio previsto por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993”. (Subrayado por fuera del texto original).

²⁰ Corte Constitucional, ver entre otras, sentencias T-471 de 2014 (MP Luis Guillermo Guerrero Pérez) que reitera lo mencionado sobre la materia por la Corte Constitucional en las sentencias T-941 de 2005 (MP Clara Inés Vargas Hernández), T-124 de 2012 (MP, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub) y T-730 de 2012 (MP Alexei Julio Estrada).

²¹ Al respecto la Sentencia T-471 de 2014 (MP Luis Guillermo Guerrero Pérez), resalta: “cuando se proceda al reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes, no es posible exigir más requisitos que aquellos previstos en la ley, así como tampoco puede reclamarse la entrega de documentos o elementos de prueba que no guarden una estrecha relación de necesidad (en términos de idoneidad y pertinencia) con la verificación de dichos requisitos. Precisamente, al respecto, el parágrafo del artículo 16 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, advierte que no se podrá estimar como incompleta una petición por falta de documentos que: “no se encuentren dentro del marco jurídico vigente y que no sean necesarios para resolverla.”

²² Corte Constitucional, ver entre otras, las sentencias T-317 de 2015 (MP María Victoria Calle

cumplimiento de los requisitos dispuestos en la norma para considerarse beneficiario. Por tanto, exigirle a una persona en situación de discapacidad el cumplimiento de presupuestos adicionales que implican actuaciones judiciales, resulta desproporcionado.²³ Sin perjuicio de lo anterior, la Corte ha precisado que sí se puede solicitar el cumplimiento de requisitos adicionales en la medida en que éstos estén orientados a tramitar la inclusión en nómina. Por tanto, para asegurar en forma efectiva los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social del beneficiario de la pensión, es perfectamente posible verificar que la entrega del dinero producto de la prestación pensional, se realice a quien ha sido provisionalmente designado como guardador hasta tanto se profiriera una decisión definitiva en la materia.

24

4. De los elementos probatorios obrantes en el expediente que se analiza, se encuentra demostrado que (i) la señora Edna Yasid Vásquez Gascón presenta una “*una discapacidad absoluta en términos de la Ley 1306 de 2009*”, pues padece de “*DX, retraso mental moderado, deterioro significativo que requiere atención o tratamiento*”,²⁵ diagnóstico que fue confirmado por dictamen del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses,²⁶ (ii) la señora madre de Edna Yasid, radicó los documentos exigidos por la ley ante la UGPP, para que ésta, como persona en condición de discapacidad y dependiente económica de su padre fallecido, pudiera acceder a la sustitución pensional y (iii) la entidad

Correa) y T-446 de 2015 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado), en las cuales se analizaron casos en los cuales las entidades demandadas denegaron el acceso a la pensión de sobrevivientes a hijos en condición de discapacidad por no adjuntar a la documentación sentencia de interdicción o nombramiento del curador definitivo. La Corte estableció que constituía un obstáculo irrazonable para el goce efectivo de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social, exigir requisitos no dispuestos en la normativa vigente.

²³ Sobre este tema la sentencia T-471 de 2014 (MP Luis Guillermo Guerrero Pérez), ha sido la que ha delimitado los requisitos y ha consolidado esta regla jurisprudencial, por tanto constituye precedente aplicable a este caso, en razón a la similitud entre el asunto allí decidido y el que ahora se somete a consideración de la Sala. Criterio que posteriormente fue reiterado en la Sentencia T-317 de 2015 (MP María Victoria Calle Correa).

²⁴ Al respecto esta Corporación ha indicado: “si bien no se puede condicionar el reconocimiento del derecho pensional a la sentencia en la que se designe un curador y a su respectiva posesión, estas exigencias sí resultan razonables cuando lo que se busca es proceder a la respectiva inclusión en nómina y pago de la prestación, ya que se debe asegurar que los recursos se destinen a la finalidad de protección para la cual se previó la pensión de sobrevivientes a favor de los hijos inválidos.” Corte Constitucional, sentencia T-471 de 2014 (MP Luis Guillermo Guerrero Pérez), reiterada en la sentencia T-317 de 2015 (MP, María Victoria Calle Correa).

²⁵ Precisa la tutelante del retraso mental moderado (CI entre 35-49) que “Este grupo constituye alrededor del 10% de los retrasados mentales. Los individuos incluidos en esta categoría presentan una lentitud en el desarrollo de la comprensión y del uso del lenguaje y alcanzan en esta área un dominio limitado. La adquisición de la capacidad de cuidado personal y de las funciones motrices también están retrasadas, de tal manera que algunos de los afectados necesitan supervisión permanente (CIE-10, 1992). Aprovechan poco la enseñanza escolar, pero si reciben clases especiales pueden aprender lo esencial de escritura, lectura y cálculo; y aprender otras destrezas sociales y ocupacionales [...]”.

²⁶ Igualmente debe tenerse en cuenta la historia clínica adjunta al escrito de tutela (folios 33-41) y la sentencia de 29 de abril de 2016 emitida por el Juzgado Sexto de Familia de la ciudad de Bogotá, que resolvió declarar en “discapacidad mental absoluta a la señora Edna Yasid Vásquez Gascón” y designó como curadora principal a su progenitora, la señora Arelis María Gascón Vásquez (Cuaderno de revisión, folios 48 – 55).

demandada le denegó el derecho en al menos cinco ocasiones diferentes, argumentando que debía adjuntar, primero, el dictamen de la Junta Regional Calificadora de Invalidez, luego le exigió la revisión de aquél dictamen, y posteriormente, le solicitó allegar la sentencia definitiva de interdicción y el nombramiento definitivo de la curadora.²⁷

5. En consecuencia, para la Sala se encuentra demostrado que la entidad demandada vulneró el derecho a la seguridad social, y en consecuencia, al mínimo vital y a la vida digna de la señora Vásquez Gascón, al condicionar el acceso a la sustitución pensional a requisitos que no están establecidos en la ley y que constituyen una carga desproporcionada para una persona que se encuentra en condiciones de discapacidad evidentes. Como lo ha establecido la jurisprudencia, supeditar el reconocimiento de la sustitución pensional frente a quien ostenta la calidad de hijo inválido dependiente a la tramitación de un proceso de interdicción a través del cual se nombre un curador definitivo que represente sus intereses, constituye un obstáculo de carácter meramente formal que conduce a una vulneración del derecho fundamental al debido proceso administrativo, al tiempo que acarrea una afectación grave al mínimo vital y a la vida digna.²⁸

6. La Sala advierte que desde la negación inicial supeditada al proceso de interdicción judicial, la entidad accionada vulneró los derechos fundamentales al mínimo vital, a la vida digna y a la seguridad social de la señora Edna Yasid Vásquez Gascón como hija invalida y dependiente económicamente de su padre Edinson Rafael Vásquez, razón por la cual se vio avocada a la presentación de esta acción de tutela. Posteriormente, las demás exigencias, aun contando con el dictamen de medicina legal que demostraba la incapacidad absoluta de la agenciada, la entidad accionada prefirió continuar con la negativa y requerir documentación adicional innecesaria, poniendo en mayor riesgo los intereses de las peticionarias.²⁹ Ahora bien, es necesario

²⁷ Como se evidencia del relato de los hechos y los documentos allegados, la primera solicitud de la pensión de sobrevivientes a favor de la señora Edna Yasid Vásquez fue presentada ante la UGPP en el año 2014, luego de la muerte del señor Vásquez Montero. Mediante resolución No. 8649 de 13 de marzo de 2014 le fue negada por primera vez el acceso a la pensión, posteriormente mediante la resolución No. 14530 de 9 de mayo de 2014, auto No. ADP 012326 de 30 de diciembre de 2014, auto No. ADP 2826 de 7 de abril de 2015, resolución No. 50935 de 1 de diciembre de 2015 y resolución No. 7141 de 18 de febrero de 2016, la UGPP denegó el acceso a la pensión de sobrevivientes y exigió documentos adicionales que demostraran la dependencia económica y el nombramiento de la curadora (Cuaderno 1, folios 59-61 y 71-73).

²⁸ Tal como fue expuesto en los párrafos 2 y 3 de los considerandos de esta providencia. Adicionalmente, ver entre otras, Corte Constitucional, sentencias T-1283 de 2001 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-941 de 2005 (MP Clara Inés Vargas Hernández), T-730 de 2012 (MP Alexei Julio Estrada), T-471 de 2014 (MP Luis Guillermo Guerrero Pérez) y T-187 de 2016 (MP María Victoria Calle Correa).

²⁹ Cabe recordar que en un caso similar, mediante Sentencia T-730 de 2012 (MP Alexei Julio Estrada), la Corte estableció que exigir el dictamen de la junta de calificación era una carga desproporcionada e irracional cuando se encontraba probado que la invalidez se derivaba de una enfermedad congénita, y se allegaban documentos adicionales, como el certificado del Instituto de Medicina Legal al trámite administrativo. La Corte estimó: “la suspensión de la pensión de sobreviviente [...] por falta de dictamen médico de pérdida de la capacidad laboral con fecha de estructuración de la invalidez en los términos del artículo 38 de la Ley 100 de 1993 – previsto para

resaltar que en el trámite de revisión de la acción de tutela ante esta Corporación, la UGPP informó que mediante Resolución No. 030269 del 18 de agosto de esta anualidad, reconoció el 50% la pensión de sobrevivientes a la señora Edna Yasid Vásquez Gascón a partir del 19 de febrero de 2014, con ocasión del fallecimiento de su padre, el señor Edinson Rafael Vásquez Montero.³⁰ Con esta decisión, la entidad satisfizo por completo la solicitud de amparo del derecho elevada por la tutelante antes de la decisión de la Corte Constitucional. En consecuencia, es posible establecer que existe actualmente un fenómeno de carencia actual de objeto por hecho superado, en la medida en que cesó la violación de los derechos fundamentales.³¹ Sin embargo, la carencia actual de objeto por hecho superado no necesariamente debe conducir al juez constitucional a declarar improcedente la acción de tutela. Corresponde a esta Sala revisar las decisiones de instancia y resolver el problema jurídico sobre la existencia o no de una situación violatoria de los derechos fundamentales anterior al cumplimiento de la entidad accionada.³²

7. Con base en lo anterior, la Sala considera que la UGPP violó los derechos fundamentales de la señora Edna Yasid al negarle el acceso a la sustitución pensional con base en razones no exigidas en la ley. Por tanto, las decisiones de instancia no solventaron la vulneración alegada, puesto que dieron la razón a los requerimientos documentales exigidos por la UGPP, los cuales constituyeron una barrera desproporcionada e irracional para el acceso a la pensión de sobrevivientes de una persona en condiciones de discapacidad mental.

la pensión de invalidez – sin tener en cuenta la totalidad del acervo probatorio, tratándose de una persona que presenta una discapacidad mental severa, constituye una exigencia desproporcionada que configura una vulneración de los derechos fundamentales del accionante y un desconocimiento de la obligación de prestar especial protección a la misma, teniendo en cuenta su condición síquica”. En el mismo sentido, lo estableció la Corte en la Sentencia T-446 de 2015 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado): “Ahora bien, a pesar de que la pérdida de capacidad laboral puede probarse mediante un dictamen de la Junta de Calificación de Invalidez, para efectos del reconocimiento de la sustitución pensional, existen otros medios probatorios que son idóneos para probar la invalidez del familiar que depende económicamente del causante. De hecho, exigir únicamente ese medio probatorio es desproporcionado e implicaría imponer una tarifa legal probatoria por vía interpretativa”.

³⁰ Folios 57-64, cuaderno No. 2.

³¹ En relación con la carencia actual de objeto por hecho superado, la Corte Constitucional se ha pronunciado en variadas sentencias como T-096 de 2006 (MP Rodrigo Escobar Gil), SU-540 de 2007 (MP Álvaro Tafur Galvis; AV Nilson Pinilla Pinilla; SV Humberto Antonio Sierra Porto), T-612 de 2009 (MP Humberto Antonio Sierra Porto).

³² “En estos casos resulta perentorio que el juez de amparo, tanto de instancia como en sede de Revisión, se pronuncie sobre la vulneración de los derechos invocados en la demanda, y sobre el alcance de los mismos. Igualmente, debe informar al demandante o a los familiares de éste, sobre las acciones jurídicas de toda índole, a las que puede acudir para la reparación del daño, así como disponer la orden consistente en compulsar copias del expediente a las autoridades que considere obligadas a investigar la conducta de los demandados cuya acción u omisión causó el mencionado daño”. Corte Constitucional, sentencia T-612 de 2009 (MP Humberto Antonio Sierra Porto). Igualmente, en sentencias T-512 de 2002 (MP Clara Inés Vargas Hernández), T-856 de 2007 (MP Humberto Antonio Sierra Porto), T-188 de 2010 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), T-064 de 2012 (MP Juan Carlos Henao Pérez; AV Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) y T-356 de 2015 (MP Luis Guillermo Pérez), la Corte a pesar de declarar carencia actual de objeto, concedió la protección de los derechos y revocó las decisiones de instancia que debían haber sido favorables al tutelante.

8. En suma, esta Sala de Revisión observa que la entidad accionada en el marco del proceso ante esta Corporación, finalmente reconoció la pensión de sobreviviente a la señora Edna Yasid Vásquez Gascón, y por tanto debe proceder al pago. Sin embargo, su negativa de reconocer la sustitución pensional al exigir documentación adicional que no exige la ley e imponer una barrera irrazonable al acceso a la seguridad social y al mínimo vital de una persona en condiciones de discapacidad, vulneró sus derechos fundamentales. En ese orden de ideas, la Sala, en primer lugar, concederá la protección de los derechos y revocará las decisiones judiciales, y en segundo lugar, dado el reconocimiento tardío de la pensión, declarará la carencia actual de objeto por hecho superado y no emitirá orden alguna.

III. DECISIÓN

La Sala reitera: no se puede someter el reconocimiento de la sustitución pensional a quien ostenta la calidad de hijo inválido, a la tramitación de un proceso de interdicción judicial a través del cual se nombre un curador definitivo que represente sus intereses, pues tal exigencia es un obstáculo irrazonable para el goce efectivo de los derechos al mínimo vital en dignidad y a la seguridad social de las personas que se encuentran en un situación de vulnerabilidad notoria debido a su estado de salud.

En mérito de lo expuesto, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo, y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia proferida en primera instancia por el Juzgado Treinta y Cinco Civil del Circuito de Bogotá el 19 de abril de 2016, y la sentencia que la confirmó, emitida por la Sala Primera de Decisión del Tribunal Superior de la misma ciudad el 5 de mayo de 2016, dentro del proceso de la referencia, y en consecuencia, **CONCEDER** el amparo de los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de Edna Yasid Vásquez Gascón.

Segundo.- PREVENIR a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, para que en lo sucesivo se abstenga de desproteger a quien solicite el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, exigiendo documentos adicionales que no están contemplados en la ley como requisitos esenciales para dicho reconocimiento, y aplique los lineamientos que sobre el tema ha desarrollado esta Corporación para asegurar los derechos fundamentales del hijo inválido.

Tercero.- DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado, como consecuencia del reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes a la señora Edna Yasid Vásquez Gascón como hija inválida del señor Edinson Rafael Vásquez Montero, razón por la cual no se impartirá orden alguna a la entidad accionada.

Cuarto.- LIBRAR las comunicaciones –por la Secretaría General de la Corte Constitucional–, así como **DISPONER** las notificaciones a las partes –a través del Juez de tutela de primera instancia–, previstas en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

AQUILES ARRIETA GÓMEZ
Magistrado (e)

ALBERTO ROJAS RÍOS
Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General