



Cartagena de Indias D. T. y C., cinco (05) de mayo de dos mil veintidós (2022).

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Acción	TUTELA
Radicado	13-001-33-33-010-2022-00062-01
Accionante	EUNICE ESTHER BAHOQUE CASTRO
Accionado	UGPP
Vinculada	CRUZ SOFIA SERNA DE SEGOVIA
Tema	<i>Modifica parte resolutive, y se confirma el sentido dela decisión- se encontró vulnerado el derecho al mínimo vital y a la seguridad social, toda vez que la UGPP suspendió la sustitución pensional en razón a la controversia suscitada entre posibles beneficiarias, sin desvirtuar la convivencia de la accionante con el causante durante los 5 años anteriores a su muerte.</i>
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

II. PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala Fija de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar a resolver la impugnación presentada por la entidad accionada¹, contra la sentencia de fecha veintidós (22) de marzo de dos mil veintidós (2022)², proferida por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio del cual se resolvió conceder el amparo transitorio de los derechos fundamentales invocados por la accionante.

III. ANTECEDENTES

3.1. Pretensiones³.

En ejercicio de la acción de tutela, la accionante elevó las siguientes pretensiones:

Solicitó que, se amparen sus derechos fundamentales a la vida, debido proceso, salud, mínimo vital y familia que encuentra vulnerados por la UGPP y en consecuencia, que se ordene a dicha entidad que dentro de un término perentorio efectúe los trámites necesarios para continuar cumpliendo con el pago de la mesada pensional que le fue reconocida mediante la Resolución N° RDP 018673 del 18 de agosto de 2020; de igual forma, que se ordene los trámites para el pago de la mesada pensional y prima del mes de diciembre de 2021, mesada pensional del mes de enero y febrero de 2022.

¹ Fols 192-221 Exp digital

² Fols 151-167 Exp digital

³ Fols 2-3 Exp digital



13-001-33-33-010-2022-00062-01

A su vez, requirió que se inste a que en término perentorio y de carácter urgente afilie a la seguridad social en salud a la actora bajo las mismas condiciones en las que era atendida conforme los derechos otorgados en la Resolución N° RDP 018673 del 18 de agosto de 2020, y prevenir a la accionada que no cometa este tipo de conductas que dieron origen a la acción de tutela so pena de incurrir en las sanciones previstas para ello.

3.2 Hechos⁴.

Como sustento a sus pretensiones, la accionante expone los siguientes argumentos fácticos así:

Manifestó que convivió con su compañero sentimental Héctor Manuel Segovia Cabarcas por más de 60 años, que este venía gozando de una pensión de jubilación cancelada por la UGPP, y que posteriormente falleció el 06 de junio de 2020; con ocasión a este hecho, la actora efectuó los trámites correspondientes en calidad de compañera permanente para obtener la pensión sustitutiva, por lo que la accionada inició acciones para determinar qué persona tenía derecho a que se le sustituyera la pensión que el fallecido venía disfrutando.

Indicó que, luego de que se realizaron las publicaciones o edictos con el fin de que las personas que acreditaran tener derecho lo hicieran valer, siendo la actora en su momento la única que presentó solicitud ante la UGPP, por lo que esta entidad una vez surtido el trámite investigativo expidió la Resolución N° RDP 018673 del 18 de agosto de 2020, por medio de la cual le reconoce el 100% de la pensión de sobreviviente.

Señaló que, después de venir disfrutando de su pensión, de manera sorpresiva le fue notificado en su vivienda la Resolución RDP 020610 del 12 de agosto de 2021, mediante la cual se suspenden los efectos jurídicos y económicos de la Resolución RDP 018673 del 18 de agosto de 2020, puesto que la señora Cruz Sofia Serna de Segovia reclamó sus derechos pensionales como beneficiaria del señor Héctor Segovia.

En consecuencia, una vez tuvo conocimiento de la misma, presentó el 8 de noviembre de 2021 a través de medio electrónico, recurso de reposición y en subsidio el de apelación contra la resolución en comento, sin embargo, mediante Resolución ADP 006631 del 01 de diciembre de 2021 le rechazaron los recursos interpuestos, bajo el argumento de que la resolución del 12 de agosto de 2021 se podía atacar hasta el día 14 de septiembre de la misma anualidad.

⁴ Fols 1-2 Exp digital



13-001-33-33-010-2022-00062-01

No obstante, expuso que la Resolución RDP 020610 del 12 de agosto de 2021, fue notificada el día 29 de octubre de 2021, día desde el cual empezó a correr el término para interponer recursos, por lo que hasta el 08 de noviembre se encontraba en tiempo para presentarlo; la actora agregó que, a pesar de que la Resolución ADP 006631 del 01 de diciembre de 2021, mediante la cual se suspendió la pensión, fue notificada el día 28 de diciembre de 2021, desde antes, o sea desde el 25 de diciembre de 2021 día en que debía cobrar la mesada pensional y la prima de dicho mes, ya se encontraba suspendida aun cuando el acto no estaba en firme.

Por último, expresó que actualmente tiene 83 años de edad, que no es justo que se le suspenda la mesada pensional, los servicios médicos, cuando debe acudir a control y chequeos médicos, y que no cuenta con otra fuente de ingresos.

3.3 CONTESTACIÓN.

3.3.1 UGPP⁵

En el informe rendido solicitó que se declarara improcedente la presente por las siguientes razones:

Adujo que, la acción de tutela no es un recurso judicial para reclamar el reconocimiento y pago de una prestación de carácter laboral, su naturaleza residual y subsidiaria, exige la inminencia de un perjuicio irremediable que no se observa en el presente caso, así las cosas de acuerdo a lo contemplado en el artículo 57 del Decreto 1848 de 1969 y artículo 6 de la Ley 1204 de 2008 para dirimir las controversias resultantes entre cónyuge y compañera (o) permanente de un mismo causante, suspendería la prestación hasta tanto la jurisdicción correspondiente dirima el conflicto, en ese sentido, sostuvo que tanto las entidades administradoras de pensiones como el Juez de tutela no son competentes para resolver dichos conflictos y acceder a lo pretendido por la actora en sede constitucional, máxime cuando la actora cuenta con otros medios de defensa judicial a los cuales puede acudir para obtener la reactivación de la prestación.

Por lo anterior, consideró que no ha vulnerado derecho alguno ya que la suspensión se efectúa con ocasión a un conflicto entre posibles beneficiarias, siendo el juez de naturaleza de la causa quien determine quién o quiénes tienen derecho a la prestación de sobrevivientes y en qué porcentaje.

Manifestó que, la actora está desconociendo el posible derecho de pensión de sobreviviente que pueda tener la señora Cruz Serna de Segovia, por lo que

⁵ Fols 36-72 Exp digital



13-001-33-33-010-2022-00062-01

solicitó su vinculación, puesto que actualmente no hay certeza a quien le corresponde el derecho o en qué porcentaje, afectando de igual forma la sostenibilidad y protección del erario público; además sostuvo que la presente acción de tutela es improcedente, dado que se pretende revivir términos o dejar sin efectos actos administrativos que se encuentran en firme, cuando el acto administrativo que suspendió el reconocimiento y el pago de la mesada pensional, se notificó en debida forma el 20 de octubre de 2021 y los recursos fueron incoados el 8 de noviembre de manera extemporánea, dado que el término procesal venció el 04 del mismo mes.

Por otra parte, solicitó que de acceder a lo pretendido por la actora se vincule a FOPEP y a EAS Fondo Pasivo de Ferrocarriles Nacionales de Colombia, toda vez que son las entidades competentes para efectuar el pago de las pensiones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 130 de la Ley 100/93 y para tramitar la afiliación a la seguridad social en salud, entidad que tiene a su cargo la salud de los pensionados de la extinta puertos de Colombia.

3.4. Vinculada- Cruz Sofia Serna de Segovia.⁶

Mediante escrito presentado por la vinculada, señaló que el finado gozaba de una pensión reconocida por la empresa Puertos de Colombia mediante Resolución N° 083 del 29 de enero de 1980, efectiva a partir del 1 de diciembre de 1979 y que luego de su deceso, la señora Eunice Bahoque Castro solicitó pensión de sobreviviente alegando ser compañera permanente del causante, por lo que, la UGPP reconoció y ordenó de manera provisional mediante la Resolución N° RDP 018673 del 18 de agosto de 2020 el pago de la pensión en un porcentaje del 100% a partir del 7 de junio de la misma anualidad y posteriormente la reconoció de forma definitiva mediante Resolución N° 026156 del 13 de noviembre de 2020.

Indicó que, reclamó ante la UGPP la sustitución pensional, de modo que, la entidad suspendió los efectos jurídicos y económicos de la Resolución RDP 026156 del 13 de noviembre de 2020, en ese sentido, da cuenta del vínculo existente entre ella y el finado informando que desde el 01 de octubre de 1950 estuvo casada con el señor Héctor Segovia con quien convivió de forma continua, pública y singular compartiendo mesa, techo y habitación hasta el momento de su deceso, de dicha unión nacieron tres hijos Luis Segovia Serna, Alejandro Segovia Serna y Fernando Segovia Serna, todos mayores de edad, por ello, no es cierto que la señora Eunice Bahoque haya convivido sesenta años con el señor difunto.

En ese sentido, alegó que ha padecido dificultades económicas debido a que la señora Eunice Bahoque ha estado gozando del derecho pensional que por

⁶ Fol 117 -120 Exp digital.



13-001-33-33-010-2022-00062-01

ley le corresponde en calidad de cónyuge supérstite, con ocasión a la convivencia por más de 40 años y de la dependencia única y exclusiva del causante, derecho respaldado en el artículo 42 y 48 de la Carta Política, así las cosas, agregó que presentó demanda ordinaria laboral- Ad Excludendum contra la accionante y la UGPP, repartida al Juzgado Séptimo del Circuito, a fin de que determinara el porcentaje a distribuir la pensión, puesto que no desconoce que la señora Eunice compartió cama con el causante y tuvieron hijos en común, por lo que son dos las reclamantes.

3.5 SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA⁷

El Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena, en sentencia del veintidós (22) de marzo de dos mil veintidós (2022), resolvió:

“PRIMERO: *CONCEDER, como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, el amparo de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social de la señora Eunice Bahoque Castro*

SEGUNDO: *En consecuencia, ORDENAR a la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales, que en un plazo máximo de cinco (5) días contados a partir de la notificación de este fallo, reconozca y pague el 50% de la sustitución pensional originada por la muerte del pensionado Héctor Manuel Segovia Cabarcas, portador de la cédula de ciudadanía número 880.792, a la señora Eunice Bahoque Castro, identificada con la cédula de ciudadanía número 33.119.056, a partir de las mesadas que fueron suspendidas con ocasión de la expedición de la Resolución No. Resolución No. RDP 026156 del 13 de noviembre de 2020.*

Parágrafo. - Los efectos de esta sentencia se extenderán hasta el momento en que cobre ejecutoria la sentencia o decisión definitiva que ponga fin al proceso radicado bajo el número 13001310500720210035700 que cursa en el Juzgado 7º Laboral del Circuito de Cartagena [Demandante: Cruz Sofía Serna de Segovia; Demandado: Eunice Bahoque Castro].

TERCERO: *ORDENAR a la UGPP que garantice a la señora Eunice Bahoque Castro, como beneficiaria de la sustitución pensional del causante Héctor Manuel Segovia Cabarcas el servicio de salud.*

En apoyo a lo anterior, argumentó que excepcionalmente procede la acción de tutela para reclamar reconocimiento y pago de derechos pensionales, cuando no exista medio ordinario de defensa, y en caso de existir que, este no sea idóneo ni eficaz para lograr amparar los derechos que se ven vulnerados por el no reconocimiento de la prestación o cuando es necesario para evitar la consumación de un perjuicio irremediable sobre los derechos de la accionante, en cuyo caso procederá como mecanismo transitorio de amparo, la procedencia será más flexible cuando se trate de sujeto de especial protección constitucional.

⁷ Fols 151-167 Exp digital



13-001-33-33-010-2022-00062-01

En ese sentido, estableció que la actora es una persona de 84 años de edad, la cual manifestó no tener medios económicos para su subsistencia y por razones de la edad no posee las condiciones para ingresar al mercado laboral, además debe someterse a constantes chequeos de salud, de modo que, se está ante un sujeto de especial protección constitucional que se encuentra en situación de debilidad y vulnerabilidad, por lo que los mecanismos judiciales no resultan idóneos y eficientes, dado que la solución a la controversia supera su expectativa de vida.

Frente al caso concreto, señaló que al analizar las pruebas encontró en las declaraciones extraprocerales procesales que, entre el causante y la actora mantuvieron una convivencia por más de 40 años, dentro de la cual se procrearon 6 hijos actualmente mayores de edad; que la señora Eunice Bahoque dependía económicamente de su compañero, sin que exista testimonio contrario, por lo que una vez falleció su compañero se afectó su situación económica; que esa relación se forjó de manera simultánea al vínculo matrimonial no disuelto que el causante tenía con la señora Cruz Serna de Segovia.

En consecuencia, al encontrar vulnerado el derecho al mínimo vital de la accionante y a su vez demostrado los supuestos del artículo 47 de la Ley 100 de 1993, el A-quo concedió de manera transitoria el amparo deprecado por la accionante, así las cosas, ordenó a la UGPP reconocer y pagar el 50% de la sustitución pensional a partir de las mesadas que fueron suspendidas en la Resolución N° RDP 026156 del 13 de noviembre de 2020 y garantizar el servicio de salud, hasta tanto la jurisdicción ordinaria laboral determinara de forma definitiva si le asiste o no el derecho.

3.5. IMPUGNACIÓN⁸

La parte accionada solicitó que se revoque el fallo de primera instancia, puesto que alegó que va en contravía de los preceptos constitucionales, en consecuencia, pretende que se deniegue por improcedente, dado que no han vulnerado derecho alguno de la actora, afirmó que, con la presente acción de tutela se pretende evadir los requisitos legales establecidos para el reconocimiento pensional cuando existe controversia entre posibles beneficiarias de la pensión de sobreviviente y desconoce la órbita del juez natural de la causa, toda vez que, está demostrado que es la justicia laboral la que debe dirimir este tipo de controversias, sin la injerencia del juez constitucional, tal como establece la Ley 1204 de 2008.

Por otro lado, solicitó que en caso de confirmarse el fallo de primera instancia, que se amplíe el plazo de 5 días para realizar el reporte de inclusión en nómina

⁸ Fols 192-220 Exp digital



13-001-33-33-010-2022-00062-01

de pensionados, puesto que primero, la entidad debe surtir el trámite interno y posteriormente se procede a realizar la liquidación y reporte al FOPEP, por lo que requiere que se vincule y se reporte la situación para efectos del pago pensional, de igual forma, que se vincule a las EAS Fondo Pasivo Social de Ferrocarriles de Colombia, para que efectúe lo relacionado con el tema de afiliación y prestación del servicio de salud por ser la entidad competente para ello.

3.6. ACTUACIÓN PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA.

Por auto de fecha treinta (30) de marzo de dos mil veintidós (2022)⁹, proferido por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena, se concedió la impugnación interpuesta por la parte accionada contra la sentencia de primera instancia, siendo asignado el conocimiento del mismo a este Tribunal, de conformidad con el reparto efectuado el treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintidós (2022)¹⁰, por lo que se dispuso su admisión por proveído de la misma fecha¹¹.

IV. -CONTROL DE LEGALIDAD.

Revisado el expediente se observa, que en el desarrollo de las etapas procesales no existen vicios procesales que acarren nulidad del proceso o impidan proferir decisión, por ello, se procede a resolver la alzada.

V.- CONSIDERACIONES

5.1 Competencia.

Este Tribunal es competente para conocer de la presente acción de tutela en **SEGUNDA INSTANCIA**, según lo establecido por artículo 32 del Decreto Ley 2591 de 1991.

5.2 Problema jurídico

De conformidad con los argumentos de la impugnación presentada, considera la Sala que los problemas jurídicos a resolver, se circunscribe en determinar si:

¿Se vulneran los derechos a la seguridad social y al mínimo vital de la accionante cuando la UGPP suspende el pago de la pensión con ocasión a la controversia suscitada entre posibles beneficiarias de la sustitución pensional?

⁹ Fols 233 Exp digital

¹⁰ Fol 240 Exp digital

¹¹Fols 241-242 Exp digital

5.3 Tesis de la Sala

La Sala modificará el fallo de primera instancia, en el sentido de aclarar que la Resolución mediante la cual se suspendió la pensión de la accionante es la No. RDP 020610 del 12 de agosto de 2021, a partir de la cual se debe reconocer y pagar el 50% de la sustitución pensional a la señora Eunice Bahoque y no desde la Resolución No. RDP 026156 del 13 de noviembre de 2020, como lo mencionó el A-quo en su parte resolutoria.

En todo lo demás, se confirmará en razón a que, se encontró vulnerado los derechos al mínimo vital y a la seguridad social de una persona de la tercera edad, que dependía económicamente de su compañero, a la cual la UGPP le suspendió el servicio de salud y la pensión que venía gozando desde agosto de 2020, pese a que la actora presenta indicios los cuales permiten concluir que convivió con el causante durante los cinco años anteriores a su muerte, sin que esto se haya desvirtuado, en especial cuando se evidencia el riesgo de un perjuicio irremediable, toda vez que no percibe prestación alguna de carácter pública o privada y dada su edad no puede trabajar, por lo que se puede afectar de manera grave su subsistencia, por lo que requiere de medidas apremiantes.

5.4 MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

Para resolver el problema jurídico planteado abordaremos el siguiente hilo conductor: (i) Generalidades de la acción de tutela; (ii) De la sustitución pensional en favor del Cónyuge y/o compañero (a) permanente; (iii) Procedencia de la acción constitucional para solicitar el reconocimiento y pago de la sustitución pensional en caso de controversia a sujeto de especial protección constitucional. (iv) caso concreto.

5.4.1 Generalidades de la acción de tutela.

La Constitución Política de 1991, en su artículo 86, contempla la posibilidad de reclamar ante los jueces, mediante el ejercicio de la acción de tutela bajo las formas propias de un mecanismo preferente y sumario, la protección de los derechos fundamentales de todas las personas, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o incluso de los particulares.

Se trata entonces, de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores exigencias de índole formal y con la certeza de que obtendrá oportuna resolución a la protección directa e inmediata del Estado, a objeto de que en su caso, consideradas sus circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que



13-001-33-33-010-2022-00062-01

representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla uno de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Constitucional.

Sin embargo, no debe perderse de vista que esta acción es de carácter residual y subsidiario; es decir, que sólo procede en aquellos eventos en los que no exista un instrumento constitucional o legal diferente que le permita al actor solicitar, ante los jueces ordinarios, la protección de sus derechos, salvo que se pretenda evitar un perjuicio irremediable, el cual debe aparecer acreditado en el proceso, o en su lugar la persona que requiere la intervención del juez constitucional se encuentre en una posición de indefensión que no le permita acudir a la vía ordinaria.

Al respecto, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló el artículo 86 de la Constitución, prevé que la acción de tutela sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se presente como instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable.

5.4.2 De la sustitución pensional en favor a cónyuge y/o compañero (a) permanente.

La pensión de sobreviviente o la sustitución pensional se enmarca dentro del derecho a la seguridad social, y tiene como finalidad primordial la de satisfacer la necesidad de subsistencia económica que persiste para quien sustituye a la persona que disfrutaba de una pensión o tenía derecho a su reconocimiento una vez producido el fallecimiento de ésta, en razón a la desprotección que se genera por esa misma causa.

Es decir, la finalidad de esta prestación no es más que la de proteger a los familiares del causante, de las contingencias que les sobrevengan con ocasión al fallecimiento de éste. Contingencias que pueden variar de acuerdo al beneficiario que solicite esta prestación, pero en todo caso, busca principalmente amparar su derecho al mínimo vital.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, podrán ser beneficiarios de esta prestación: (i) Los cónyuges o compañeros permanentes. (ii) Los hijos menores de edad. (iii) Los hijos mayores de 18 y menores de 25 años, siempre y cuando se encuentren en incapacidad de trabajar debido a sus estudios. (iv) Los hijos en condición de invalidez. (v) Los padres. (vi) Los hermanos inválidos.

En el caso que nos ocupa, es de la compañera permanente, la cual tiene 84 años, tiene 6 hijos en común con el causante y alega haber vivido con él, los 5 años anteriores a su muerte.



13-001-33-33-010-2022-00062-01

La ley 100 de 1993 en el literal a del artículo 47, estipula las condiciones necesarias que debe acreditar la compañera permanente que pretenda el reconocimiento y pago de esta prestación las cuales son:

- (i) 30 años o mas de edad a la fecha de fallecimiento del causante.
- (ii) Acreditar vida marital con el causante hasta su muerte
- (iii) Haber convivido con el fallecido no menos de 5 años continuos con anterioridad a su muerte

Además, agrega que, 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;

Sobre estas condiciones para acceder a la pensión se pueden presentar diferentes controversias cuando hay posibles beneficiario (a) que alegan tener derecho a la sustitución pensional, por lo que la Ley 1204 de 2008, plantea lo siguiente:

“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 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”

5.4.3 Procedencia de la acción constitucional para solicitar el reconocimiento y pago de la sustitución pensional en caso de controversia a sujeto de especial protección constitucional.

De acuerdo a lo estipulado en el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.



13-001-33-33-010-2022-00062-01

En otras palabras, las personas deben hacer uso de todos los recursos ordinarios y extraordinarios que el sistema judicial ha dispuesto para conjurar la situación que amenaza o lesiona sus derechos, de tal manera que se impida el uso indebido de este mecanismo constitucional como vía preferente o instancia judicial adicional de protección.

No obstante, la Jurisprudencia¹² ha indicado que:

“A pesar de existir otros medios de defensa judicial para estos casos, cuando, prima facie, la Corte constata que la falta de reconocimiento de la prestación afecta el mínimo vital de un sujeto de especial protección constitucional y que la situación del beneficiario puede estar comprendido por el supuesto previsto en la norma, pero existen dudas probatorias acerca de alguno de sus elementos, procede la protección transitoria de los derechos fundamentales y, en consecuencia, el reconocimiento y pago de la sustitución de la pensión, hasta tanto el juez competente resuelva el asunto”

En este sentido, de manera subsidiaria procede este medio constitucional, en pro de garantizar el amparo de los derechos a los sujetos de especial protección por parte del estado, flexibilizando los requisitos que estos deban acreditar y en especial cuando se ve afectado su mínimo vital.

En otras oportunidades la Corte¹³, ha amparado de manera definitiva cuando existe certeza absoluta del cumplimiento de todos los requisitos que se estudiaron con antelación, cuando se ostenta la calidad de cónyuge y/o compañera permanente.

CASO CONCRETO.

5.5.1 Hechos relevantes probados.

- Solicitud de sustitución pensional de radicada por la señora Eunice Bahoque el 8 de julio de 2020¹⁴.
- Cédula de ciudadanía de la accionante, en la que se demuestra que actualmente cuenta con 85 años de edad¹⁵.
- Solicitud elevada por el causante, en el que comunica que designa como beneficiaria de su pensión a la señora Eunice Bahoque Castro, radicada el 01 de junio de 2012 ante la UGPP¹⁶.
- Registro de defunción del señor Héctor Segovia Cabarcas, en el que consta que falleció el 06 de junio de 2020.¹⁷

¹² Corte Constitucional, Sentencia T- 101 del 8 de marzo de 2019, MP: Diana Fajardo Rivera, Exp:T- 7002180.

¹³ Corte Constitucional, Sentencia T 553 del 29 de agosto de 2017, MP: Antonio Jose Lizarazo Ocampo, Exp: T- 6133899

¹⁴ Fol 6 Exp digital

¹⁵ Fol 8 Exp digital

¹⁶ Fol 9 Exp digital

¹⁷ Fols 11 Exp digital



13-001-33-33-010-2022-00062-01

- Copia de la declaración extra juicio rendida por la accionante, donde manifiesta haber convivido con el causante en unión libre desde el 07 de octubre de 1952 hasta el día en que este falleció, que de esa unión nacieron sus seis hijos¹⁸.
- Copia de las actas de declaraciones juradas, rendidas por los señores Luis Guillermo Vergara Mulfor y Abel Rodríguez Berrio, por medio de la cual confirman la convivencia y la dependencia económica de la accionante con el señor Héctor Segovia¹⁹.
- Resolución RDP 018673 del 18 de agosto de 2020, mediante la cual la UGPP reconoce y ordena de manera provisional el pago de la pensión de sobrevivientes en un porcentaje del 100% a la señora Eunice Bahoque²⁰.
- Resolución RDP 020610 del 12 de agosto de 2021 mediante la cual la UGPP suspende los efectos jurídicos y económicos de la Resolución 026156 del 13 de noviembre de 2020, hasta tanto se dirima la controversia existente entre las dos posibles beneficiarias, toda vez que la señora Cruz Serna de Segovia se presentó como beneficiaria para reclamar la pensión de sobreviviente²¹.
- Notificación por aviso, la cual señala que se notificó la anterior resolución y otorga un término de 10 días para la interposición de recurso de reposición y/o apelación²².
- Recurso de reposición y en subsidio de apelación, contra la Resolución RDP 020610 del 12 de agosto de 2021 presentado por la accionante²³.
- Resolución ADP 006631 del 1 de diciembre de 2021, mediante la cual la UGPP rechazó el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto por la actora, dado que se presentó de manera extemporánea, teniendo la oportunidad de presentarlo hasta el 14 de septiembre de 2021 y fue presentado el día 8 de noviembre del mismo año²⁴.
- Notificación por aviso de la anterior resolución, entregada en la dirección Barrio lo caracoles Mz 18 L 21 Etapa 2²⁵
- Recurso de queja contra la Resolución ADP 006631 del 01 de diciembre de 2021, mediante la cual la actora informa que el día 25 de octubre de 2021 recibió una misiva donde le informaron de la suspensión de la mesada pensional, por lo que presentó el recurso el día 08 de noviembre de 2021, es decir dentro del término legal.²⁶

¹⁸ Fols 12 Exp digital

¹⁹ Fols 13-14 Exp digital

²⁰ Fols 16-18 Exp digital

²¹ Fol 20-23 Exp digital

²² Fol 19 Exp digital.

²³ Fols 24-25 Exp digital.

²⁴ Fol 27-29 Exp digital.

²⁵ Fol 26 Exp digital

²⁶ Fol 30 Exp digital



13-001-33-33-010-2022-00062-01

- Respuesta al anterior recurso de queja emitido el 04 de enero de 2022, en el que la UGPP informó que los recursos de reposición en subsidio de apelación fueron presentados fuera del término, puesto que la resolución RDP 020610, la cual se pretende reponer fue notificada el 19 de octubre de 2021 por aviso, por lo que el tiempo para presentar recurso se vencía el 4 de noviembre de 2021 y no el 8 de noviembre; citación para notificación de la presente Resolución.²⁷
- Solicitud de sustitución pensional, presentada por la apoderada de la señora Cruz Serna de Segovia, en calidad de cónyuge. ²⁸
- Traslado de la demanda ordinaria laboral radicada con el No. 130011310500720210035700, adelantado por la señora Cruz Serna de Segovia, en el que consta la interposición de la demanda contra la accionante y la UGPP, a fin que se le reconozca y pague la sustitución pensional. ²⁹
- Registro Civil de matrimonio del causante señor Héctor Segovia y la señora Cruz Serna de Segovia.³⁰

5.5.2 Análisis crítico de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial.

En el presente caso la accionante Eunice Bahoque Castro interpuso acción constitucional, solicitando el amparo de sus derechos fundamentales a la vida, debido proceso, salud, mínimo vital y familia presuntamente vulnerados por la UGPP, dado que le fue suspendida la sustitución pensional y el servicio de salud, el cual había sido reconocido mediante la Resolución RDP 026156 del 13 de noviembre de 2020, en calidad de compañera permanente.

El A-quo resolvió amparar los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de la actora, al considerar que estaban siendo vulnerados por la UGPP, toda vez que la misma se encuentra en un estado de indefensión en razón a su edad que la imposibilita ingresar al mercado laboral, afectando así su mínimo vital al carecer de los medios para costear su subsistencia, en consecuencia, una vez observó demostrado los supuestos del artículo 47 de la Ley 100 de 1993 y que está convivió con el causante más de 40 años, procedió a reconocer el 50% de la sustitución pensional.

La parte accionada como argumento de su impugnación, señaló que se debe revocar el fallo de primera instancia, puesto que es contrario a los preceptos constitucionales e improcedente al no haber vulnerado derecho alguno, puesto que la ley señala unos requisitos para el reconocimiento pensional cuando hay controversia entre los posibles beneficiarios, el cual se desconoce junto con la competencia que tiene el Juez de la causa; subsidiariamente,

²⁷ Fols 73-81 Exp digital

²⁸ Fols 89-91 Exp digital

²⁹ Fols 121-150 Exp digital.

³⁰ Fol 134 Exp digital.



13-001-33-33-010-2022-00062-01

solicitó que se ampliara el plazo de 5 días para la inclusión en nómina, ya que debe surtir el trámite administrativo interno y posterior reporte al FOPEP, para lo cual requirió su vinculación y la de las EAS Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles de Colombia, por ser la competente para la afiliación y prestación del servicio de salud.

Así las cosas, se procede a resolver el problema jurídico, analizando los aspectos relevantes para los casos en los que se debate la sustitución pensional entre el cónyuge supérstite y compañero (a) permanente del causante.

Como se ha mencionado a lo largo del trámite de tutela, el artículo 6 de la Ley 1204 de 2008, establece que:

“Si la controversia radica entre cónyuges y compañera (o) permanente, y no versa sobre los hijos, se procederá reconociéndose 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 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”.

En ese sentido, si bien es cierto que la competencia para dirimir dicha controversia radica en la jurisdicción competente, mediante el proceso ordinario laboral o la nulidad y restablecimiento del derecho, cualquiera sea el caso; no es menos cierto que a pesar de existir otros medios de defensa judicial para estos casos, cuando prima facie, se evidencie que la falta de reconocimiento de la prestación afecta el mínimo vital de un sujeto de especial protección constitucional y que la situación del beneficiario puede estar comprendido por el supuesto previsto en la norma, pero existe dudas probatorias acerca de alguno de sus elementos, procede la protección transitoria de los derechos fundamentales y, en consecuencia, el reconocimiento y pago de la sustitución pensional, hasta tanto el juez competente resuelva el asunto.³¹

Habiendo analizado lo anterior, se tiene que la acción constitucional en estos casos resulta procedente, toda vez que se busca garantizar el derecho al mínimo vital de los sujetos de especial protección constitucional que se encuentre afectado, de manera que se entra amparar de manera transitoria si se tiene indicios de la calidad de beneficiaria; por lo tanto, se analizará el caso en concreto

³¹ Corte Constitucional, Sentencia T- 101 del 8 de marzo de 2019, MP: Diana Fajardo Rivera. Exp: T-7002180



13-001-33-33-010-2022-00062-01

Del expediente se extrae que la accionante actualmente tiene 85 años de edad³², acreditándola como sujeto de especial protección constitucional³³.

Que en cuanto al requisito de convivencia se evidencia que existen elementos probatorios, que permiten inferir que, si hubo convivencia entre la actora y el causante, tal como consta en: (i) documento anexo el cual fue suscrito por el causante en el año 2012³⁴, en el que este designó como beneficiaria de la pensión en caso de su muerte a la señora Eunice Bahoque; y (ii) las declaraciones extrajudicio rendidas por los señores Luis Guillermo Vergara Mulfor y Abel Rodríguez Berrio³⁵.

Respecto a las declaraciones extrajudiciales rendidas por la accionante y los testigos Luis Guillermo Vergara y Abel Rodríguez quienes dicen conocerla de vista, trato y comunicación desde hace 20 años y 38 años respectivamente, se extrae que (ii) convivió en unión libre con el causante de forma pública e ininterrumpida desde el 07 de octubre del año 1952 y producto de ese vínculo nacieron sus 6 hijos(iii) que no está vinculada ni recibe pensión de ninguna entidad pública o privada (iv) y que dependía económicamente del señor Héctor Segovia.

De lo anterior se logra evidenciar la convivencia entre el señor Héctor Segovia y la señora Eunice Bahoque, que existía una dependencia económica, por lo que, una vez esté falleció el 6 de junio de 2020, la actora acudió a la UGPP solicitando la sustitución pensional, la cual fue reconocida de manera provisional el 18 de agosto de 2020 y luego de manera definitiva el 13 de noviembre de 2020.

Cabe mencionar que, después de reconocida la sustitución pensional, la señora Cruz Serna de Segovia acudió a la UGPP solicitando la sustitución pensional en calidad cónyuge, la cual también alegó haber convivido con el causante hasta el día en que falleció, razón por la cual, se concluye que en el caso de marras no se tiene certeza sobre quien pueda tener un mejor derecho entre las dos posibles beneficiarias, lo único cierto es que la accionante, en este proceso demostró ante la UGPP cumplir los requisitos para el reconocimiento pensional, y el hecho de que otra persona alegue la convivencia simultánea con el causante no le quita su derecho; así las cosas, la accionada no debió suspender la pensión de la accionante que reconoce un derecho subjetivo, particular y concreto sin su consentimiento, no existiendo motivos o causas para revocar dicho acto a la luz de la Ley 797/2003, y si se quiere lo que tenía que suspender era un 50% que podría ser eventualmente, el derecho de la señora

³² Cedula de Ciudadanía, Fol 8 Exp digital.

³³ Corte Constitucional Sentencia T-598 del 26 de septiembre de 2017. MP: Gloria Stella Ortiz Delgado. Exp: T-6053509

³⁴ Fol 9 Exp digital

³⁵ Fols 13-14 Exp digital



13-001-33-33-010-2022-00062-01

Cruz Serna, previo al adelantamiento de la actuación administrativa correspondiente.

El conflicto no surgió en el lapso en que se realizó la petición por parte de la señora Bahoque Castro, que es a lo que se refiere el artículo 6 de la Ley 1204 de 2008, si no, 10 meses después de habersele reconocido la sustitución provisional, lo legal era negarle a la señora Cruz Serna, y manifestarle que debía presentar la demanda por el juez competente, sin que afectara a la accionante que ya tenía su derecho reconocido.

En consecuencia, debido a que la accionante es un sujeto de especial protección constitucional en razón a ser una persona de la tercera edad, que tiene en riesgo su mínimo vital, dado que el causante era quien la apoyaba económicamente, esta Sala confirmará el amparo a los derechos a la seguridad social y al mínimo vital de manera transitoria al evidenciar que existen elementos que permiten inferir la existencia de la convivencia entre los mencionados, en los términos que exige el artículo 47 de la Ley 100 de 1993 para la obtención de la sustitución pensional.

Por otro lado, respecto a las solicitudes impetradas por la UGPP, de vinculación del FOPEP y de las EAS Fondo de Pasivo de Ferrocarriles de Colombia, se tiene que, si bien las mismas son las competentes para efectuar el pago de la pensión y prestar el servicio de salud, es la UGPP la que le corresponde expedir los actos administrativos de reconocimiento, y quien tiene la obligación de comunicarle a dichas entidades, como lo hizo en el pasado cuando reconoció la sustitución provisional y definitiva a la actora.

En ese sentido, no se accede a la solicitud de extender el término de 5 días puesto que, los fallos de tutela deben cumplirse de forma inmediata y tal cual fue ordenado en su parte resolutoria, sin perjuicio de que el mismo pueda ser impugnado y llevado a revisión de la Corte Constitucional³⁶; por lo que, se advierte que desde la notificación del fallo del A-quo el 23 de marzo de 2022, hasta la decisión adoptada por esta instancia, ha transcurrido tiempo suficiente para dar cumplimiento a la misma.

Por último, esta Sala aclara que la Resolución mediante la cual se suspendió la pensión de la accionante es la No. RDP 020610 del 12 de agosto de 2021, a partir de la cual se debe reconocer y pagar el 50% de la sustitución pensional a la señora Eunice Bahoque y no desde la Resolución No. RDP 026156 del 13 de noviembre de 2020, como lo mencionó el A-quo en su parte resolutoria. En ese sentido, esta Magistratura modificará la sentencia de primera instancia, en este sentido; confirmándola en todo lo demás.

³⁶ artículo 86 de la Constitución Política de la República de Colombia



VI.- DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley;

FALLA:

PRIMERO: MODIFICAR la sentencia de primera instancia, por las razones aquí expuestas y haciendo la salvedad de que la expresión “a partir de las mesadas que fueron suspendidas con ocasión de la expedición de la Resolución No. RDP 026156 del 13 de noviembre de 2020”, deberá ser entendida como “a partir de las mesadas que fueron suspendidas con ocasión de la expedición de la Resolución No. RDP 020610 del 12 de agosto de 2021”.

SEGUNDO: CONFIRMAR en todo lo demás.

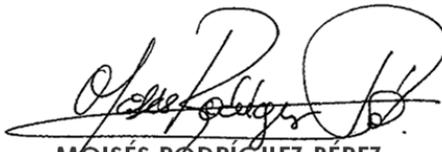
TERCERO: NOTIFÍQUESE las partes y al Juzgado de primera instancia, en la forma prevista en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991.

CUARTO: REMÍTASE el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión (art. 32 Decreto 2591 de 1991).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No.025 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS


MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ


EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS


JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ