Sentencia 352 de 2019 Corte Constitucional

SENTENCIA T-352 DE 2019

Referencia: Expediente T-7.034.044

AcciÃ³n de tutela interpuesta por VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel en contra de la PolicÃa Nacional - Ministerio de Defensa.

Magistrado Ponente: ALEJANDRO LINARES CANTILLO

BogotÃ¡, D.C., dos (2) de agosto de dos mil diecinueve (2019).

La Sala Cuarta de RevisiÃ³n de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado y los Magistrados Antonio JosÃ© Lizarazo Ocampo y Alejandro Linares Cantillo, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

En trÃ¡mite de revisiÃ³n del fallo proferido en primera instancia por el Juzgado Doce Civil del Circuito de BogotÃ¡, el veintisiete (27) de julio de dos mil dieciocho (2018), y en segunda instancia por la Sala Civil de DecisiÃ³n del Tribunal Superior del Distrito Judicial de BogotÃ¡, el veintinueve (29) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

I. ANTECEDENTES

A. LA DEMANDA DE TUTELA

El seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel, actuando en nombre propio, interpuso el 30 de mayo de 2018 acciÃ³n de tutela en contra de la PolicÃa Nacional – Ministerio de Defensa Nacional, con el propÃ³sito de obtener el amparo de sus derechos fundamentales a la igualdad, a la no discriminaciÃ³n, al mÃnimo vital, a la dignidad y a la seguridad social, presuntamente vulnerados por la entidad accionada, ante la negativa de reconocimiento y pago de la sustituciÃ³n pensional[1] a la que alega tener derecho, con base en los siguientes:

B. HECHOS RELEVANTES

1. VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel relata que su seÃ±or padre, Jaime Sanabria Duarte, trabajÃ³ para la PolicÃa Nacional de Colombia por un lapso de 20 aÃ±os y, por lo tanto, le fue reconocida la pensiÃ³n de vejez.

2. El seÃ±or Jaime Sanabria Duarte falleciÃ³ el 27 de marzo de 2011[2] y, con ocasiÃ³n a ello, el accionante le solicitÃ³[3] a la PolicÃa Nacional el reconocimiento y pago de la sustituciÃ³n pensional, en calidad de hijo en situaciÃ³n de discapacidad. Como soporte de lo anterior presentÃ³ ante la entidad accionada un dictamen emitido el 17 de junio de 2002[4].

3. La PolicÃa Nacional profiriÃ³ la ResoluciÃ³n No. 01586 del 13 de octubre de 2011[5], mediante la cual le reconociÃ³ el 50% de la sustituciÃ³n pensional a la seÃ±ora MarÃa Rosalba Fonseca, por haber acreditado la calidad de compaÃ±era permanente. Respecto de la solicitud del seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel, en el mismo acto administrativo decidiÃ³ dejar en suspenso el reconocimiento y pago del restante 50%

de la sustituciÃ³n pensional al considerar que:

“(…)

El seÃ±or VICTOR GABRIEL SANABRIA ANGEL en calidad de hijo discapacitado del causante, para demostrar su condiciÃ³n de beneficiario allega registro civil de defunciÃ³n, declaraciÃ³n extraproceso y documento de identidad.

Que mediante comunicado ARPRE-GRUPE No. 112928 del 8 de junio de 2011 el Grupo de Pensionados de la PolicÃa Nacional solicitÃ³ al seÃ±or VICTOR GABRIEL SANABRIA ANGEL, valoraciÃ³n de la Junta MÃ©dico Laboral reciente expedida por funcionarios mÃ©dicos de la PolicÃa Nacional, donde se determine el origen y fecha de la disminuciÃ³n de la capacidad psicofÃsica, asÃ como, su consecuente declaratoria de interdicciÃ³n y nombramiento de Curador o Guardador General con la facultad para administrar los bienes, debiendo remitir el auto admisorio de la respectiva demanda y registro civil de nacimiento con nota marginal de reconocimiento paterno, sin que hasta la fecha los haya aportado, razÃ³n por la cual, la parte de sustituciÃ³n pensional a la que pueda tener derecho el seÃ±or VÃCTOR GABRIEL SANABRIA ANGEL, en calidad de hijo discapacitado del causante serÃ¡ dejada en suspenso, hasta tanto se allegue la Sentencia ejecutoriada dentro del proceso en menciÃ³n, la valoraciÃ³n de medicina laboral de la PolicÃa Nacional y el registro civil de nacimiento que contenga la nota marginal de reconocimiento paterno” (Subrayado fuera de texto).

4. Contra la anterior resoluciÃ³n, el seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria ÃngeI presentÃ³ recurso de reposiciÃ³n y en subsidio de apelaciÃ³n los que fueron resueltos a travÃ©s de las Resoluciones No.002 del 9 de enero de 2012 y No. 01102 del 4 de abril de 2012.

5. El seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria ÃngeI fue valorado por el Ãrea de Medicina Laboral – DirecciÃ³n de Sanidad de la PolicÃa Nacional, el 03 de febrero de 2012 con una pÃ©rdida de capacidad laboral de 85.75%. En la descripciÃ³n de la deficiencia estableciÃ³: “*Secuelas ParÃ¡lisis Cerebral EspÃ¡stica con retardo mental moderado a severo*”, la causa de la enfermedad esta referenciada de la siguiente manera: “*Paciente de sexto embarazo madre de 22 aÃ±os, embarazo con anemia y complicaciones vasculares, parto a tÃ©rmino institucional con hipoxia perinatal, presentÃ³ hipoxia neonatal y retardo desarrollo psicomotor mental y del lenguaje, estuvo hospitalizado los tres primeros aÃ±os por parÃ¡lisis cerebral y luego estuvo en el Instituto Roosevelt y luego en TeletÃ³n desde los 11 aÃ±os, por tres aÃ±os*”[6].

6. El 8 de febrero de 2018 la seÃ±ora MarÃa Rosalba Fonseca[7], presentÃ³ ante la PolicÃa Nacional una solicitud para obtener el reconocimiento del 100% de la sustituciÃ³n pensional, por haber acreditado la calidad de compaÃ±era permanente y al estar en suspenso a travÃ©s de la ResoluciÃ³n No.01586 de 2011, el 50% restante de la prestaciÃ³n.

7. La entidad accionada a travÃ©s del oficio S-2018-041978 del 24 de julio de 2018[8] le brindÃ³ respuesta a la peticiÃ³n, afirmado que no era procedente por los siguientes argumentos: (i) el seÃ±or VÃctor Gabriel SabrÃa ÃngeI solicitÃ³ el pago y reconocimiento a travÃ©s de un escrito radicado bajo el consecutivo E-2018-022090; (ii) dentro del expediente pensional obra dictamen de la Junta Medico Laboral de la PolicÃa en el que le determinÃ³ al accionante una pÃ©rdida de capacidad laboral del 85.75% y, (iii) la entidad, a travÃ©s de comunicaciÃ³n S-2018-029314 SEGEN le requiriÃ³ al seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria ÃngeI, para que allegara sentencia judicial debidamente ejecutoriada, donde designe un tutor o representante legal con la facultad para administrar los bienes.

8. El 12 de marzo de 2018, el accionante radicÃ³ ante la PolicÃa Nacional una nueva solicitud con el propÃ³sito de que se levantara la suspensiÃ³n del reconocimiento del derecho pensional pretendido[9]. La peticiÃ³n fue resuelta de forma negativa el 23 mayo de 2018[10]. Para ello, se reiteraron las exigencias seÃ±aladas en la mencionada ResoluciÃ³n No.01586 de 2011.

9. Luego de exponer los hechos que motivan la interposiciÃ³n de esta acciÃ³n de tutela, el accionante solicita que, a travÃ©s de ella, le sea reconocida la sustituciÃ³n pensional de su fallecido padre Jaime Sanabria Duarte. SeÃ±ala, asÃ mismo, que dicho reconocimiento deberÃ¡ de ser retroactivo e incluir el pago de intereses, desde el 27 de marzo de 2011, fecha en que muriÃ³ su padre.

10. Mediante Auto del 31 de mayo de 2018[11], el Juzgado Doce Civil del Circuito de BogotÃ¡, admitiÃ³ la demanda de tutela, vinculÃ³ a la seÃ±ora MarÃa Rosalba Fonseca y ordenÃ³ correr traslado a la accionada PolicÃa Nacional – Ministerio de Defensa Nacional. En el tÃ©rmino otorgado por

el juez de instancia, se presentaron las siguientes contestaciones:

C. RESPUESTA DE LA ENTIDAD ACCIONADA

11. El Jefe del Ãrea de Prestaciones Sociales[12] de la SecretarÃa General de la PolicÃa Nacional - Ministerio de Defensa Nacional, con escrito No. 2018-032385 del 05 de junio de 2018, solicitÃ³ que se declarara la improcedencia de la acciÃ³n de tutela[13]. Frente a los hechos de la demanda, explicÃ³ que el seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria, en calidad de hijo del seÃ±or Jaime Sanabria Duarte, allegÃ³ el 18 de mayo de 2011 formulario con solicitud de reconocimiento pensional, en donde puso en conocimiento de la entidad que era una persona con discapacidad absoluta y permanente, conforme al dictamen realizado el 16 de junio de 2002 por la Junta MÃ©dico Laboral de la PolicÃa Nacional. En razÃ³n de lo anterior, mediante comunicaciÃ³n oficial No. 112928 ARPRE-GRUPE del 8 de junio de 2011, se le solicitÃ³ copia autentica del proceso de declaratoria de interdicciÃ³n y, consecuentemente, el nombramiento de curador o guardador general. AclarÃ³ que al accionante se le han reconocido todas las prestaciones sociales a las que ha tenido derecho, pero no ha cumplido con aportar los documentos exigidos para el reconocimiento de la mesada pensional. Frente a la solicitud presentada el 12 de marzo de 2018, explicÃ³ que fue debidamente contestada y se le reiterÃ³ lo contemplado en la mencionada resoluciÃ³n.

Respecto de la razones de la defensa, precisÃ³ que, los derechos invocados por el accionante no han sido trasgredidos por la entidad, puesto que unas autoridades mÃ©dico laborales determinaron que el accionante presenta una serie de condiciones de salud, que implican que requiera de un curador o guardador general, para que represente sus intereses, puesto que padece de retracciÃ³n en los miembros inferiores en flexiÃ³n; marcha con ayuda de un tercero, presenta rigidez espÃ¡stica generalizada; el examen mental denota un paciente retraÃdo que contesta con monosÃlabos, afecto depresivo, que no establece contacto visual y sin control de esfÃnteres. Asegura que la exigencia del nombramiento judicial de un curador o guardador general se explica teniendo en cuenta que, en ocasiones, "… *el reconocimiento de una mesada pensional sin tener dicha figura jurÃdica se presta para aprovechamiento de terceros*".

SeÃ±alÃ³ que "*Ahora lo que pretende el accionante en su propia representaciÃ³n lo cual genera dudas, pues de conformidad al anterior concepto el accionante no puede escribir, por sÃ solo, no tiene sustento, pues el accionante no puede solicitarle a un juez en funciones constitucionales y por intermedio de una acciÃ³n de tutela se elimine una determinaciÃ³n jurÃdica expuesta en un acto administrativo que es para su propio beneficio, pues lo solicitado por la PolicÃa Nacional no es un requisito extraordinario el cual va en contra de sus derechos prestacionales y fundamentales, todo lo contrario se le solicitÃ³ un curador para proteger sus intereses, ahora bien, la acciÃ³n de tutela no puede ser utilizada como un mecanismo de controversia jurÃdica pues asÃ, lo estipula el ordenamiento legal, resaltando que la acciÃ³n de tutela no es el mecanismo idÃ³neo para solicitar la eliminaciÃ³n de un aparte de un acto administrativo para en su lugar pretender un reconocimiento pensional*" (subrayado fuera texto). ConcluyÃ³ que la Corte Constitucional ha establecido que las prestaciones sociales son un derecho fundamental y la protecciÃ³n a la seguridad social es un deber del Estado, asÃ como de todas las autoridades administrativas que tienen a cargo la funciÃ³n de reconocimiento de dichas prestaciones.

Finalmente, se mostrÃ³ en desacuerdo con que se utilice la acciÃ³n de tutela para obtener una indemnizaciÃ³n y, menos aÃºn para que se decreten pensiones[14], con el argumento de un supuesto daÃ±o a la salud.

D. RESPUESTA DEL TERCERO VINCULADO

12. MarÃa Rosalba Fonseca, como compaÃ±era permanente de Jaime Sanabria Duarte, intervino en el proceso en calidad de vinculada[15]. SeÃ±alÃ³ que a travÃ©s de la ResoluciÃ³n 01586 del 13 de febrero de 2011, la entidad accionada le reconociÃ³ el 50% de la sustituciÃ³n pensional. InformÃ³ que, frente al acto administrativo anteriormente referido, el seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel presentÃ³ los recursos de reposiciÃ³n y de apelaciÃ³n, los cuales fueron resueltos mediante las Resoluciones No. 00002 del 9 de enero de 2012 y 01102 del 4 abril de 2012, respectivamente. Por lo tanto, considerÃ³ que existe un acto administrativo debidamente ejecutoriado.

13. IndicÃ³ que no es la persona idÃ³nea para determinar la clase de enfermedad que puede padecer el seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel toda vez que, al cumplir los 18 aÃ±os, es decir, en marzo de 1991, Ã©l trabajaba en una ferreterÃa de propiedad de su otra hermana, Mireya Sanabria, en la ciudad de BogotÃ¡, localidad de KÃ©nnedy. AfirmÃ³ que tiene conocimiento de que el actor convive con una seÃ±ora, con quien al parecer tiene dos hijos, de modo que la autoridad mÃ©dica[16] es quien debe establecer la discapacidad del accionante.

14. Por ÃºltimO, explicÃ³ que al transcurrir mÃ¡s de 6 aÃ±os de haber quedado en suspenso el 50% restante de la sustituciÃ³n pensional, le solicitÃ³ a la PolicÃa Nacional, mediante escrito radicado el 9 de febrero de 2018, el reconocimiento del 100% de la sustituciÃ³n pensional.

SeÃ±alÃ³ que la entidad, a travÃ©s del oficio No. S-2018-021865/ARPRE-GRUPE-1.10 del 19 de abril de 2018, le dio respuesta al escrito que ella radicÃ³. AportÃ³ al proceso de tutela el mencionado escrito[17] y recalcÃ³ lo siguiente:

"(…)

…se observa que a la fecha sigue en suspenso el reconocimiento del 50% de la sustituciÃ³n de pensiÃ³n que le pueda corresponder al seÃ±or VICTOR GABRIEL SANABRIA ANGEL, toda vez que aÃºn no ha aportado la documentaciÃ³n que se le solicitÃ³ en la resoluciÃ³n No. 01586 del 13 de octubre de 2011 para entrar a realizar el reconocimiento de la parte dejada en suspenso.

RazÃ³n por la cual se procederÃ¡ a oficiarle para que en el tÃ©rmino de 10 dÃas a un mes como lo establece el artÃculo 17 de la Ley 1755 de 2015, allegue la documentaciÃ³n solicitada o en su defecto se tendrÃ¡ en cuenta el desistimiento tÃ¡cito y se procederÃ¡ a otorgar esa parte en suspenso a su poderdante.".

Por lo tanto, considerÃ³ que en ningÃºn momento ha actuado en contra de la ley, sino que ha cumplido con los mandatos constitucionales y legales. Por ello solicitÃ³ finalmente, que se desestimen las pretensiones de tutela.

E. PRUEBAS RELEVANTES APORTADAS AL PROCESO

- Fotocopia de la cÃ©dula de ciudadanÃa del seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel[18].

- Copia del Registro Civil de DefunciÃ³n No. 07100454 del seÃ±or Jaime Sanabria Duarte[19].

- Copia de la ResoluciÃ³n No. 01586 de 2011, emitida por la DirecciÃ³n General de la PolicÃa Nacional – Ministerio de Defensa Nacional[20].

- Dictamen de pÃ©rdida de capacidad laboral[21] No. 0001064 del 03 de febrero de 2012 proferido por el Ãrea de Medicina Laboral – DirecciÃ³n de Sanidad de la PolicÃa Nacional, en donde se califica al actor con una pÃ©rdida de capacidad laboral de 85.75%.

F. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÃN

Primera instancia: *Sentencia del Juzgado Doce Civil del Circuito de BogotÃ¡*

15. El veintisiete (27) de julio de dos mil dieciocho (2018), el juez de la primera instancia declarÃ³ improcedente la acciÃ³n de tutela, por ausencia del requisito de subsidiariedad.

16. En sustento de lo anterior, considerÃ³ que por regla general la acciÃ³n de tutela no es el mecanismo idÃ³neo para lograr el reconocimiento y posterior pago de la acreencia pensional, dado que para ello existen medios de defensa judicial ordinarios a los que puede acudir el afectado, con miras a satisfacer sus pretensiones. SeÃ±alÃ³ que el actor alega la causaciÃ³n de un perjuicio irremediable que en este caso serÃa la afectaciÃ³n del mÃnimo vital, aunque no logrÃ³ acreditar que se encuentre dentro de dichas circunstancias, para que resulte procedente el amparo[22].

ImpugnaciÃ³n

17. Mediante escrito radicado el 3 de agosto de 2018, el seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel impugnÃ³ el fallo de tutela proferido por el Juzgado Doce Civil del Circuito de BogotÃ¡, al indicar que la decisiÃ³n carece de congruencia con las peticiones efectuadas. SeÃ±alÃ³ que la acciÃ³n de tutela es el mecanismo idÃ³neo para la defensa de sus derechos constitucionales, dado que se estÃ¡ discutiendo la "*solicitud del requisito de interdicciÃ³n para el acceso al derecho a la pensiÃ³n*", puesto que, a su juicio, la prestaciÃ³n social ya fue reconocida por la PolicÃa Nacional, aunque la exigencia de ese requisito, impide el efectivo pago de la misma. Por lo tanto, la pretensiÃ³n central de este proceso, es la de permitir el acceso a la pensiÃ³n, sin la necesidad de renunciar a su capacidad jurÃdica, que es la consecuencia directa de la declaratoria de interdicciÃ³n[23].

Segunda instancia: *Sentencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de BogotÃ¡ – Sala Civil*

18. Mediante fallo proferido el veintinueve (29) de agosto de dos mil dieciocho (2018), la segunda instancia confirmÃ³ la decisiÃ³n primera instancia, toda vez que concluyÃ³ que el accionante cuenta con otros medios de defensa judicial[24].

G. ACTUACIONES ADELANTADAS ANTE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Solicitud de selecciÃ³n del asunto, por parte de la Corte Constitucional

19. El seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel presentÃ³, ante la Corte Constitucional, un escrito en el que solicita la selecciÃ³n de la tutela[25]. RefiriÃ³ que es inconstitucional y contrario a sus derechos que la entidad accionada le exija ser declarado interdicto y se le nombre curador para poder hacer efectivo un derecho pensional que, asegura, ya le fue reconocido, toda vez que dicha exigencia no estÃ¡ contemplada en la ley y por ello resulta incluso contrario a la Ley 1346 de 2009, mediante la cual se busca la inclusiÃ³n de las personas en situaciÃ³n de discapacidad, y la eliminaciÃ³n de barreras administrativas que implica un trato discriminatorio. ExplicÃ³ que, al ser declarado interdicto, su capacidad jurÃdica queda limitada y no podrÃa celebrar distintos actos jurÃdicos como comprar inmuebles, casarse o incluso administrar el dinero que reciba de la mesada pensional.

InformÃ³ que, para su sorpresa, despuÃ©s de la impugnaciÃ³n de la tutela, se enterÃ³ de que su hermana, Mireya Sanabria Ãngel, adelanta en el Juzgado 22 de Familia de BogotÃ¡, un proceso de interdicciÃ³n en su contra y que, en razÃ³n de ello, el 14 de agosto de 2018 se decretÃ³ la interdicciÃ³n provisional designando a su familiar como curadora. Menciona que su hermana"(...) *tuvo esta iniciativa porque a su parecer la interdicciÃ³n es la Ãºnica forma en la que podrÃ© acceder a mi derecho pensional y mi familia tiene una preocupaciÃ³n legÃtima frente a mi porvenir econÃ³mico. Sin embargo, reitero que la interdicciÃ³n es algo que no deseo, y que este proceso es algo que se adelanta sin mÃ, pues yo considero que he de poder acceder a la pensiÃ³n sin tener que comprometer mi capacidad jurÃdica, pues conozco las implicaciones de ello*" (subrayado fuera de texto).

Insistencia para la selecciÃ³n del asunto

20. El Magistrado Luis Guillermo Guerrero PÃ©rez presentÃ³ el 29 de noviembre de 2018 escrito de insistencia[26] para la selecciÃ³n del expediente, al considerar que las sentencias de la Corte Constitucional T-611 de 2016, T-655 de 2016 y T-185 de 2018, explican que resulta desproporcionado y contrario al ordenamiento jurÃdico exigirle a las personas que se encuentran en situaciÃ³n de discapacidad la obtenciÃ³n de una sentencia judicial de interdicciÃ³n y, en consecuencia, el nombramiento de un curador a efectos de obtener el pago efectivo de una sustituciÃ³n pensional, en virtud, de los compromisos internacionales adoptados por Colombia al suscribir la ConvenciÃ³n sobre los Derechos de las Personas con discapacidad, aprobado mediante Ley 1346 de 2009.

ConcluyÃ³ que varios aspectos constitucionalmente relevantes pueden surgir del estudio del expediente y presenta varios interrogantes: Â¿Es constitucionalmente admisible que se exija a las personas en situaciÃ³n de discapacidad que busquen la declaratoria de interdicciÃ³n judicial a

fin de obtener el reconocimiento y pago de pensiones como medida de protecciÃ³n en favor de tales sujetos de especial protecciÃ³n constitucional?, es decir, considera que es necesario establecer cuÃ¡les son los lÃmites de las potestades de las autoridades y entidades competentes en materia pensional para hacer exigencias a las personas en situaciÃ³n de discapacidad para acceder a las prestaciones econÃ³micas que reconoce el sistema de seguridad social en pensiones.

Por Ãºltimo, considerÃ³ que es necesario establecer si, en el caso concreto, se desconocieron los precedentes de la Corte Constitucional en materia de exigibilidad de sentencia de interdicciÃ³n para obtener el efectivo reconocimiento y pago de una pensiÃ³n o si, por el contrario, tal exigencia resulta adecuada y razonable, en procura de proteger los derechos del accionante.

Auto del 18 de enero de 2019

21. El dÃa 18 de enero de 2019[27], la Sala Cuarta de RevisiÃ³n, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, con el Ã¡nimo de garantizar el derecho al debido proceso y obtener los elementos de juicio necesarios para adoptar una mejor decisiÃ³n, vinculÃ³ al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – Regional BogotÃ¡ y a la DefensorÃa de Familia Centro Zonal de Bosa, y oficiÃ³ a la DefensorÃa de Familia Centro Zonal de Bosa para que realizara y enviara a la Corte Constitucional, un informe de un estudio sociofamiliar, realizado a partir de una visita al domicilio del seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel. AsÃ mismo, de manera especÃfica, contestara varios interrogantes dirigidos a establecer la situaciÃ³n personal y familiar del accionante. Dichas preguntas se transcribirÃ¡n, con su correspondiente respuesta, mÃ¡s adelante.

22. El veintiocho (28) de enero de dos mil diecinueve (2019), la SecretarÃa General de esta corporaciÃ³n[28], remitiÃ³ al despacho el expediente de la referencia, informando que el tÃ©rmino probatorio seÃ±alado en el Auto del 18 de enero de 2019 venciÃ³ en silencio.

23. Sin embargo, el 31 de enero de 2019[29] la SecretarÃa General de esta Corte, enviÃ³ al despacho del Magistrado sustanciador la respuesta emitida por el seÃ±or Ernesto LeÃ³n MartÃnez, actuando como Defensor de Familia del Centro Zonal Bosa Regional BogotÃ¡ donde remite el informe de visita domiciliaria efectuado por la trabajadora social, en la residencia del actor.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – Centro Zonal Bosa

–

El informe de visita domiciliaria[30], realizado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, seÃ±ala que el 29 de enero de 2019 la trabajadora social comisionada dentro del equipo interdisciplinario, llegÃ³ a las 9:15 am al domicilio del seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel, donde fue atendida por el mismo actor, quien se encontraba con un hijo de 4 aÃ±os en la vivienda.

Al dar respuesta a cada uno de los interrogantes formulados por la Corte Constitucional, seÃ±ala el informe lo siguiente:

1. Â¿QuiÃ©nes conforman actualmente el nÃºcleo familiar del seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel? Especifique el nÃºmero de personas, edades, ocupaciÃ³n y relaciÃ³n de parentesco. Â¿CÃ³mo se desarrolla la convivencia entre ellos?

Respuesta: Elabora un cuadro con la composiciÃ³n actual del grupo familiar.

Â

Nombre y Apellido	Parentesco	Edad	Escolaridad	Estado Civil	Actividad	OcupaciÃ³n
VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel	Es el accionante	44	Universidad incompleta	UniÃ³n libre	Incapacidad permanente para trabajar	Sin ocupaciÃ³n
Leidi Viviana Suarez Ospina	CompaÃ±era	31	TecnÃ³logo	UniÃ³n libre	Trabajando	Empleada
-	Hijo	4	Preescolar	N.A	Estudiando	-
-	Hijo	2	Preescolar	N.A	Estudiando	-

Respecto de la convivencia con la seÃ±ora Leidi Viviana Suarez refiere que desde hace 5 aÃ±os viven en uniÃ³n libre y mantienen una relaciÃ³n

afectuosa, cordial y de apoyo mutuo, basada en el diÃ¡logo ante las dificultades econÃ³micas.

2. Â¿Tiene actualmente el seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel algÃºn acompaÃ±amiento diario o supervisiÃ³n de alguna persona?

Respuesta: No tienen ningÃºn acompaÃ±amiento diario o supervisiÃ³n alguna.

3. Â¿El seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel se encuentra afiliado al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS)?

Respuesta: No. El seÃ±or informa que se encuentra inactivo en la PolicÃa. Informa que lo atienden por urgencias y que para esto debe firmar un pagarÃ©.

Se consultÃ³ la aplicaciÃ³n ADRES (Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud) en la que reporta que "*El afiliado con nÃºmero de documento 79620963 no se encuentra en BDUA*".

4. Â¿En quÃ© condiciones de habitabilidad se encuentra el lugar donde reside el seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel y su grupo familiar?

Respuesta: El seÃ±or VÃctor reside con su familia hace aÃ±o y medio en un apartamento ubicado en un conjunto residencial en el 5Â° piso. El apartamento consta de 2 habitaciones pequeÃ±as, sala, comedor, baÃ±o, cocina y zona de lavado en la misma cocina. Son tenedores en arriendo. El canon es de $450.000 pesos y cancelan mensualmente $100.000 pesos, por concepto de servicios pÃºblicos.

5. Â¿El seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel toma algÃºn medicamento o requiere alguna forma de asistencia?

Respuesta: El seÃ±or y su pareja informan que el Ãºnico medicamento que ingiere es Omeprazol para la gastritis.

6. Â¿QuÃ© fuentes de ingreso tiene actualmente el accionante y su grupo familiar o la persona que se encuentra a cargo de Ã©l? Â¿A cuÃ¡nto ascienden dichos recursos mensuales?

Respuesta: Responde que el Ãºnico ingreso que tiene VÃctor Gabriel es de $300.000 pesos, el cual le consigna una amiga que vive en EspaÃ±a que fue su profesora en el bachillerato. La compaÃ±era del seÃ±or, se desempeÃ±a como auxiliar de archivo y percibe el valor de $980.000 mensuales.

7. Â¿QuiÃ©n radicÃ³ la demanda de tutela mediante la cual Ã©l solicita que la PolicÃa Nacional le reconozca una sustituciÃ³n pensional? Â¿ActuÃ³ personalmente o por intermedio de alguien?

Respuesta: La radicÃ³ el seÃ±or VÃctor Gabriel personalmente y actuÃ³ a nombre propio.

8. Â¿El seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel comprende las preguntas formuladas y se comunica fÃ¡cilmente de manera verbal o por escrito?".

Respuesta: El seÃ±or VÃctor Gabriel comprendiÃ³ todas las preguntas formuladas y aunque se comunicÃ³ todo el tiempo verbalmente, manifiesta que se comunica mÃ¡s fÃ¡cil por escrito.

Finalmente, aportÃ³ un registro fotogrÃ¡fico de la vivienda, un genograma y una tabla con condiciones habitacionales y aspectos socio econÃ³mico. AllegÃ³ fotocopia de la cÃ©dula de ciudadanÃa de la seÃ±ora Leidi Viviana Suarez Ospina, y del registro civil de nacimiento de los menores.

Auto del 06 de febrero de 2019

24. A fin de garantizar el debido proceso que les asiste a las partes en el trÃ¡mite de la tutela y, en cumplimiento del artÃculo 64 del Acuerdo 02 de dos mil quince (2015), se le ordenÃ³ a la SecretarÃa General de esta corporaciÃ³n, poner a disposiciÃ³n de las partes o de los terceros con interÃ©s, las pruebas recibidas, en concordancia con lo previsto en el artÃculo 110 del CÃ³digo General del Proceso. Adicionalmente, al revisar la pÃ¡gina de internet de la RegistradurÃa Nacional del Estado Civil[31], se encontrÃ³ que el seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel, con fecha de nacimiento del veintiuno (21) de marzo de mil novecientos setenta y tres (1973), fue inscrito en la Notaria Primera de Villavicencio, Meta, el veinte (20) de septiembre de mil novecientos setenta y cuatro (1974), con el serial No. 0000935475, de modo que se oficiÃ³ a dicha entidad para obtener copia del respectivo registro civil de nacimiento.

25. Como respuesta de lo anterior, la SecretarÃa General de la Corte Constitucional remitiÃ³ la respuesta emitida el 12 de febrero de 2019 por la RegistradurÃa Nacional del Estado Civil.

La RegistradurÃa Nacional del Estado Civil[32]

AllegÃ³ registro civil de nacimiento del seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel con el serial 935475 inscrito en la NotarÃa Primera de Villavicencio, Meta, el 20 de septiembre de 1974, e informÃ³ que dicho registro se encuentra en estado vÃ¡lido y disponible para el trÃ¡mite al que tenga lugar. Estas pruebas fueron puestas a conocimiento de las partes, para su eventual contradicciÃ³n.

Auto del 11 de febrero de 2019

26. Â El dÃa 11 de febrero de 2019 el Magistrado sustanciador, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y para un mejor proveer, emitiÃ³ auto decretando la prÃ¡ctica de pruebas[33]. Para ello, oficiÃ³ a la RegistradurÃa Nacional del Estado Civil, para que dentro de los tres (3) dÃas siguientes al recibo de la notificaciÃ³n de esta providencia, proceda a informar:

" *i. Â¿Hay diferentes tipos de registro civil de nacimiento?*

Â ii. Â¿CuÃ¡l sirve para acreditar la filiaciÃ³n?

Â iii. Â¿QuÃ© significa el registro civil de nacimiento con nota marginal de reconocimiento paterno?, Â¿Es usual? y Â¿Para quÃ© se utiliza?

Â iv. Â¿En el caso del seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel, identificado con cÃ©dula de ciudadanÃa nÃºmero79.620.963 de BogotÃ¡, existe alguna nota marginal en el registro civil de nacimiento? En caso afirmativo, aportarlo al expediente".

27. El veinte (20) de febrero de dos mil diecinueve (2019), la SecretarÃa General de esta corporaciÃ³n[34], remitiÃ³ al despacho el expediente de la referencia, informando que el auto fue comunicado y durante dicho tÃ©rmino no se recibiÃ³ respuesta alguna.

Auto del 14 de febrero de 2019

28. El dÃa 14 de febrero de 2019, el Magistrado sustanciador ordenÃ³ la prÃ¡ctica de nuevas pruebas[35]. Para ello, oficiÃ³ a la PolicÃa Nacional – Ministerio de Defensa Nacional, para que informara:

"*a) El estado actual de la solicitud de sustituciÃ³n pensional del seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel, identificado con cÃ©dula de ciudadanÃa*

nÃºmero 79.620.963 de BogotÃ¡.

b) Â¿QuÃ© trÃ¡mites adicionales se han cumplido despuÃ©s de la ResoluciÃ³n 01586 del 13 de octubre de 2011 y hasta la fecha, respecto del seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel?

c) Adjunte prueba de los eventuales actos administrativos que se han proferido con posterioridad a la ResoluciÃ³n 01586 del 13 de octubre de 2011.

d) Â¿Ha acudido algÃºn familiar del seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel, a la PolicÃa Nacional – Ministerio de Defensa Nacional, para solicitar el reconocimiento de la mesada pensional que eventualmente, Â¿le pudiere corresponder? En dado caso, Â¿En quÃ© calidad se presentÃ³ dicha solicitud?

e) Â¿Actualmente existe alguna orden de pago de la mesada pensional que le pudiere corresponder al seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel? En caso afirmativo, indique Â¿QuiÃ©n esta cobrado directamente el valor de la mesada pensional?".

29. El veintisÃ©is (26) de febrero de dos mil diecinueve (2019), la SecretarÃa General de esta corporaciÃ³n[36] remitiÃ³ al despacho el expediente de la referencia, informando que el tÃ©rmino probatorio seÃ±alado en el Auto del 14 de febrero de 2019, venciÃ³ en silencio.

30. El ocho (08) de marzo de dos mil diecinueve (2019)[37] la SecretarÃa General de esta Corte, enviÃ³ al despacho del Magistrado sustanciador la respuesta emitida por la PolicÃa Nacional – Ministerio de Defensa Nacional.

PolicÃa Nacional – Ministerio de Defensa Nacional

Informa que, en el caso en particular, elaborÃ³ un proyecto de resoluciÃ³n en la que se resolverÃ¡ lo relativo al 50% del restante de la sustituciÃ³n pensional del seÃ±or Jaime Sanabria, no obstante, no aportÃ³ ningÃºn acto administrativo.

Auto del 20 de febrero de 2019

31. El 20 de febrero de 2019[38] el Magistrado sustanciador reconociÃ³ personerÃa jurÃdica para actuar a la apoderada judicial designada por el seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel, en los tÃ©rminos y para los efectos del poder conferido, ordenÃ³ poner a disposiciÃ³n de las partes o de los terceros con interÃ©s, las pruebas allegadas el dieciocho (18) de febrero de dos mil diecinueve (2019) por la apoderada judicial y, de manera conjunta, se concediÃ³ el tÃ©rmino de tres (3) dÃas, para que el accionante y la seÃ±ora Leidi Viviana Suarez Ospina efectuaran el reconocimiento del documento que redactaron y no suscribieron, en el que hacen un recuento de su vida familiar y personal.

32. El cinco (05) de marzo de dos mil diecinueve (2019)[39] la SecretarÃa General de esta Corte, informÃ³ que acorde con lo previsto en el artÃculo 110 del CÃ³digo General del Proceso se realizÃ³ publicaciÃ³n en lista de las pruebas allegadas y se corriÃ³ traslado a las partes dentro del proceso. PrecisÃ³ que durante el tÃ©rmino se acercÃ³ el seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel junto con la seÃ±ora Leidi Viviana Suarez Ospina a hacer presentaciÃ³n y reconocimiento del documento antes mencionado.

II. CONSIDERACIONES

A. COMPETENCIA

33. Esta Corte es competente para conocer de esta acciÃ³n de tutela, de conformidad con lo establecido en los artÃculos 86 y 241 numeral 9 de la ConstituciÃ³n PolÃtica, en los artÃculos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, asÃ como en virtud del Auto del 6 de diciembre de 2018, expedido por la Sala de SelecciÃ³n de Tutela NÃºmero Doce de esta Corte, que decidiÃ³ someter a revisiÃ³n las decisiones adoptadas por los jueces de instancia y asignar su sustanciaciÃ³n al Magistrado ponente.

B. CUESTIÃ□N PREVIA

Procedencia de la acciÃ³n de tutela

34. *LegitimaciÃ³n por activa:* El artÃculo 86 de la ConstituciÃ³n PolÃtica[40] dispone que toda persona que considere que sus derechos fundamentales han sido vulnerados o se encuentren amenazados, podrÃ¡ interponer acciÃ³n de tutela en nombre propio o a travÃ©s de un representante que actÃºe en su nombre. En el presente caso, VÃctor Gabriel Sanabria Ã□ngel presentÃ³ la demanda en nombre propio. Adicionalmente, en el trÃ¡mite de revisiÃ³n el accionante le confiriÃ³ poder especial a la doctora Gloria Juliana Bustamante Reyes, a quien se le reconociÃ³ personerÃa jurÃdica para actuar dentro del proceso, de manera que se encuentra cumplido el requisito de la legitimaciÃ³n en la causa por activa.

35. *LegitimaciÃ³n por pasiva:* El artÃculo 5Âº del Decreto 2591 de 1991[41] establece que la acciÃ³n de tutela procede contra toda acciÃ³n u omisiÃ³n de una autoridad pÃºblica que viole o amenace un derecho fundamental. En este sentido, la PolicÃa Nacional de Colombia es una entidad pÃºblica adscrita al Ministerio de Defensa Nacional, creada mediante el Decreto-Ley 1000 de 1891 y, fundada en el artÃculo 218 de la ConstituciÃ³n PolÃtica. AsÃ mismo, la Ley 62 de 1993, precisÃ³ la funciÃ³n y organizaciÃ³n de la PolicÃa y su estructura fue definida de acuerdo con el Decreto 4222 del 23 de noviembre de 2006 y el Decreto 216 del 28 de enero de 2010. Por lo tanto, se trata de una instituciÃ³n demandable mediante el presente trÃ¡mite.

36. *Inmediatez:* Este requisito de procedibilidad impone la carga al demandante de interponer la acciÃ³n de tutela en un tÃ©rmino prudente y razonable respecto de la acciÃ³n u omisiÃ³n que causa la afectaciÃ³n de sus derechos fundamentales[42]. En el caso concreto, la Sala observa que el hecho vulnerador alegado por el seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ã□ngel, es la negativa del reconocimiento de la sustituciÃ³n pensional, mediante comunicado de 23 de mayo de 2018, mientras que la demanda fue interpuesta el 30 de mayo del mismo aÃ±o[43]; tÃ©rmino que ni siquiera supera un mes, por lo que la Sala lo considera prudente y razonable frente al principio de inmediatez.

37. *Subsidiariedad:* De conformidad con el artÃculo 86 de la ConstituciÃ³n PolÃtica y los artÃculos concordantes del Decreto 2591 de 1991, la acciÃ³n de tutela tiene un carÃ¡cter residual y subsidiario, es decir, Ãºnicamente serÃ¡ admisible en el momento en que no exista otro medio de defensa judicial o, existiendo, este no resulte eficaz o en caso, de que se pretenda evitar un perjuicio irremediable. En cualquier circunstancia, deberÃ¡ verificarse si los mecanismos judiciales ordinarios resultan eficaces para la protecciÃ³n del derecho, pues en el evento de que asÃ no sea, la garantÃa constitucional se torna procedente[44].

En ese sentido, procede excepcionalmente como mecanismo de protecciÃ³n *definitivo* -cuando el titular de los derechos no disponga de otro medio de defensa judicial o cuando existiendo ese medio, carece de idoneidad o eficacia. El amparo serÃ¡ *transitorio* cuando se interponga para evitar la consumaciÃ³n de un perjuicio irremediable-, en cuyo caso la protecciÃ³n se extenderÃ¡ hasta tanto se produzca una decisiÃ³n definitiva por parte del juez natural.

38. La Corte Constitucional ha manifestado en reiteradas oportunidades que, en principio, la acciÃ³n de tutela es improcedente para obtener el reconocimiento y pago de prestaciones econÃ³micas de carÃ¡cter pensional, por tratarse de un asunto supeditado al cumplimiento unos requisitos definidos previamente en la ley.

39. Adicionalmente, la improcedencia general de la acciÃ³n de tutela con fines pensionales se funda en la existencia de otro medio de defensa judicial, ya que los litigios que surjan entre afiliados o beneficiarios del Sistema General de Pensiones y las entidades administradoras de Seguridad Social, de conformidad con lo dispuesto en el artÃculo 2Âº del CÃ³digo Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, son competencia de la JurisdicciÃ³n Ordinaria Laboral y de la Seguridad Social, salvo que se trate de servidores pÃºblicos que tengan relaciÃ³n legal y reglamentaria y la entidad del Sistema de Seguridad Social, sea de naturaleza pÃºblica, caso en el cual, el asunto compete a la JurisdicciÃ³n de lo Contencioso Administrativo, de conformidad con el numeral 4 del artÃculo 104 del CÃ³digo de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

40. No obstante lo anterior, se ha admitido la procedencia de la acciÃ³n de tutela para obtener el reconocimiento de prestaciones econÃ³micas de carÃ¡cter pensional, cuando se constata que la negativa de la entidad compromete el nÃºcleo esencial de un derecho fundamental. Excepcionalmente, procede cuando se verifica que "*(i) su falta de otorgamiento ha generado un alto grado de afectaciÃ³n de los derechos fundamentales del accionante, en particular de su derecho al mÃnimo vital; (ii) se ha desplegado cierta actividad administrativa o judicial por el*

interesado tendiente a obtener la salvaguarda de sus derechos; y (iii) aparecen acreditadas las razones por las cuales el medio ordinario de defensa judicial es ineficaz para lograr la protecciÃ³n integral de los derechos presuntamente afectados o, en su lugar, se estÃ¡ en presencia de un perjuicio irremediable"[45]. A esto, ademÃ¡s, se ha agregado un elemento adicional, consistente en verificar que "*(iv)* (…) *en el trÃ¡mite de la acciÃ³n de tutela –por lo menos sumariamente- se cumplen con los requisitos legales para acceder a la prestaciÃ³n reclamada*"[46].

41. Â De acuerdo con lo anterior, es preciso concluir que la protecciÃ³n constitucional invocada en el trÃ¡mite pensional es excepcional y no se orienta a soslayar los medios judiciales ordinarios con que cuenta el accionante, sino a garantizar la efectividad de los derechos a la seguridad social y al mÃnimo vital, conforme lo dispone el artÃculo 2Âº de la ConstituciÃ³n PolÃtica.

42. En el presente caso, se constata que el otro mecanismo de defensa judicial, esto es, el proceso ordinario ante la JurisdicciÃ³n Ordinaria Laboral y de la Seguridad Social, a pesar de que permite plantear la problemÃ¡tica que surge de los hechos de la demanda y solucionarlo (idoneidad), no resulta eficaz, dadas las particularidades del caso en concreto[47] como es que: (i) VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel presenta un 85.75% de pÃ©rdida de capacidad laboral, es decir, es una persona en situaciÃ³n de discapacidad; (ii) el actor no recibe un ingreso mensual, producto de un trabajo, dada la limitaciÃ³n fÃsica que presenta en sus miembros inferiores, puesto que no le resulta fÃ¡cil desplazarse. Dentro del trÃ¡mite de revisiÃ³n, el accionante manifestÃ³ que el Ãºnico ingreso que recibe es la ayuda econÃ³mica que le aporta una amiga del exterior de $300.000. Por otra parte, el efecto inmediato de la suspensiÃ³n del reconocimiento de la sustituciÃ³n pensional implica la posible afectaciÃ³n del mÃnimo vital del accionante y de su grupo familiar, el cual estÃ¡ compuesto por su compaÃ±era permanente y sus dos hijos menores de 2 y 4 aÃ±os[48], cuyos derechos son igualmente prevalentes, de conformidad con el artÃculo 44 de la ConstituciÃ³n PolÃtica. Adicionalmente, no cuenta con bienes o familiares obligados a cumplir obligaciones alimentarias respecto del accionante; (iii) el medio ordinario resulta ineficaz, puesto que el accionante acudiÃ³ a la acciÃ³n de tutela solicitando la protecciÃ³n urgente de su derecho fundamental al mÃnimo vital, frente a lo cual, constata la Sala que la espera y costos del proceso ordinario podrÃan agravar su situaciÃ³n y profundizar el riesgo para sus derechos fundamentales. Por lo expuesto la Sala considera que se satisface el requisito de subsidiariedad y, en consecuencia, la acciÃ³n de tutela es procedente, puesto que resulta imperiosa la intervenciÃ³n del juez constitucional.

C. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA JURÃDICO, MÃTODO Y ESTRUCTURA DE LA DECISIÃN

43. Acorde con los fundamentos fÃ¡cticos expuestos en la SecciÃ³n I de esta sentencia, le corresponde a la Sala Cuarta de RevisiÃ³n determinar si la PolicÃa Nacional – Ministerio de Defensa Nacional, vulnerÃ³ los derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad social, y al mÃ-nimo vital del seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel, al suspender el reconocimiento y pago del restante 50% de la sustituciÃ³n pensional, en calidad alegada de hijo discapacitado, con fundamento en que, segÃºn la decisiÃ³n de la PolicÃa Nacional, debe aportar sentencia de interdicciÃ³n judicial junto con el nombramiento de curador o guardador a efectos de administrar su patrimonio y, que lo represente para el pago de la mesada pensional, asÃ como el registro civil de nacimiento con nota marginal de reconocimiento paterno.

44. Con el fin de resolver el problema jurÃdico planteado por la Sala, en primer lugar, esta procederÃ¡ a analizar: (i) el derecho fundamental a la personalidad jurÃdica y las limitaciones a la capacidad; (ii) la sustituciÃ³n pensional en el rÃ©gimen pensional de la PolicÃa Nacional; (iii) la exigencia de requisitos extralegales para el reconocimiento y pago de prestaciones de la seguridad social, como una actuaciÃ³n contraria a la vigencia y eficacia de los derechos fundamentales. Este estudio permitirÃ¡ determinar (iv) si la PolicÃa Nacional vulnerÃ³ los derechos fundamentales del seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel, al someter el estudio de su solicitud a la realizaciÃ³n de trÃ¡mites no previstos por la ley, como requisito para decidir la solicitud en la materia.

D. EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA PERSONALIDAD JURÃDICA Y LAS LIMITACIONES A LA CAPACIDAD

45. El artÃculo 1Âº de la ConstituciÃ³n PolÃtica funda la existencia del Estado Social de Derecho en la protecciÃ³n de la persona y el respeto a la dignidad humana. En esta medida, el artÃculo 14 establece que "*Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurÃdica*", concebida como un derecho fundamental, y presupuesto esencial de derechos y garantÃas de los seres humanos. Por lo tanto, a travÃ©s del ordenamiento jurÃdico, tan solo se limita a su reconocimiento, en cumplimiento del mandato constitucional y de compromisos internacionales adquiridos en materia de derechos humanos[49].

46. El derecho a la personalidad jurÃdica es el reconocimiento que la sociedad realiza como sujeto de derechos y obligaciones y comprende adicionalmente "*la posibilidad de que todo ser humano posea, por el simple hecho de existir e independientemente de su condiciÃ³n,*

determinados atributos que constituyen la esencia de su personalidad jurÃdica e individualidad como sujeto de derecho. Son los llamados atributos de la personalidad. Por consiguiente, cuando la ConstituciÃ³n consagra el derecho de toda persona natural a ser reconocida como persona jurÃdica (CP art. 14) estÃ¡ implÃcitamente estableciendo que todo ser humano tiene derecho a todos los atributos propios de la personalidad jurÃdica"[50]. De modo que, las autoridades pÃºblicas deben garantizar, entre otras, la libertad, la autonomÃa y la integridad fÃsica y moral de todo ser humano.

47. Ahora bien, los atributos de la personalidad, son una categorÃa autÃ³noma del derecho civil, que tienen por finalidad vincular la personalidad jurÃdica de los seres humanos, al ordenamiento jurÃdico. Por ello, el derecho invocado anteriormente, se materializa mediante estos atributos, aun cuando algunos de ellos tambiÃ©n gocen del carÃ¡cter de derecho fundamental. Tradicionalmente el ordenamiento jurÃdico los ha identificado como: (i) el nombre; (ii) la capacidad; (iii) el estado civil; (iv) el domicilio; (v) la nacionalidad y, (vi) el patrimonio.

48. Concretamente el atributo de la personalidad denominado como la capacidad se ha definido como la aptitud, el talento y la cualidad de que disponen las personas, para el buen ejercicio de algo[51]. SegÃºn nuestra legislaciÃ³n civil, esta destreza puede ser de goce y de ejercicio[52]. La capacidad de goce consiste en la aptitud general que tiene toda persona natural o jurÃdica para ser sujeto de derechos y obligaciones, y es un atributo esencial de la personalidad jurÃdica. La capacidad de ejercicio o legal de una persona consiste en poder obligarse por sÃ misma, sin el ministerio o la autorizaciÃ³n de otra. Implica, entonces, el poder realizar negocios jurÃdicos e intervenir en el comercio jurÃdico, sin que para ello requiera acudir a otra persona.

Luego, la capacidad de goce es la regla general, pues, todo individuo de la especie humana, la posee. En tanto la capacidad de ejercicio, es uno de los requisitos para la validez de las declaraciones de voluntad y de los actos jurÃdicos del que, en principio, gozan todas las personas, excepto aquÃ©llas que la ley declara como incapaces (art. 1503 del CÃ³digo Civil.).

49. De ahÃ que, cuando a una persona se le imposibilita ejercer o gozar de la capacidad de ejercicio, se le denomine como incapaz. No obstante, dicho concepto no surge para dar un trato discriminatorio, sino por el contrario, se establece para brindar una mayor protecciÃ³n de los derechos de que son titulares.

50. El concepto de incapacidad, es utilizado con el propÃ³sito de proteger los intereses de aquellas personas que, por diferentes motivos previstos en la ley, carecen de ciertas facultades, ya sea porque no tienen el total discernimiento, carecen de las aptitudes generales para gobernarse, cuidarse, y administrar sus bienes, o porque simplemente no se encuentran habilitados en el mundo jurÃdico para ejercer por sÃ mismos sus derechos y obligaciones[53]. En este sentido, las incapacidades pueden ser absolutas o relativas[54]; absolutas cuando la persona presenta una discapacidad mental severa que compromete sus funciones cognitivas con evoluciÃ³n critica[55], es un impÃºber o es una persona que no puede darse a entender, mientras que las relativas, hacen referencia a los menores adultos que no han obtenido habilitaciÃ³n de edad, o los disipadores que se hallen bajo interdicciÃ³n.

51. En este orden de ideas, para aquellas personas que se encuentran dentro de la clasificaciÃ³n de las incapacidades absolutas, el legislador instituyÃ³ como medida de protecciÃ³n el proceso de interdicciÃ³n, y es precisamente a travÃ©s de este procedimiento de jurisdicciÃ³n voluntaria[56], que un juez declara en sentencia que una persona no posee las capacidades suficientes para ejercer derechos y adquirir obligaciones y, por consiguiente, le nombra un curador[57] para que lo represente en la toma de decisiones, tanto en su integridad como en el aspecto patrimonial[58].

52. De suerte que, de acuerdo con el ordenamiento jurÃdico nacional, la Ãºnica autoridad pÃºblica legitimada por la ley para declarar la incapacidad jurÃdica de una persona es un juez de la RepÃºblica, como fruto de un proceso de interdicciÃ³n. Lo anterior implica que, no les corresponde a las otras autoridades pÃºblicas, incluidos los jueces que no poseen competencia al respecto, asÃ como las autoridades administrativas y, con mayor razÃ³n los particulares, ejerzan o no funciones pÃºblicas, presten o no servicios pÃºblicos, privar de facto o a travÃ©s de exigencias extra legales, de la capacidad de ejercicio a las personas, ya que esta decisiÃ³n vulnera el derecho fundamental a la personalidad jurÃdica.

53. En suma, el derecho a la personalidad jurÃdica supone el reconocimiento de la existencia de un individuo, sujeto de derechos y obligaciones, asÃ como el respeto de la dignidad humana, la autonomÃa individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas; la no discriminaciÃ³n; la participaciÃ³n e inclusiÃ³n plenas y efectivas en la sociedad.

Ahora bien, de conformidad con el preÃ¡mbulo y el artÃculo 13 de la ConstituciÃ³n PolÃtica, la igualdad constituye uno de los valores fundantes del Estado colombiano. "*Desde el punto de vista netamente formal, comporta el deber de tratar a todos los individuos con la misma consideraciÃ³n y reconocimiento. En ese sentido, el Estado tiene la obligaciÃ³n de abstenerse de concebir normas, diseÃ±ar, promover o ejecutar polÃticas, programas o medidas, o adoptar decisiones e interpretaciones del ordenamiento jurÃdico vigente, que conduzcan a agravar o perpetuar la situaciÃ³n de exclusiÃ³n, marginaciÃ³n o discriminaciÃ³n de grupos tradicionalmente desventajados en la sociedad*" [59]

54. El derecho al igual reconocimiento y trato como persona ante la ley, supone que las personas en situaciÃ³n de discapacidad deben gozar de la plenitud de los derechos que la ConstituciÃ³n reconoce a todos los seres humanos, sin que puedan ser discriminadas en razÃ³n de su particular condiciÃ³n de discapacidad[60], y sin que admita el seÃ±alamiento de incapaces o la exigencia, sin respaldo legal, del nombramiento de un curador.

55. Por ello, a travÃ©s de diferentes mecanismos[61] se han tratado de superar las desigualdades que afrontan ciertos grupos poblacionales y de esta manera, ha adoptado el Estado Colombiano la obligaciÃ³n de promover acciones afirmativas, es decir, "*medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades que los afectan, o de lograr que tengan una mayor representaciÃ³n, y asÃ, estÃ©n en condiciones de igualdad en dignidad y derechos*"[62].

56. Es bajo estas circunstancias que, la capacidad jurÃdica es un atributo inherente a todas las personas por su condiciÃ³n humana, necesario para el ejercicio de los derechos civiles, polÃticos, econÃ³micos, sociales y culturales, y adquiere una mayor importancia para las personas en situaciÃ³n de discapacidad, cuando tienen que tomar decisiones fundamentales con respecto a su vida, su salud, su educaciÃ³n, su trabajo y sus bienes, por lo que, su especial condiciÃ³n, no podrÃa necesariamente conducir a privarlos de esta aptitud.

La negaciÃ³n indebida de la capacidad jurÃdica de las personas en situaciÃ³n de discapacidad, ha afectado o puesto en riesgo el goce de algunos derechos fundamentales, como es el derecho al voto, el derecho a otorgar su consentimiento para las relaciones Ãntimas, el derecho a casarse y a fundar una familia, asÃ como los derechos respecto de la patria potestad de los hijos, los derechos reproductivos, el derecho a celebrar un acto jurÃdico, y el derecho a recibir un tratamiento mÃ©dico, de modo que resulta reprochable, desde el punto de vista del principio de dignidad humana, asÃ como de los mandatos derivados de la bÃºsqueda de igualdad material, desconocer que las personas en situaciÃ³n de discapacidad, por muy grave que sea su condiciÃ³n, no son, salvo decisiÃ³n judicial, incapaces.

57. AsÃ las cosas, resulta imperioso resaltar el carÃ¡cter fundamental que entraÃ±a el derecho a la personalidad jurÃdica de las personas en situaciÃ³n de discapacidad. RazÃ³n por la cual, las entidades gubernamentales deben asumir una posiciÃ³n activa para brindar: el respeto y la protecciÃ³n del ejercicio de sus derechos a este grupo poblacional, en aras de garantizar la voluntad y las preferencias de estos sujetos, de modo que no se creen barreras ilegales y por el contrario se eliminen las existentes, para el ejercicio efectivo de sus derechos.

E. LA SUSTITUCIÃ□N PENSIONAL EN EL RÃ□GIMEN PENSIONAL DE LA POLICÃ□A NACIONAL

58. El inciso primero del artÃculo 48 de la ConstituciÃ³n PolÃtica consagra: "*La Seguridad Social es un servicio pÃºblico de carÃ¡cter obligatorio que se prestarÃ¡ bajo la direcciÃ³n, coordinaciÃ³n y control del Estado, en sujeciÃ³n a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los tÃ©rminos que establezca la Ley.*" al ser adicionalmente, un derecho fundamental irrenunciable.

59. Respecto de las contingencias ocasionadas por el deceso del trabajador o pensionado, el sistema general de seguridad social estableciÃ³ el reconocimiento de diferentes prestaciones econÃ³micas a favor de aquellas personas que se encontraban al cuidado del causante, a fin de protegerlas en su mÃnimo vital; de modo que se ven, en cierta medida, desamparadas por la muerte de quien proveÃa el sustento del nÃºcleo familiar.

60. Teniendo en cuenta que existe una diferencia entre (i) el afiliado que estÃ¡ cotizando al sistema general de seguridad social para cubrir el riesgo de invalidez, vejez y muerte y, (ii) la persona que ya cumpliÃ³ los requisitos exigidos por la ley, quien goza de una pensiÃ³n de vejez o invalidez, reconocida por el sistema general de seguridad social, resulta sensato entonces que, respecto de cada uno de ellos, se establezca una

soluciÃ³n diferente, en relaciÃ³n con la prestaciÃ³n econÃ³mica que se le reconoce a sus beneficiarios. Por ello, el legislador diseÃ±Ã³ la pensiÃ³n de sobrevivientes, para el primer caso y la sustituciÃ³n pensional, para el segundo.

61. De manera que la pensiÃ³n de sobrevivientes es una prestaciÃ³n nueva que se genera con ocasiÃ³n del fallecimiento del cotizante al sistema general de seguridad social en pensiones, sin que este hubiere obtenido su derecho a pensionarse. En tanto, la sustituciÃ³n pensional se presenta ante la muerte del pensionado, por vejez o por invalidez, hipÃ³tesis en la cual tiene lugar la subrogaciÃ³n de los miembros del grupo familiar en el pago de la prestaciÃ³n econÃ³mica que venÃa recibiendo su titular y no la generaciÃ³n de una prestaciÃ³n nueva o diferente[63]

"*La finalidad que se persigue con la sustituciÃ³n pensional es, en sÃntesis, la de suplir la ausencia repentina del apoyo econÃ³mico que el pensionado ofrecÃa a sus familiares, y que el deceso de Ã©ste no determine el cambio sustancial de las condiciones de vida del beneficiario o beneficiarios, pues es un hecho cierto que en la mayorÃa de los casos la sustituciÃ³n tiene el alcance de una ayuda vital para dichos beneficiarios, es decir, indispensable para su subsistencia*"[64].

62. Es asÃ como, la sustituciÃ³n de una mesada pensional tiene como propÃ³sito especÃfico permitirles a los beneficiarios del causante, mantener el nivel de vida que tenÃan antes del deceso del familiar pensionado, a fin de que su derecho constitucional al mÃnimo vital, no se vea afectado.

63. Pues bien, dado que la ConstituciÃ³n PolÃtica, en el artÃculo 217, autoriza la creaciÃ³n de un rÃ©gimen especial para el personal de las fuerzas militares, la ley regula de manera separada la carrera profesional y el rÃ©gimen de prestaciones sociales de los diferentes estamentos que las integran[65]. Esta autorizaciÃ³n se ejerciÃ³ mediante la Ley 923 de 2004, por medio de la cual se regula el reconocimiento de las prestaciones sociales de los miembros de la PolicÃa Nacional[66].

64. Por otra parte, el artÃculo 4 del Decreto-Ley 4433 de 2004, "*Por medio del cual se fija el rÃ©gimen pensional y de asignaciÃ³n de retiro de los miembros de la Fuerza PÃºblica*" seÃ±ala que: "*El rÃ©gimen especial de asignaciÃ³n de retiro y de pensiones de las Fuerzas Militares y de la PolicÃa Nacional, regula los derechos a las prestaciones econÃ³micas periÃ³dicas de quienes prestan sus servicios a la NaciÃ³n como miembros de la Fuerza PÃºblica que comprende la asignaciÃ³n de retiro, la pensiÃ³n de invalidez, y su sustituciÃ³n, asÃ como la pensiÃ³n de sobrevivencia*". Los artÃculos 2, 11, 12, 13, 23, 30, 31, 33 y 40, regulan el reconocimiento de la sustituciÃ³n pensional.

65. Por su parte, el artÃculo 11, numeral 11.1, prevÃ© la forma como debe ser distribuida la prestaciÃ³n, en caso de que existan varios beneficiarios.

"*ARTICULO 11. Orden de beneficiarios de pensiones por muerte en servicio activo. Las pensiones causadas por la muerte del personal de Oficiales, Suboficiales y Soldados Profesionales de las Fuerzas Militares, Oficiales, Suboficiales, miembros del Nivel Ejecutivo y Agentes de la PolicÃa Nacional, y Alumnos de las escuelas de formaciÃ³n, en servicio activo, serÃ¡n reconocidas y pagadas en el siguiente orden:*

11.1 La mitad al cÃ³nyuge o compaÃ±ero (a) permanente sobreviviente y la otra mitad a los hijos menores de 18 aÃ±os e hijos estudiantes mayores de 18 aÃ±os y hasta los 25 aÃ±os si dependÃan econÃ³micamente del causante al momento de su muerte, siempre y cuando acrediten debidamente su condiciÃ³n de estudiantes y a los <u>hijos invÃ¡lidos si dependÃan econÃ³micamente del causante</u>" (subrayado fuera de texto).

66. De modo que los hijos invÃ¡lidos que dependen econÃ³micamente del causante hacen parte del grupo de beneficiarios que pueden acceder a la sustituciÃ³n pensional, en una proporciÃ³n del 50% de la prestaciÃ³n econÃ³mica cuando existe cÃ³nyuge o compaÃ±era permanente, y en un 100% si no existieren.

67. Ahora bien, jurisprudencialmente se han establecido los requisitos para que el hijo invÃ¡lido acceda a la sustituciÃ³n pensional: (i) el parentesco de hijo respecto del causante, (ii) la condiciÃ³n de invalidez del solicitante y, (iii) la dependencia econÃ³mica frente al fallecido[67].

El parÃ¡grafo 1Âº del artÃculo 11 del Decreto 4433 de 2004 seÃ±ala que "*Para efectos de este artÃculo el vÃnculo entre padres, hijos y hermanos serÃ¡ el establecido en el CÃ³digo Civil, y la calificaciÃ³n de la invalidez de los beneficiarios, serÃ¡ acreditada con fundamento en las normas del Sistema de Seguridad Social Integral que regulan lo concerniente a la determinaciÃ³n de dicho estado*". En estos tÃ©rminos los requisitos exigidos por la ley para el reconocimiento de la sustituciÃ³n pensional son:

i. Parentesco con el causante

68. El artÃculo 35 del CÃ³digo Civil define el parentesco de consanguinidad como la relaciÃ³n que existe entre las personas que descienden de un mismo tronco o raÃz o que estÃ¡n unidas por los vÃnculos de la sangre.

69. El certificado del registro civil es el documento en el que se consignan los hechos y actos relativos al estado civil de las personas, entre ellos el nacimiento. El otorgamiento y la prueba del registro civil se encuentra reglamentado por el Decreto-Ley 1260 de 1970[68]. Las inscripciones en el registro de nacimiento gozan de presunciÃ³n de autenticidad.

70. De acuerdo con lo anterior y con las normas civiles que regulan la materia, la filiaciÃ³n de consanguinidad, entre padre e hijo, se acredita con el registro civil de nacimiento.

ii. La condiciÃ³n de invalidez del solicitante

71. De acuerdo con el artÃculo 38 de la Ley 100 de 1993, se considera invÃ¡lida la persona que, por cualquier causa de origen no profesional, no provocada intencionalmente, hubiere perdido el 50% o mÃ¡s de su capacidad laboral.

En el rÃ©gimen de las Fuerzas Especiales y de la PolicÃa, el numeral 3.5 del artÃculo 3 de la Ley 923 de 2004 establece el reconocimiento y pago de la pensiÃ³n de invalidez cuando la incapacidad adquirida en el servicio genere una pÃ©rdida de la capacidad laboral igual o superior al 50%[69].

Autoridades y entidades que califican

72. Respecto a la condiciÃ³n de invalidez, la Ley 100 de 1993 que creÃ³ y estructurÃ³ el sistema de seguridad social, estableciÃ³ en su artÃculo 41 que le competÃa a una comisiÃ³n interdisciplinaria o junta regional, con sede en las capitales de departamento y en las ciudades de alta demanda, calificar en primera instancia la invalidez. Posteriormente la norma fue modificada por el artÃculo 142 del Decreto 019 de 2012 y actualmente seÃ±ala:

Â

"*El estado de invalidez serÃ¡ determinado de conformidad con lo dispuesto en los artÃculos siguientes y con base en el manual Ãºnico para la calificaciÃ³n de invalidez vigente a la fecha de calificaciÃ³n. Este manual serÃ¡ expedido por el Gobierno Nacional y deberÃ¡ contemplar los criterios tÃ©cnicos de evaluaciÃ³n para calificar la imposibilidad que tenga el afectado para desempeÃ±ar su trabajo por pÃ©rdida de su capacidad laboral.*

Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, Administradora Colombiana de Pensiones -COLPENSIONES-, a las Administradoras de Riesgos Profesionales- ARP-, a las CompaÃ±Ãas de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, y a las Entidades Promotoras de Salud EPS, determinar en una primera oportunidad la pÃ©rdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias."

AsÃ las cosas, le correspondÃa al extinto Instituto de Seguros Sociales, y ahora a la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, a las administradoras de riesgos profesionales, a las compaÃ±Ãas de seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, y a las entidades promotoras de salud, calificar el grado de invalidez en primera instancia. En el evento en que el interesado no estÃ© de acuerdo con la decisiÃ³n

"*deberÃ¡ manifestar su inconformidad dentro de los diez (10) dÃas siguientes y la entidad deberÃ¡ remitirlo a las Juntas Regionales de CalificaciÃ³n de Invalidez del orden regional dentro de los cinco (5) dÃas siguientes, cuya decisiÃ³n serÃ¡ apelable ante la Junta Nacional de CalificaciÃ³n de Invalidez, la cual decidirÃ¡ en un tÃ©rmino de cinco (5) dÃas. Contra dichas decisiones proceden las acciones legales*"[70].

Adicionalmente la Ley 1562 de 2012 modificÃ³ los artÃculos 42 y 43 de la Ley 100 de 1993 y regulÃ³ la materia respecto de las Juntas de CalificaciÃ³n de invalidez. Por lo tanto, las autoridades anteriormente relacionadas son las encargadas de dictaminar el respectivo porcentaje de pÃ©rdida de capacidad laboral y la fecha de su estructuraciÃ³n.

73. En las fuerzas militares, el artÃculo 14 del Decreto 1796 de 2000, relaciona los organismos y las autoridades mÃ©dico laborales encargadas de calificar la pÃ©rdida de capacidad laboral, de la siguiente manera:

"*1. El Tribunal MÃ©dico-Laboral de RevisiÃ³n Militar y de PolicÃa*

2. La Junta MÃ©dico-Laboral Militar o de PolicÃa

Son autoridades Medico-Laborales militares y de policÃa:

1. Los integrantes del Tribunal MÃ©dico Laboral de RevisiÃ³n Militar y de PolicÃa.

2. Los integrantes de las Juntas MÃ©dico-Laborales.

3. Los mÃ©dicos generales y mÃ©dicos especialistas de planta asignados a Medicina

4. Laboral de las Direcciones de Sanidad de las Fuerzas Militares y PolicÃa Nacional".

Por otra parte, el artÃculo 19 del mencionado decreto seÃ±ala que la Junta MÃ©dico-Laboral, que es la primera instancia en la determinaciÃ³n de la pÃ©rdida de la capacidad laboral del personal de la PolicÃa Nacional, se puede reunir en los siguientes casos:

"*1. Cuando en la prÃ¡ctica de un examen de capacidad sicofÃsica se encuentren lesiones o afecciones que disminuyan la capacidad laboral.*

2. Cuando exista un informe administrativo por lesiones.

3. Cuando la incapacidad sea igual o superior a tres (3) meses, continuos o discontinuos, en un (1) aÃ±o contado a partir de la fecha de expediciÃ³n de la primera excusa de servicio total.

4. Cuando existan patologÃas que asÃ lo ameriten

5. Por solicitud del afectado

"PARÃGRAFO. Si despuÃ©s de una Junta MÃ©dico-Laboral definitiva la persona continÃºa al servicio de la InstituciÃ³n y presenta mÃ¡s adelante lesiones o afecciones diferentes, Ã©stas serÃ¡n precisadas y evaluadas mediante nueva Junta MÃ©dico-Laboral".

Vigencia del dictamen

74. Ahora bien, respecto de la vigencia del dictamen de pÃ©rdida de capacidad laboral, el artÃculo 44 de la Ley 100 de 1993 seÃ±ala que el estado de invalidez podrÃ¡ revisarse: "*Por solicitud de la entidad de previsiÃ³n o seguridad social correspondiente cada tres (3) aÃ±os, con el fin de ratificar, modificar o dejar sin efectos el dictamen que sirviÃ³ de base para la liquidaciÃ³n de la pensiÃ³n que disfruta su beneficiario y proceder a la extinciÃ³n, disminuciÃ³n o aumento de la misma, si a ello hubiera lugar*".

75. En el rÃ©gimen particular de la PolicÃa Nacional, el artÃculo 22 del Decreto 1796 de 2000 refiere que las decisiones del Tribunal MÃ©dico Laboral Militar y de PolicÃa de RevisiÃ³n, "*son irrevocables y obligatorias*" y que, por regla general, contra estas solo proceden las acciones jurisdiccionales pertinentes. No obstante, el artÃculo 10 dispone que la DirecciÃ³n de Sanidad de cada Fuerza o de la PolicÃa Nacional realizarÃ¡, por lo menos una vez cada tres (3) aÃ±os, exÃ¡menes mÃ©dicos de revisiÃ³n al personal pensionado por invalidez[71].

76. Lo anterior implica que en los casos de las prestaciones que se fundan en la invalidez, es posible realizar una recalificaciÃ³n periÃ³dica y, en esa medida, al tener en cuenta la Ley 100 de 1993, es procedente una nueva valoraciÃ³n mÃ©dica para los beneficiarios de una prestaciÃ³n econÃ³mica reconocida, por una declaratoria de invalidez.

La realizaciÃ³n de nuevos dictÃ¡menes se justifica debido a que "*el porcentaje de pÃ©rdida de capacidad laboral puede variar a lo largo del tiempo, de manera que resulta acorde a criterios de justicia material el que, de acuerdo con las circunstancias del caso especÃfico, proceda realizar una valoraciÃ³n cuando existan elementos que dejen ver la posibilidad de variaciÃ³n (incremento, disminuciÃ³n e incluso desapariciÃ³n de la disminuciÃ³n de la capacidad laboral)*"[72].

iii. Dependencia econÃ³mica

77. Por vÃa jurisprudencial, la Corte Constitucional[73] se ha ocupado de precisar el alcance de la dependencia econÃ³mica. EspecÃficamente en la sentencia T-538 de 2015, se recopilaron las reglas a tener en cuenta, cuando se trata del reconocimiento de la pensiÃ³n de sobrevivientes, indicando que:

"(…) *la jurisprudencia ha diseÃ±ado un conjunto de reglas que permiten determinar si una persona es o no dependiente(…), a partir de la valoraciÃ³n del denominado mÃnimo vital cualitativo, o lo que es lo mismo, del conjunto de condiciones materiales necesarias para asegurar la congrua subsistencia de cada persona en particular. Estos criterios se pueden resumir en los siguientes tÃ©rminos:*

1. Para tener independencia econÃ³mica los recursos deben ser suficientes para acceder a los medios materiales que garanticen la subsistencia y la vida digna(…).

2. El salario mÃnimo no es determinante de la independencia econÃ³mica(…).

3. No constituye independencia econÃ³mica recibir otra prestaciÃ³n(…). Por ello, entre otras cosas, la incompatibilidad de pensiones no opera en tratÃ¡ndose de la pensiÃ³n de sobrevivientes como lo reconoce expresamente el artÃculo 13, literal j, de la Ley 100 de 1993(…).

4. La independencia econÃ³mica no se configura por el simple hecho de que el beneficiario estÃ© percibiendo una asignaciÃ³n mensual o un ingreso adicional(…).

5. Los ingresos ocasionales no generan independencia econÃ³mica. Es necesario percibir ingresos permanentes y suficientes (…).

6. Poseer un predio no es prueba suficiente para acreditar independencia econÃ³mica(…)".

78. Sumado a esto, es necesario verificar que posterior al suceso del deceso no hubiese podido llevar una vida digna, con autosuficiencia econÃ³mica, por cuanto, antes del fallecimiento estaba sometido al auxilio que recibÃa del causante[74]. De modo que, "*siempre habrÃ¡ subordinaciÃ³n cuando la persona requiera total o parcialmente de los ingresos de otra para cubrir sus necesidades bÃ¡sicas*[75]".

F. LA EXIGENCIA DE REQUISITOS EXTRALEGALES PARA EL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL, CONSTITUYE UNA ACTUACIÃN CONTRARIA A LA VIGENCIA Y EFICACIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

79. De forma reiterada, la Corte Constitucional ha cuestionado las decisiones que han adoptado las entidades pertenecientes al rÃ©gimen de seguridad social, al exigir requisitos extralegales para el reconocimiento y pago de prestaciones econÃ³micas del sistema. En esta medida, se exponen varias sentencias que han reprochado dicha actuaciÃ³n.

80. Entre otras decisiones coincidentes, en la sentencia T-655 de 2016, se estudiÃ³ la acciÃ³n de tutela presentada por una persona de 70 aÃ±os a quien Colpensiones le suspendiÃ³ el pago de su mesada pensional, por considerar la entidad que en el dictamen de invalidez, seÃ±alÃ³ que el solicitante requerÃa ayuda de terceros. Bajo dicha circunstancia, se le exigiÃ³ al actor allegar sentencia y acta de posesiÃ³n de quien fuera designado como su curador, en aplicaciÃ³n de lo dispuesto en los artÃculos 52, 88 y 89 de la Ley 1309 de 2009. La Sala concluyÃ³ que la entidad accionada desconociÃ³ el derecho a la personalidad jurÃdica del accionante, ya que anulÃ³ la posibilidad de que este dispusiera de su patrimonio pensional, pese a que expresÃ³ claramente su voluntad de acceder al reconocimiento y pago de una pensiÃ³n de invalidez. La conducta de la entidad lesionÃ³ los derechos fundamentales a la igualdad, a la seguridad social y al mÃnimo vital del accionante, cuando lo privÃ³ arbitrariamente de la posibilidad de controlar sus propios asuntos econÃ³micos, disfrutar su pensiÃ³n de invalidez y contar con los recursos necesarios para asegurar su digna subsistencia.

Esta decisiÃ³n llamÃ³ la atenciÃ³n sobre la necesidad de comprender: i) que las personas en condiciÃ³n de discapacidad tienen derecho al reconocimiento de su capacidad jurÃdica en todos los aspectos de la vida en iguales condiciones que los demÃ¡s; ii) que las salvaguardas que se prevean para ejercer su capacidad jurÃdica deben respetar sus derechos, voluntad y preferencias y iii) que se deben otorgar los apoyos necesarios para que la persona pueda ejercer su capacidad jurÃdica, expresar su voluntad y obrar conforme a ella. De modo que, concediÃ³ el amparo de los derechos y dejÃ³ sin efectos el aparte de la resoluciÃ³n que suspendiÃ³ el ingreso a nÃ³mina de pensionados del actor. La Corte, igualmente, ordenÃ³ el pago de la prestaciÃ³n, dentro de las 48 horas siguientes a la comunicaciÃ³n de la sentencia.

81. Por su parte, la sentencia T-509 de 2016 analizÃ³ un caso en el que Colpensiones le suspendiÃ³ el pago de la prestaciÃ³n econÃ³mica a la que tenÃa derecho un seÃ±or de 61 aÃ±os, calificado con una pÃ©rdida de capacidad laboral del 55,2%, porque no le habÃa allegado sentencia judicial de interdicciÃ³n, requisito que consideraba indispensable la entidad para proteger al actor, dado que este Ãºltimo presentaba pÃ©rdida de capacidad laboral relacionada con una enfermedad mental. En dicha oportunidad la providencia hizo Ã©nfasis en que las personas con discapacidad mental tienen capacidad jurÃdica para actuar y decidir. En este sentido, seÃ±alÃ³ que es deber del Estado, asegurar a estas personas medidas de protecciÃ³n y/o apoyo que respeten siempre la voluntad y las preferencias de estos sujetos, atendiendo el grado de discapacidad, por lo que Colpensiones vulnerÃ³ los derechos fundamentales a la seguridad social, a la vida digna y al mÃnimo vital del accionante al exigirle sentencia de interdicciÃ³n, dado que la discapacidad mental que lo aqueja no lo inhabilita para reclamar y administrar su pensiÃ³n de invalidez.

82. En la sentencia T-317 de 2015, se estudiÃ³ la acciÃ³n de tutela presentada por una persona en condiciÃ³n de discapacidad, a quien le exigieron requisitos adicionales a los dispuestos en la normativa, como lo era la tramitaciÃ³n de un proceso de interdicciÃ³n a travÃ©s del cual se nombrara un curador definitivo para proceder al estudio de fondo del reconocimiento pensional, lo cual constituyÃ³ un obstÃ¡culo de tipo formal que, a su vez, condujo a una grave afectaciÃ³n del mÃnimo vital y seguridad social. ConcluyÃ³ que esta exigencia ilegal era contraria al principio de solidaridad y al deber de protecciÃ³n especial para este sector de la poblaciÃ³n.

83. Adicionalmente, la jurisprudencia de la Corte Constitucional[76] ha establecido las subreglas que deben aplicarse para resolver las controversias que se presentan, cuando se exige sentencia de interdicciÃ³n para incluir a una persona en nÃ³mina. Al respecto, la Sala Cuarta de RevisiÃ³n precisa que las reglas aplicables a estos casos son las siguientes:

- Todas las personas, sin distinciÃ³n alguna, tienen los mismos derechos y libertades, en razÃ³n a la dignidad inherente de todo ser humano.

- Las personas en situaciÃ³n de discapacidad tienen derecho a tomar sus propias decisiones en un marco que respete su autonomÃa, libertad e independencia individual.

- Toda persona se presume plenamente capaz, hasta que se demuestre lo contrario, a travÃ©s de un proceso judicial.

- Si una persona ha sido diagnosticada con alguna afecciÃ³n mental, resulta discriminatorio considerar *prima facie* que debe ser declarada *interdicta* y someterse a la curadurÃa de un tercero.

- En principio, constituye una medida discriminatoria condicionar el pago de una prestaciÃ³n social a una persona con discapacidad, argumentando que debe allegar sentencia de *interdicciÃ³n* y acta de posesiÃ³n del curador que administrarÃ¡ sus bienes.

84. Si bien la sentencia T-185 de 2018 incluyÃ³ reglas adicionales a las aquÃ descritas, la Sala Cuarta de RevisiÃ³n de la Corte Constitucional se apartarÃ¡ de las mismas, considerando que esta posiciÃ³n responde a la causal de modificaciÃ³n consistente en "*(ii) la comprobaciÃ³n acerca de la irrazonabilidad, inconstitucionalidad o manifiesta injusticia del arreglo jurisprudencial vigente al vulnerar principios y valores nodales para el Estado Constitucional*"[77], como pasa a explicarse y argumentarse:

1. La referida sentencia advirtiÃ³ que "*vi) SÃ³lo en aquellos casos en los cuales se acredite claramente que la persona padece una discapacidad mental absoluta y no puede administrar sus propios recursos, resulta excepcionalmente posible condicionar su inclusiÃ³n en nÃ³mina de pensionados al inicio de un proceso de interdicciÃ³n y no a su culminaciÃ³n. vii) En el supuesto anterior, es viable condicionar el pago del retroactivo pensional al nombramiento definitivo de un curador, sin embargo, a efectos de garantizar el derecho fundamental al mÃnimo vital del afectado, debe ordenarse el pago de las mesadas pensionales de forma directa o por intermedio de su cÃ³nyuge, compaÃ±ero permanente o pariente, siempre comunicando la decisiÃ³n al Defensor de Familia para que ejerza las labores de supervisiÃ³n correspondientes*".

2. La anterior exigencia es no solamente irrazonable, sino tambiÃ©n inconstitucional, dado que permite que una autoridad administrativa, sin competencia legal o constitucionalmente atribuida para ello, desconozca la capacidad jurÃdica de una persona que no ha sido declarada interdicta por decisiÃ³n judicial y, por lo tanto, goza de plena capacidad para ejercer sus derechos. Al permitir la negativa a la inclusiÃ³n en nÃ³mina, mediante la exigencia del inicio de un proceso de interdicciÃ³n y condicionar el pago del retroactivo, a la posesiÃ³n efectiva del curador, la regla anterior estarÃa materialmente otorgando competencia a una autoridad administrativa para desconocer el derecho fundamental a la personalidad jurÃdica, lo que resulta contrario al artÃculo 14 de la ConstituciÃ³n, asÃ como a la clÃ¡usula de Estado Social de Derecho (artÃculo 1 de la ConstituciÃ³n), concretada en el principio de juridicidad de la actuaciÃ³n de las autoridades (artÃculos 121 y 122 de la ConstituciÃ³n), postulados que, en conjunto, implican que las autoridades administrativas no pueden ejercer funciones para las cuales no dispongan de competencia, ni exigir requisitos para la realizaciÃ³n de los trÃ¡mites que se realicen ante ellas, que no estÃ©n previstos en la ley, ni siquiera alegando que persiguen el interÃ©s o la protecciÃ³n del solicitante. En el mismo sentido, esta regla asignarÃa irregularmente la funciÃ³n a las autoridades pensionales para nombrar administradores de bienes *ad hoc* (su cÃ³nyuge, compaÃ±ero permanente o un pariente), a pesar de ser Ã©sta, tambiÃ©n, una funciÃ³n jurisdiccional, para la cual, el Legislador no ha dispuesto su atribuciÃ³n excepcional a autoridades administrativas (artÃculo 116 de la ConstituciÃ³n).

3. Igualmente, permitir a las autoridades administrativas que condicionen el reconocimiento de derechos y la inclusiÃ³n en nÃ³mina, al inicio de un proceso de interdicciÃ³n y al nombramiento de un curador, contrarÃa el principio de igualdad respecto de sujetos de especial protecciÃ³n constitucional, en este caso, las personas en situaciÃ³n de discapacidad, puesto que constituye un acto de discriminaciÃ³n, al asimilar indebidamente la pÃ©rdida de capacidad laboral, con la incapacidad jurÃdica, a pesar de que Ã©sta no ha sido judicialmente declarada y de que, la atribuciÃ³n de un determinado porcentaje de pÃ©rdida de capacidad laboral no puede ser automÃ¡ticamente entendido como la incapacidad para autodeterminarse.

Â

4. AdemÃ¡s, debe tenerse en cuenta que declarar, asÃ sea transitoriamente y con fines precisos, que una persona padece de discapacidad mental absoluta, se trata de una decisiÃ³n grave, que afecta el derecho fundamental a la personalidad jurÃdica y, pese a ello, la regla precitada no prevÃ© el agotamiento de un debido proceso judicial y Ãºnicamente confÃa la supervisiÃ³n del Defensor de Familia, garantÃa que resulta insuficiente frente a los derechos fundamentales en juego.

5. En realidad, lo Ãºnico que resulta constitucional es que las autoridades pensionales, sin poder declarar de facto la falta de capacidad jurÃdica de las personas, ni exigir requisitos extralegales, de manera paralela al ejercicio diligente de sus competencias, soliciten a la DefensorÃa de Familia, el ejercicio de sus funciones respecto de las personas en situaciÃ³n de discapacidad, las que incluyen, las medidas de restablecimiento

de derechos y la de solicitar, si es del caso, el inicio de un proceso de interdicciÃ³n judicial[78]. Sin embargo, la puesta en conocimiento de la situaciÃ³n al defensor de familia, no constituye una razÃ³n vÃ¡lida para demorar o suspender el reconocimiento y pago de las prestaciones reclamadas.

6. Por lo tanto, la conjunciÃ³n de los derechos fundamentales a la personalidad jurÃdica y el derecho fundamental al debido proceso, que incluye el derecho al juez natural, a las formas propias de cada juicio y a la defensa y contradicciÃ³n, implican confirmar que Ãºnicamente un juez tiene competencia, en el ordenamiento jurÃdico colombiano, para privar transitoria o definitivamente de la capacidad de ejercicio a las personas, mediante una declaraciÃ³n judicial de interdicciÃ³n.

85. A continuaciÃ³n se aborda el estudio de la exigencia de requisitos extralegales respecto del reconocimiento y del pago de prestaciones econÃ³micas en el sistema de seguridad social, a fin de explicar, en cada uno de los eventos, los derechos que se pueden llegar a vulnerar con la decisiÃ³n que adopta la autoridad administrativa.

La exigencia de requisitos extralegales frente al reconocimiento de prestaciones de la seguridad social

86. En virtud del artÃculo 29 de la ConstituciÃ³n PolÃtica, todas las personas gozan del derecho fundamental al debido proceso, que debe ser aplicado a todo tipo de actuaciones judiciales o administrativas. De manera que nadie podrÃ¡ ser juzgado o su solicitud o trÃ¡mite administrativo decidido, sino conforme a las leyes preexistentes, ante la autoridad competente y con la observancia de las formas propias de cada actuaciÃ³n.

87. Adicionalmente, el artÃculo 84 de la ConstituciÃ³n PolÃtica precisa que "*Cuando un derecho o una actividad haya sido reglamentado de manera general, las autoridades pÃºblicas, no podrÃ¡n establecer, ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio*" (subrayas no originales).

Finalmente, el parÃ¡grafo primero del artÃculo 16 del CÃ³digo de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo[79], refiere que "*La autoridad tiene la obligaciÃ³n de examinar integralmente la peticiÃ³n, y en ningÃºn caso la estimarÃ¡ incompleta por falta de requisitos o documentos que no se encuentren dentro del marco jurÃdico vigente, que no sean necesarios para resolverla o que se encuentren dentro de sus archivos*" (subrayado fuera texto).

88. De manera tal que, en un Estado Social de Derecho, caracterizado por la seguridad jurÃdica y por la imparcialidad en la toma de decisiones, las entidades encargadas de reconocer prestaciones econÃ³micas en el sistema general de seguridad social, especÃficamente en este caso, la PolicÃa Nacional, no pueden exigir a los beneficiarios del sistema, que pretenden el reconocimiento pensional, el cumplimento de formalidades o requisitos no previstos en la ley, puesto que el derecho mismo, nace en el momento en que la persona reÃºne los requisitos dispuestos por la legislaciÃ³n para ser beneficiaria y no cuando la autoridad disponga su reconocimiento, tras someter a la persona a un trÃ¡mite dilatorio, innecesario y contrario al principio de juridicidad. Por lo tanto, al momento de imponer exigencias no previstas en la ley, la autoridad pensional vulnera el derecho fundamental al debido proceso administrativo, en su componente de legalidad[80], pues, impone trabas no sÃ³lo extralegales, sino que, segÃºn el caso, pueden resultar contrarias a la vigencia y eficacia de los derechos fundamentales, en particular, al derecho a la seguridad social.

La exigencia de requisitos extralegales para el pago de prestaciones reconocidas

89. A diferencia de lo que ocurre cuando para el examen del asunto, la entidad pensional exige requisitos extralegales, caso en el cual se vulnera esencialmente el derecho fundamental al debido proceso, en el evento en que la entidad del sistema general de seguridad social, reconoce una prestaciÃ³n econÃ³mica, pero le impone al beneficiario, exigencias no previstas en la ley, para el pago efectivo de los derechos ya reconocidos – inclusiÃ³n en nÃ³mina -, etc. En este caso, la exigencia ilegal afecta los derechos a la seguridad social y al y al mÃnimo vital del actor o de su nÃºcleo familiar[81].

90. En la sentencia T-426 de 2018 la Corte Constitucional explicÃ³ lo siguiente: "*el derecho a la seguridad social conlleva la facultad de acceder a una pensiÃ³n de vejez; esta a su vez se encuentra estrechamente ligada con el derecho al mÃnimo vital, de manera que la inclusiÃ³n en*

nÃ³mina de pensionados de quien se le ha reconocido su pensiÃ³n de vejez o jubilaciÃ³n, garantiza la permanencia de la remuneraciÃ³n y acceso a las necesidades bÃ¡sicas propias y de su familia. Por tanto, se genera una afectaciÃ³n a tales derechos cuando las administradoras de pensiones interrumpen la continuidad en los ingresos del pensionado al abstenerse de realizar de manera oportuna la inclusiÃ³n en la nÃ³mina de pensionados".

91. En este punto es preciso recordar que conforme al artÃculo 2Âº de la Ley 700 de 2001, modificada por la Ley 952 de 2005, las mesadas pensionales pueden ser reclamadas por el titular o su representante, mediante presentaciÃ³n personal o, por un tercero, que cuente con una autorizaciÃ³n especial para el efecto, puesto que a partir de la vigencia de la referida ley, "*…se crea la obligaciÃ³n, para todos los operadores pÃºblicos y privados del sistema general de pensiones que tengan a su cargo el giro y el pago de las mesadas pensionales, de consignar la mesada correspondiente a cada pensionado en cuentas individuales, en la sucursal de la entidad financiera que el beneficiario elija y que tenga sucursal bancaria en la localidad donde se efectÃºa regularmente el pago y en la cual tenga su cuenta corriente o de ahorros, si Ã©ste asÃ lo decide…*" para que proceda la consignaciÃ³n de la mesada pensional.

En ese sentido, el artÃculo 4Âº del Decreto 2751 de 2002[82] estableciÃ³ que "*se entiende por autorizaciÃ³n especial el poder conferido para el cobro de mesadas debidamente especificadas, el cual debe presentarse personalmente por el beneficiario, su representante legal ante un Notario PÃºblico, CÃ³nsul o ante un funcionario pÃºblico que de acuerdo con la ley haga sus veces*".

92. Por lo tanto, no es dable que la entidad del sistema general de seguridad social imponga requisitos adicionales a los previstos en la ley, para el pago de prestaciones econÃ³micas, cuando el legislador se ocupÃ³ de regular, la autorizaciÃ³n especial y el poder que puede conferir el titular de un derecho, cuando Ã©ste no pueda o no logre reclamar directamente el valor de su mesada pensional.

La imposiciÃ³n de barreras ilegales para el ejercicio de los derechos de las personas en situaciÃ³n de discapacidad

93. El inciso tercero del artÃculo 13 de la ConstituciÃ³n PolÃtica establece que "*El Estado protegerÃ¡ especialmente a aquellas personas que por su condiciÃ³n econÃ³mica, fÃsica o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionarÃ¡ los abusos o maltratos que contra ellas se cometan*". AsÃ mismo el artÃculo 47 seÃ±ala que "*El Estado adelantarÃ¡ una polÃtica de previsiÃ³n, rehabilitaciÃ³n e integraciÃ³n social para los disminuidos fÃsicos, sensoriales y psÃquicos, a quienes se prestarÃ¡ la atenciÃ³n especializada que requieran*".

94. En esta medida, al ratificar la ConvenciÃ³n Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el Estado colombiano expidiÃ³ la Ley 1346 de 2009, dictÃ³ normas para la protecciÃ³n de personas en situaciÃ³n de discapacidad mental y estableciÃ³ el rÃ©gimen de la representaciÃ³n legal de los incapaces emancipados. La mencionada ley, tiene por "*objeto la protecciÃ³n e inclusiÃ³n social de toda persona natural con discapacidad mental o que adopte conductas que la inhabiliten para su normal desempeÃ±o en la sociedad*". Dispuso que en la protecciÃ³n y garantÃa de los derechos de las personas en situaciÃ³n de discapacidad mental, se tomarÃ¡n en cuenta los siguientes principios: (i) el respeto de su dignidad, su autonomÃa individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones y su independencia y, (ii) la no discriminaciÃ³n por razÃ³n de discapacidad[83].

95. Por consiguiente, en razÃ³n a la protecciÃ³n constitucional reforzada de que gozan las personas en condiciÃ³n de discapacidad, se establecen obligaciones para todas las entidades, independientemente del servicio que se preste, la eliminaciÃ³n de barreras y obstÃ¡culos que impiden su natural desenvolvimiento en la sociedad.

96. La protecciÃ³n otorgada a este grupo poblacional, se ha establecido al punto de que en el inciso segundo el artÃculo 18 de la Ley 1306 de 2009 se seÃ±alÃ³ que le:

"*Corresponde al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, por intermedio del Defensor de Familia, prestar asistencia personal y jurÃdica a los sujetos con discapacidad mental absoluta de cualquier edad, de oficio o por denuncia que cualquier persona haga ante la Entidad.*

El funcionario del ICBF o cualquier otro ciudadano que reciba noticia o denuncia sobre alguna persona con discapacidad mental absoluta que requiera asistencia, deberÃ¡ informar inmediatamente al Defensor de Familia, a efectos de que este proceda a tomar las medidas

administrativas de restablecimiento de derechos o a interponer las acciones judiciales pertinentes".

97. En razÃ³n de lo anterior, existe el deber institucional y ciudadano de informar al defensor de familia sobre el conocimiento de una persona que pueda encontrarse en situaciÃ³n de discapacidad absoluta, a fin de que, la entidad, en cumplimiento de sus funciones, proceda a tomar medidas administrativas de restablecimiento de derechos.

De todo lo anterior, se concluye que tanto la legislaciÃ³n interna, como los instrumentos internacionales, se han preocupado por ofrecer a las personas en situaciÃ³n de discapacidad, un entorno favorable para su desarrollo en condiciones dignas y respetuosas, con el propÃ³sito de brindar inclusiÃ³n en la sociedad, trato igualitario y eliminaciÃ³n de cualquier barrera u obstÃ¡culo que impidan su normal desarrollo.

98. La imposiciÃ³n de barreras ilegales puede derivar en situaciones desproporcionadas ya que se les imponen cargas excesivas a personas que, dadas sus circunstancias de debilidad manifiesta, son sujetos de especial protecciÃ³n constitucional.

99. Adicionalmente, es necesario recordar que los artÃculos 2, 4, y 5 de la ConvenciÃ³n sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006, ratificada por Colombia a travÃ©s de la Ley 1346 de 2009, les impone la obligaciÃ³n a los Estados de eliminar cualquier distinciÃ³n o restricciÃ³n, por motivos de discapacidad, que tenga el propÃ³sito o efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio de un derecho o libertad fundamental.

G. LA POLICÃ A NACIONAL VULNERÃ EL DERECHO AL DEBIDO PROCESO DEL SEÃ OR VÃ CTOR GABRIEL SANABRIA Ã NGEL, AL SOMETER EL ESTUDIO DE SU SOLICITUD AL CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS NO PREVISTOS POR LA LEY

La sentencia de interdicciÃ³n y el nombramiento de curador no son exigencias legales para el reconocimiento de la sustituciÃ³n pensional

100. En el presente caso, la PolicÃa Nacional profiriÃ³ la ResoluciÃ³n No. 01586 del 13 de octubre de 2011[84], mediante la cual le reconociÃ³ el 50% de la sustituciÃ³n pensional a la seÃ±ora MarÃa Rosalba Fonseca, por haber acreditado la calidad de compaÃ±era permanente. Respecto de la solicitud del seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ã ngel, en el mismo acto administrativo decidiÃ³ dejar en suspenso el reconocimiento y pago del restante 50% de la sustituciÃ³n pensional al considerar que:

"(…)

El seÃ±or VICTOR GABRIEL SANABRIA ANGEL en calidad de hijo discapacitado del causante, para demostrar su condiciÃ³n de beneficiario allega registro civil de defunciÃ³n, declaraciÃ³n extraproceso y documento de identidad.

Que mediante comunicado ARPRE-GRUPE No. 112928 del 8 de junio de 2011 el Grupo de Pensionados de la PolicÃa Nacional solicitÃ³ al seÃ±or VICTOR GABRIEL SANABRIA ANGEL, valoraciÃ³n de la Junta MÃ©dico Laboral reciente expedida por funcionarios mÃ©dicos de la PolicÃa Nacional, donde se determine el origen y fecha de la disminuciÃ³n de la capacidad psicofÃsica, asÃ como, su consecuente declaratoria de interdicciÃ³n y nombramiento de Curador o Guardador General con la facultad para administrar los bienes, debiendo remitir el auto admisorio de la respectiva demanda y registro civil de nacimiento con nota marginal de reconocimiento paterno, sin que hasta la fecha los haya aportado, razÃ³n por la cual, la parte de sustituciÃ³n pensional a la que pueda tener derecho el seÃ±or VÃ CTOR GABRIEL SANABRIA ANGEL, en calidad de hijo discapacitado del causante serÃ¡ dejada en suspenso, hasta tanto se allegue la Sentencia ejecutoriada dentro del proceso en menciÃ³n, la valoraciÃ³n de medicina laboral de la PolicÃa Nacional y el registro civil de nacimiento que contenga la nota marginal de reconocimiento paterno".

101. De modo que, la PolicÃa Nacional sin ni siquiera tener conocimiento del resultado de la valoraciÃ³n de la Junta MÃ©dica Laboral, es decir, del porcentaje de pÃ©rdida de capacidad laboral, le reclamÃ³ al actor sentencia de interdicciÃ³n con nombramiento de curador y con la facultad para administrar los bienes. Con este proceder, la entidad demandada asimilÃ³, indebidamente, la pÃ©rdida de la capacidad laboral con la

incapacidad y, por ello, equivocadamente exigiÃ³ una interdicciÃ³n. Se trata de un actuar contrario a derecho e inaceptable en la medida en que no es dable generalizar que todas las personas que sean calificadas con una pÃ©rdida de capacidad laboral superior al 50%, deban ser declaradas interdictas y en ese orden de ideas, privadas de su capacidad jurÃdica[85].

102. En un Estado Social de Derecho, las personas que presentan una discapacidad, no pueden ser discriminadas en razÃ³n de su condiciÃ³n y, en esa medida, gozan de los mismos derechos y libertades del resto de la sociedad; se les debe respetar en su integridad, asÃ como en la toma de decisiones, en el marco del reconocimiento de la voluntad de las personas, puesto que se presumen plenamente capaces, hasta que se demuestre lo contrario ante la autoridad judicial competente para ello quien, a este respecto, actÃºa como garante de la personalidad jurÃdica de las personas.

103. Por lo tanto, resulta discriminatorio exigir el auto admisorio de la demanda o sentencia de interdicciÃ³n y acta de posesiÃ³n del curador que administre los bienes, para reconocer prestaciones econÃ³micas en el sistema general de seguridad social, al imponer, en cierta medida, mÃ¡s barreras a este grupo poblacional, lo que desconoce el reconocimiento de la dignidad humana y la capacidad jurÃdica de las personas diagnosticadas con alguna afecciÃ³n.

104. Adicionalmente, al momento de diligenciar el formulario para adelantar el trÃ¡mite de reconocimiento de la sustituciÃ³n pensional ante la PolicÃa Nacional se le exigiÃ³: (i) valoraciÃ³n de la Junta MÃ©dico Laboral reciente expedida por funcionarios mÃ©dicos de la PolicÃa Nacional, donde se determine el origen y fecha de la disminuciÃ³n de la capacidad psicofÃsica; (ii) declaratoria de interdicciÃ³n y nombramiento de curador o guardador general con la facultad para administrar los bienes, debiendo remitir el auto admisorio de la respectiva demanda y, (iii) registro civil de nacimiento con nota marginal de reconocimiento paterno. Por lo que le imponen requisitos que no estÃ¡n contemplados en la legislaciÃ³n para acceder a la sustituciÃ³n pensional.

De acuerdo con lo expuesto con precedencia, cumplidas las exigencias establecidas por la ley de acreditar: (i) el parentesco con el causante, (ii) la condiciÃ³n de invalidez del solicitante; y (iii) la dependencia econÃ³mica respecto del padre, cuando se trata del hijo invÃ¡lido, la entidad encargada de reconocer prestaciones econÃ³micas debe proceder a su reconocimiento y pago, sin mÃ¡s dilaciones o exigencias adicionales, so pena de vulnerar el derecho fundamental al debido proceso y, en el caso de tratarse de personas en situaciÃ³n de discapacidad, imponer barreras discriminatorias al ejercicio pleno de sus derechos fundamentales.

105. En este sentido, debe reprocharse que una autoridad administrativa, como la PolicÃa Nacional, se arrogue indebidamente la potestad de declarar de facto a personas sin capacidad de goce, sin competencia para ello y en violaciÃ³n del debido proceso, ya que exigir sentencia o iniciaciÃ³n de un proceso de interdicciÃ³n significa desconocer de hecho que se trata de alguien que goza de capacidad de ejercicio, la que no puede ser ignorada por dicha autoridad pÃºblica. En el evento en que se llegare a discutir la capacidad jurÃdica de una persona, el trÃ¡mite de interdicciÃ³n se debe adelantar, conforme a las reglas establecidas en el artÃculo 28 de la Ley 1306 de 2009, donde se brindan garantÃas judiciales a este grupo de personas, en la medida en que tienen la posibilidad de controvertir los medios de prueba, por ello "*se establece que el juez realizarÃ¡ audiencia con la persona diagnosticada con alguna afecciÃ³n mental y dispondrÃ¡ la prÃ¡ctica de todas aquellas pruebas que estime convenientes para verificar su estado de salud, expresamente se indica que deberÃ¡ ordenar la realizaciÃ³n de un examen psicolÃ³gico u ocupacional por un equipo interdisciplinario*"[86].

106. Pero, en este punto surge una pregunta: Â¿Por quÃ©, a pesar de no constituir un requisito legal, la entidad accionada le exigiÃ³ al seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel la declaratoria de interdicciÃ³n y nombramiento de curador o guardador general con la facultad para administrar los bienes en el acto administrativo que debÃa resolver su solicitud de sustituciÃ³n pensional?

Respecto del interrogante anteriormente efectuado, la PolicÃa Nacional respondiÃ³ de la siguiente manera: "*Ahora lo que pretende el accionante en su propia representaciÃ³n lo cual genera dudas, pues de conformidad al anterior concepto el accionante no puede escribir, por sÃ solo, no tiene sustento, pues el accionante no puede solicitarle a un juez en funciones constitucionales y por intermedio de una acciÃ³n de tutela se elimine una determinaciÃ³n jurÃdica expuesta en un acto administrativo que es para su propio beneficio, pues lo solicitado por la PolicÃa Nacional no es un requisito extraordinario el cual va en contra de sus derechos prestacionales y fundamentales, todo lo contrario se le solicitÃ³ un curador para proteger sus intereses...*"[87]

107. AsÃ las cosas, la entidad cuestiona el hecho de que el accionante hubiere iniciado la acciÃ³n de tutela en su propio nombre, dado que

conforme al concepto de valoraciÃ³n, el actor no podÃa escribir por sÃ solo.

Sin embargo, respecto de esta afirmaciÃ³n se considera lo siguiente:

i. El dictamen de pÃ©rdida de capacidad laboral, elaborado el 3 de febrero de 2012, nada refiere respecto a la capacidad de lectura y escritura del actor.

ii. Conforme al artÃculo 83 de la ConstituciÃ³n PolÃtica "*Las actuaciones de los particulares y de las autoridades pÃºblicas deberÃ¡n ceÃ±irse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirÃ¡ en todas las gestiones que aquellos adelanten ante Ã©stas*" (negrillas no originales).

iii. Del informe resultado del estudio sociofamiliar que se adelantÃ³ durante el trÃ¡mite de revisiÃ³n, el Defensor de Familia ICBF- Centro Zonal Bosa, informÃ³ que el seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel fue la persona que atendiÃ³ la visita domiciliaria, refiriÃ³ que en nombre propio radicÃ³ la demanda de tutela, que comprendiÃ³ todas las preguntas formuladas por el despacho, y se comunicÃ³ todo el tiempo verbalmente[88].

108. Lo anterior refuerza la conclusiÃ³n segÃºn la cual, resulta posible y admisible, que una persona valorada con una pÃ©rdida de capacidad laboral del 85.5%, puede presentar una acciÃ³n de tutela, razona perfectamente y aunque se comunica mÃ¡s fÃ¡cil por escrito, expresa plenamente su voluntad, de modo que no hay lugar a cuestionar que el actor no hubiere sido la persona que presentÃ³ la acciÃ³n de tutela.

109. Por lo tanto, no resulta de recibo el argumento expuesto por la entidad para exigir requisitos extralegales al actor, pues, en el evento en que se presenten dudas respecto del dictamen de pÃ©rdida de capacidad laboral, puede acudir al Tribunal MÃ©dico Laboral de RevisiÃ³n Militar, en segunda instancia, ya que el legislador estableciÃ³ los medios a travÃ©s de los cuales es dable que las entidades igualmente controviertan estas decisiones las que, en el caso de la PolicÃa Nacional, a pesar de tratarse de actos administrativos de trÃ¡mite, gozan igualmente de presunciÃ³n de legalidad.

110. Incluso, es necesario recordar que los dictÃ¡menes emitidos tienen una vigencia intemporal, dado que el porcentaje de pÃ©rdida de capacidad laboral puede variar a lo largo del tiempo, de manera que logre incrementar o disminuir, circunstancia que en este caso pudo eventualmente ocurrir e implicarÃa utilizar la facultad de ordenar la realizaciÃ³n de una nueva valoraciÃ³n, dado que la valoraciÃ³n data del 3 de febrero de 2012, y resulta razonable que se llegue a verificar las condiciones reales del actor, por efecto del trascurso del tiempo.

Adicionalmente, la PolicÃa Nacional seÃ±alÃ³ que le exige la sentencia de interdicciÃ³n y el nombramiento de curador "*para proteger sus propios intereses*". No obstante, en este punto, siendo una entidad pÃºblica adscrita al Ministerio de Defensa Nacional, resulta reprochable que en sus decisiones exija requisitos no contemplados en la legislaciÃ³n, para el reconocimiento y pago de la sustituciÃ³n pensional de hijos invÃ¡lidos, y que desconozca derechos fundamentales del actor y de un grupo familiar conformado por cuatro personas, de los cuales hay dos menores de edad de 2 y 4 aÃ±os.

Tal como se estableciÃ³ en esta sentencia, si la entidad consideraba que los derechos del accionante podÃan estar en riesgo, debÃa poner la situaciÃ³n en conocimiento de la defensorÃa de familia, en lugar de desconocer su deber de actuar con respeto del ordenamiento jurÃdico, arrogÃ¡ndose funciones que jurÃdicamente no le corresponden.

Las anotaciones en el registro civil, relativas al reconocimiento del padre, no son exigencias legales

111. El artÃculo 5Âº del Decreto-Ley 1260 de 1970 seÃ±ala que los hechos y los actos relativos al estado civil de las personas, deben ser inscritos en el competente registro civil, especialmente los nacimientos, reconocimientos de hijos extramatrimoniales, legitimaciones, adopciones, alteraciones de la patria potestad, emancipaciones, habilitaciones de edad, matrimonios, capitulaciones matrimoniales, interdicciones judiciales, discernimientos de guarda, rehabilitaciones, nulidades de matrimonio, divorcios, separaciones de cuerpos y de bienes, cambio de nombre, declaraciones de seudÃ³nimo, manifestaciones de avecindamiento, declaraciones de ausencia, defunciones y declaraciones

de presunciÃ³n de muerte, asÃ como los hijos inscritos, con indicaciÃ³n del folio y el lugar del respectivo registro.

112. AsÃ mismo, el artÃculo 8Âº explica que el archivo del registro civil se compone de los siguientes elementos:

"*1. El registro de nacimientos.*

2. El registro de matrimonios.

3. El registro de defunciones.

4. Los Ãndices de los registros de nacimientos, matrimonios y defunciones.

5. El libro de visitas y,

6. El archivador de documentos".

113. En el registro de nacimientos se anotarÃ¡n "*todos los derechos y actos relativos al estado civil y a la capacidad de las persona*" y el folio subsistirÃ¡ hasta cuando se anote la defunciÃ³n o sentencia que declare la muerte presunta por desaparecimiento[89].

114. En el presente caso, por solicitud realizada por el Magistrado sustanciador a la RegistradurÃa Nacional del Estado Civil, esa entidad remitiÃ³ copia del registro civil de nacimiento del seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel con No. 00935475, con fecha de nacimiento del 21 de marzo de 1975, en datos especÃficos del nacimiento estÃ¡ el nombre del padre y del denunciante, que en este caso obedeciÃ³ al seÃ±or Jaime Sanabria Duarte, identificado con cÃ©dula de ciudadanÃa nÃºmero 5.297.604 de Puerto LÃ³pez, Meta.

115. Por lo tanto, tampoco resulta admisible que la PolicÃa Nacional le exija que el registro civil de nacimiento tenga una cierta "*nota marginal de reconocimiento paterno*", requisito no previsto en la legislaciÃ³n para la determinaciÃ³n de la filiaciÃ³n. Del registro civil que obra en el expediente[90], se constata que el accionante fue registrado el 20 de septiembre de 1974 por el seÃ±or Jaime Sanabria Duarte, en calidad de padre.

116. En este punto se observa que, el seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel solicita el reconocimiento y pago de la sustituciÃ³n pensional al invocar la protecciÃ³n de los derechos fundamentales a la igualdad, a la no discriminaciÃ³n, al mÃnimo vital, a la dignidad y a la seguridad social. No obstante, constata la Sala de RevisiÃ³n que para impartir una adecuada protecciÃ³n de los derechos fundamentales que se encuentran aquÃ en cuestiÃ³n, y a partir de las circunstancias del caso, se debe proteger otros derechos involucrados en aplicaciÃ³n del mandato constitucional de prevalencia y eficacia de los derechos fundamentales, asÃ como el rol mismo del juez de tutela[91].

117. En este sentido, esta Corte ha considerado que "*…la naturaleza de la acciÃ³n de tutela, como mecanismo de protecciÃ³n de derechos fundamentales, reviste al juez que conoce de ella de una serie de facultades que, en ejercicio de la jurisdicciÃ³n ordinaria, no posee. La principal de ellas, consiste en fallar mÃ¡s allÃ¡ de lo solicitado por quien hace uso de este mecanismo, fallos ultra o extra petita. Prerrogativa que permite al juez de tutela pronunciarse sobre aspectos que, sin ser expuestos como fundamento del amparo solicitado, deben ser objeto de pronunciamiento, por estar vulnerando o impidiendo la efectividad de derechos de rango constitucional fundamental*"[92]. Lo anterior justifica que en casos como el presente, al existir elementos probatorios que indicarÃan posiblemente la vulneraciÃ³n de derechos fundamentales diferentes[93], como es el caso del derecho al debido proceso administrativo, el juez de la acciÃ³n de tutela ejerza sus poderes para ampliar el objeto del contencioso constitucional y proferir, llegado el caso, una sentencia "*extra* o *ultra petita*".

118. AsÃ las cosas, es evidente que la PolicÃa Nacional vulnerÃ³ el derecho fundamental al debido proceso administrativo del seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel, asÃ como el derecho fundamental a la igualdad de una persona en situaciÃ³n de discapacidad, al reclamar el cumplimiento de requisitos no exigibles legalmente, para el reconocimiento de la sustituciÃ³n pensional, que previamente solicitÃ³. Lo anterior, implica que la parte resolutiva de la presente sentencia, revocarÃ¡ las sentencias de primera y segunda instancia, que declararon la improcedencia del amparo solicitado y, en su lugar, se concederÃ¡ la tutela de los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad.

En el presente caso, no es posible concluir que, ademÃ¡s, exista vulneraciÃ³n de los derechos a la seguridad social y al mÃnimo vital, teniendo en cuenta que la verificaciÃ³n del cumplimiento de los requisitos legales para acceder a la sustituciÃ³n pensional, es un asunto que le compete, en este caso, a la PolicÃa Nacional. Sin embargo, en atenciÃ³n al principio de colaboraciÃ³n armÃ³nica entre las ramas del poder pÃºblico (artÃculo 113 de la ConstituciÃ³n), se ordenarÃ¡ remitir copia del registro civil de nacimiento a la entidad accionada, para que, en el tÃ©rmino de un (1) mes contado a partir de la notificaciÃ³n de la presente providencia, proceda a definir la solicitud de sustituciÃ³n pensional, a partir de la revisiÃ³n Ãºnicamente de los requisitos legales seÃ±alado en el punto 65 del presente proveÃdo. Advierte finalmente la Sala Cuarta de RevisiÃ³n, que el ejercicio de la facultad de ordenar la actualizaciÃ³n del dictamen de pÃ©rdida de capacidad laboral, no puede ser utilizado como mecanismo dilatorio del reconocimiento de la prestaciÃ³n en cuestiÃ³n y, por lo tanto, en caso de recurrir a esta facultad, dicho trÃ¡mite deberÃ¡ realizarse de manera paralela y no suspensiva, es decir, sin que la espera del nuevo dictamen implique, por sÃ sola, la suspensiÃ³n de la decisiÃ³n frente a la solicitud, sin perjuicio de lo previsto en el parÃ¡grafo 2 del artÃculo 10, del Decreto 1796 de 2000.

H. SÃNTESIS

119. VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel, actuando en nombre propio instaurÃ³ acciÃ³n de tutela en contra de la PolicÃa Nacional – Ministerio de Defensa Nacional, con el propÃ³sito de obtener la proteccciÃ³n de los derechos fundamentales a la igualdad, a la no discriminaciÃ³n, al mÃnimo vital, a la dignidad y a la seguridad social, presuntamente vulnerados por la entidad accionada, al exigirle la declaratoria de interdicciÃ³n y el nombramiento de curador o guardador general, con la facultad para administrar los bienes, asÃ como el registro civil de nacimiento con nota marginal de reconocimiento paterno, para poder resolver la solicitud de sustituciÃ³n pensional. La pretensiÃ³n de la demanda se encaminÃ³ a ordenar a la entidad accionada el pago equivalente al 50% de la respectiva mesada pensional, que le correspondÃa como subrogado del derecho pensional, en calidad de hijo invÃ¡lido del seÃ±or Jaime Sanabria Duarte.

120. En sede de revisiÃ³n, la Corte Constitucional analizÃ³, de acuerdo al material probatorio allegado y bajo las facultades *ultra* y *extra petita* si la PolicÃa Nacional – Ministerio de Defensa Nacional, vulnerÃ³ los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, a la seguridad social, y al mÃnimo vital del seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel, al suspender el reconocimiento y pago del restante 50% de la sustituciÃ³n pensional en calidad de hijo discapacitado, con fundamento en que debe aportar sentencia de interdicciÃ³n, junto con el nombramiento de curador o guardador que lo represente para el pago de la mesada pensional, asÃ como el registro civil de nacimiento con nota marginal de reconocimiento paterno, dado que el Ãrea de Medicina Laboral – DireccciÃ³n de Sanidad de la PolicÃa Nacional lo calificÃ³ con un 85.75% de pÃ©rdida de capacidad laboral.

121. A fin de resolver el problema jurÃdico planteado por la Sala, se estudiaron varios temas como fueron: el derecho fundamental a la persona jurÃdica y las limitaciones a la capacidad jurÃdica (-aparte D de la sentencia-); la sustituciÃ³n pensional en el rÃ©gimen pensional de la PolicÃa Nacional (-aparte E de la sentencia-); la exigencia de requisitos extralegales frente al reconocimiento de prestaciones de la seguridad social, como una actuaciÃ³n contraria a la eficacia y vigencia de los derechos fundamentales (-aparte F de la sentencia-). ConcluyÃ³ la Corte que, la PolicÃa Nacional vulnerÃ³ el derecho fundamental al debido proceso del accionante (-aparte G de la sentencia-), al exigir requisitos no previstos en la ley, lo que constituyÃ³ una imposiciÃ³n de barreras ilegales para el ejercicio de los derechos de las personas en situaciÃ³n de discapacidad, lo que constituye, igualmente, una vulneraciÃ³n al derecho fundamental a la igualdad. Se identificÃ³ que la sentencia de interdicciÃ³n y el nombramiento de curador son exigencias no previstas en la ley para el reconocimiento de la sustituciÃ³n pensional, lo mismo que las anotaciones en el registro civil, relativas al reconocimiento del padre.

En atenciÃ³n de las anteriores consideraciones, concluyÃ³ la Sala Cuarta de RevisiÃ³n que la PolicÃa Nacional vulnerÃ³ los derechos fundamentales al debido proceso administrativo y a la igualdad del seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel, al someter el estudio de su solicitud a la obtenciÃ³n y pruebas de requisitos mÃ¡s allÃ¡ de los previstos por la ley, por presumir su incapacidad jurÃdica para actuar.

122. Por consiguiente, se revocarÃ¡n las decisiones emitidas por la Sala Civil de DecisiÃ³n del Tribunal Superior del Distrito Judicial de BogotÃ¡, del veintinueve (29) de agosto de dos mil dieciocho (2018), por medio de la cual confirmÃ³ el fallo proferido por el Juzgado Doce Civil del Circuito de BogotÃ¡, veintisiete (27) de julio de dos mil dieciocho (2018) que declarÃ³ improcedente el amparo constitucional, la que tambiÃ©n se

revocarÃ¡ para, en su lugar, tutelar los derechos fundamentales al debido proceso administrativo y a la igualdad del seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel. AsÃ mismo se ordenarÃ¡, por intermedio de la Secretaria General de la Corte Constitucional, remitir copia del registro civil de nacimiento del seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel a la PolicÃa Nacional – Ministerio de Defensa Nacional, para que obre dentro del archivo de la respectiva entidad y se tenga en cuenta a la hora de valorar su caso en particular.

AsÃ mismo, se ordenarÃ¡ a la PolicÃa Nacional – Ministerio de Defensa Nacional que, en un plazo mÃ¡ximo de un (1) mes, contado a partir de la notificaciÃ³n de este fallo, proceda a verificar el cumplimiento de los requisitos legales exigidos para hijo invÃ¡lido, en el trÃ¡mite de sustituciÃ³n pensional del seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel y decidir de fondo la solicitud en el mismo tÃ©rmino mÃ¡ximo, teniendo en cuenta el registro civil de nacimiento remitido por esta corporaciÃ³n y sin que sea dable exigir la declaratoria de interdicciÃ³n y el nombramiento de curador o guardador general, con la facultad para administrar los bienes para proceder a su estudio.

III. DECISIÃN

En mÃ©rito de lo expuesto, la Sala Cuarta de RevisiÃ³n de la Corte Constitucional de la RepÃºblica de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la ConstituciÃ³n,

RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia emitida por la Sala Civil de DecisiÃ³n del Tribunal Superior del Distrito Judicial de BogotÃ¡, del veintinueve (29) de agosto de dos mil dieciocho (2018), por medio de la cual confirmÃ³ el fallo proferido por el Juzgado Doce Civil del Circuito de BogotÃ¡, el veintisiete (27) de julio de dos mil dieciocho (2018), que declarÃ³ improcedente el amparo constitucional, el que tambiÃ©n se revoca para, en su lugar, TUTELAR los derechos fundamentales al debido proceso administrativo y, a la igualdad del seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel, en los tÃ©rminos seÃ±alados en la presente providencia.

Â

Segundo.- ORDENAR, por intermedio de la Secretaria General de la Corte Constitucional, remitir copia del registro civil de nacimiento del seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel a la PolicÃa Nacional – Ministerio de Defensa Nacional, para que sea tenido en cuenta al momento de decidir sobre la solicitud de sustituciÃ³n pensional en cuestiÃ³n.

Tercero.- ORDENAR a la PolicÃa Nacional – Ministerio de Defensa Nacional que, en un plazo mÃ¡ximo de un (1) mes, contado a partir de la notificaciÃ³n de este fallo, proceda a verificar el cumplimiento de los requisitos legales exigidos para hijo invÃ¡lido en el trÃ¡mite de sustituciÃ³n pensional, del seÃ±or VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel, y decidir de fondo la solicitud en el mismo tÃ©rmino mÃ¡ximo, teniendo en cuenta el registro civil de nacimiento remitido por esta corporaciÃ³n y las razones aquÃ expuestas, sin que le sea aceptable exigir requisitos o trÃ¡mites no legalmente previstos para el reconocimiento y pago de la sustituciÃ³n pensional.

Cuarto.- Por SecretarÃa General, LÃBRENSE las comunicaciones de que trata el artÃculo 36 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÃQUESE, COMUNÃQUESE, CÃMPLASE.

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

MAGISTRADO

ANTONIO JOSÃ LIZARAZO OCAMPO

MAGISTRADO

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

MAGISTRADA

CON ACLARACIÃN DE VOTO

MARTHA VICTORIA SÃCHICA MÃNDEZ

SECRETARIA GENERAL

NOTAS DE PIE DE PAGINA

1 Folios 14 a 29. Cuaderno No.1.

2 A folio 2, obra registro civil de defunciÃ³n. Cuaderno 1.

3 A folio 45, consta el escrito radicado por VÃctor Gabriel Sanabria Ãngel el 18 de mayo de 2011 para el reconocimiento de la sustituciÃ³n pensionalÂ Cuaderno No.1.

4 El accionante hace alusiÃ³n a un dictamenÂ emitido el 17 de junio de 2002, no obstante, no fue aportado dentro expediente. En el escrito en el que solicitÃ³ el reconocimiento de la sustituciÃ³n pensional seÃ±alÃ³: "De la manera mÃ¡s atenta me permito informar a esa jefatura, que el dÃa 27 de marzo de 2011, falleciÃ³ mi seÃ±or padre JAIME SANABRIA DUARTE con CC 3.297.604 de Piedecuesta (Sant) y de igual forma solicito muy amablemente me sea reconocida y cancelada la pensiÃ³n la cual tengo derecho por ser una persona con discapacidad absoluta permanente reconocida por intermedio de la Junta Medico Laboral de la PolicÃa Nacional con fecha 17-06-2002".

5 Folios 4 a 6. Cuaderno No.1

6 Folios 47 y 48. Cuaderno No. 1.

7 Folios 181 y 182. Cuaderno de revisiÃ³n en la Corte Constitucional.

8 Folio 189. Cuaderno de revisiÃ³n en la Corte Constitucional.

9 Folios 7 a 11. Cuaderno 1.

10 Folios 12 y 13. Cuaderno No.1.

11 Folio 32. Cuaderno No.1.

12 Mayor Carlos Augusto HerrÃ¡n Osorio.

13 Folios 50 a 53. Cuaderno 1.

14 Corte Constitucional, sentencias T-099/00, T-480/94, T-314/96, T-357/96, T-439/96, T-637/97, T-030/98 y, T-361/98.

15 Folios 112 a 114. Cuaderno No.1.

16 El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Junta Regional de CalificaciÃ³n, entre otros.

17 Folio 111. Cuaderno No.1.

18 Folio 1. Cuaderno 1.

19 Folio 2. Cuaderno No. 1.

20 Folios 4 a 6. Cuaderno No.1.

21 Folios 47 y 48. Cuaderno No. 1.

22 Sentencia del Juzgado Doce Civil del Circuito de BogotÃ¡. Folios 128 a 132. Cuaderno No.1.

23 Escrito de impugnaciÃ³n. Folios 139 a 147. Cuaderno No.1.

24 Sentencia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de BogotÃ¡ - Sala Civil de DecisiÃ³n. Folios 3 a 6. Cuaderno No.3.

25 Folios 3 a 15. Cuaderno de revisiÃ³n en la Corte Constitucional.

26 Folios 69 y 70. Cuaderno de revisiÃ³n en la Corte Constitucional.

27 Folios 80 y 81. Cuaderno de revisiÃ³n en la Corte Constitucional.

28 Folio 84 Cuaderno de revisiÃ³n en la Corte Constitucional.

29 Folio 96. Cuaderno de revisiÃ³n en la Corte Constitucional.

30 Folios 86 a 94. Cuaderno de revisiÃ³n en la Corte Constitucional

31 https://consultasrc.registraduria.gov.co:28080/ProyectoSCCRC/

32 Folios 116 y 117. Cuaderno de revisiÃ³n en la Corte Constitucional.

33 Folio 118. Cuaderno de revisiÃ³n en la Corte Constitucional.

34 Folio 121 Cuaderno de revisiÃ³n en la Corte Constitucional.

35 Folios 122. Cuaderno de revisiÃ³n en la Corte Constitucional.

36 Folio 124 Cuaderno de revisiÃ³n en la Corte Constitucional.

37 Folio 96. Cuaderno de revisiÃ³n en la Corte Constitucional.

38 Folio 155. Cuaderno de revisiÃ³n en la Corte Constitucional.

39 Folio 162. Cuaderno de revisiÃ³n en la Corte Constitucional.

40 ConstituciÃ³n PolÃtica, ArtÃculo 86 “toda persona tendrÃ¡ acciÃ³n de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sÃ misma o por quien actÃºe a su nombre, la protecciÃ³n inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que Ã©stos resulten vulnerados o amenazados por la acciÃ³n o la omisiÃ³n de cualquier autoridad pÃºblica”.

41 De conformidad con el ArtÃculo 5Âº del Decreto 2591 de 1991, “La acciÃ³n de tutela procede contra toda acciÃ³n u omisiÃ³n de las autoridades pÃºblicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artÃculo 2o. de esta ley”. CP, art 86Âº; D 2591/91, art 1Âº

42 Corte Constitucional, sentencia SU-961/99.

43 Acta individual de reparto. Folio 31. Cuaderno No.1.

44 En virtud de su naturaleza subsidiaria, la jurisprudencia ha descartado que “la utilizaciÃ³n de la tutela como vÃa preferente para el restablecimiento de los derechos” y ha reconocido que tal calidad “obliga a los asociados a incoar los recursos ordinarios con los que cuenten para conjurar la situaciÃ³n que estimen lesiva de sus derechos y que impide el uso indebido de la acciÃ³n como vÃa preferente o instancia adicional de protecciÃ³n”. Corte Constitucional, sentencia T-603/15.

45 Corte Constitucional, sentencias T-249/06, T-055/06, T-851/06, T-1046/07, T-597/09 y T-427/11.

46 Corte Constitucional, sentencia T-340/18.

47 Corte Constitucional. Sentencia T-170/17: “La eficacia consiste en que el mecanismo estÃ© diseÃ±ado de forma tal que brinde oportunamente una protecciÃ³n al derecho. Es decir, que una vez resuelto por la autoridad judicial competente, tenga la virtualidad de

garantizarle al solicitante oportunamente el derecho. A su vez, se entiende que una acciÃ³n judicial es inidÃ³nea, cuando no permite resolver el conflicto en su dimensiÃ³n constitucional o no ofrece una soluciÃ³n integral frente al derecho comprometido".

48 El informe de visita domiciliaria da cuenta de la composiciÃ³n familiar actual y el estado econÃ³mico del actor. PÃ¡ginas 97 a 106. Cuaderno de revisiÃ³n en la Corte Constitucional.

49 En los instrumentos internacionales se reconoce el derecho a la personalidad jurÃdica, es asÃ como el artÃculo 16 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y PolÃticos ratificado por Colombia en virtud de la Ley 74 de 1968 establece que "Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurÃdica". La razÃ³n jurÃdica del derecho fundamental al reconocimiento de la personalidad jurÃdica la encontramos en el preÃ¡mbulo del Pacto Internacional que reconoce "Que estos derechos se derivan de la dignidad inherente a la persona humana". Igualmente, en el artÃculo 3Â° de la ConvenciÃ³n Americana Sobre Derechos Humanos, consagra este derecho, el cual fue ratificado por Colombia a travÃ©s de la Ley 16 de 1972.

50 Corte Constitucional, sentencias C-109/95.

51 Corte Constitucional, sentencia C-579/01.

52 ArtÃculo 1502 del CÃ³digo Civil.

53 Corte Constitucional en la sentencia C-983/02, declarÃ³ EXEQUIBLE la palabra "sordomudo" contenida en los artÃculos 62, 432 y 1504 del CÃ³digo Civil, e INEXEQUIBLE la expresiÃ³n "por escrito" contenida en los artÃculos 62, 432, 560 y 1504 del mismo CÃ³digo.

54 ArtÃculo 1504 del CÃ³digo Civil.

55 El artÃculo 2Âº de la Ley 1306 de 2009 establece: "Una persona natural tiene discapacidad mental cuando padece limitaciones psÃquicas o de comportamiento, que no le permite comprender el alcance de sus actos o asumen riesgos excesivos o innecesarios en el manejo de su patrimonio.

La incapacidad jurÃdica de las personas con discapacidad mental serÃ¡ correlativa a su afectaciÃ³n, sin perjuicio de la seguridad negocial y el derecho de los terceros que obren de buena fe.

PARÃGRAFO. El tÃ©rmino "demente" que aparece actualmente en las demÃ¡s leyes, se entenderÃ¡ sustituido por "persona con discapacidad mental" y en la valoraciÃ³n de sus actos se aplicarÃ¡ lo dispuesto por la presente ley en lo pertinente".

56 ArtÃculos 577 a 586 del CÃ³digo General del Proceso. Ley 1306 de 2009, "Por la cual se dictan normas para la ProtecciÃ³n de Personas con Discapacidad Mental y se establece el RÃ©gimen de la RepresentaciÃ³n Legal de Incapaces Emancipados".

57 El capÃtulo IV de la Ley 1306 de 2009 trata de la designaciÃ³n de guardadores, consejerÃas y curadores.

58 ArtÃculo 52 Ley 1306 de 2009.

59 Corte Constitucional, sentencia T-382/18.

60 Corte Constitucional, sentencia T- 826/04.

61 Corte Constitucional, sentencia T- 026/14. En dicha providencia la Corte incluyÃ³ un listado de tratados internacionales que el Estado colombiano ha suscrito, con el propÃ³sito de adoptar medidas de protecciÃ³n para los ciudadanos en situaciÃ³n de discapacidad:

Â

“En el Ã¡mbito internacional, son mÃºltiples los instrumentos en los que se ha plasmado la voluntad expresa de la comunidad de naciones de proteger los derechos de las personas con discapacidad. Las obligaciones internacionales del Estado colombiano en este campo se derivan de varios tratados internacionales y de numerosos instrumentos conexos a dichos tratados que precisan el alcance de las obligaciones convencionales a travÃ©s de las cuales se garantiza el derecho a la igualdad de las personas con discapacidad y se asegura el goce efectivo de otros derechos.

Â

AsÃ, se pueden citar –entre otros- el artÃculo 2-1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y PolÃticos, el artÃculo 2-2 del Pacto Internacional de Derechos EconÃ³micos, Sociales y Culturales, el artÃculo 1-1 de la ConvenciÃ³n Americana sobre Derechos Humanos, o el artÃculo 2-1 de la ConvenciÃ³n sobre los Derechos del NiÃ±o. Todas estas disposiciones encuentran un reflejo directo en el artÃculo 13 de la ConstituciÃ³n PolÃtica colombiana.

Â

En segundo lugar, existen otras obligaciones internacionales convencionales del Estado colombiano que se refieren expresamente a las personas con discapacidad. AsÃ, (a) el Protocolo Adicional a la ConvenciÃ³n Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos EconÃ³micos, Sociales y Culturales –‘Protocolo de San Salvador’-, ratificado mediante Ley 319 de 1996, dispone en su artÃculo 18 que toda persona afectada por una discapacidad fÃsica o mental tiene derecho a recibir atenciÃ³n especial con miras a alcanzar el mÃ¡ximo grado de desarrollo de su personalidad; (b) la ConvenciÃ³n sobre los Derechos del NiÃ±o establece, en su artÃculo 23, diversos derechos para los niÃ±os impedidos; (c) la ConvenciÃ³n Interamericana para la eliminaciÃ³n de todas las formas de discriminaciÃ³n contra las personas con discapacidad, ratificada mediante Ley 762 de 2002, establece diversas obligaciones estatales en la materia, segÃºn se precisa en el apartado siguiente; y (d) el Convenio sobre la ReadaptaciÃ³n Profesional y el Empleo de Personas InvÃ¡lidas de la OrganizaciÃ³n Internacional del Trabajo (Convenio 159), ratificado mediante Ley 82 de 1988.

Â

Adicionalmente, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha adoptado mÃºltiples resoluciones sobre el tema, entre las cuales se pueden citar la DeclaraciÃ³n sobre el Progreso y Desarrollo en lo Social, la DeclaraciÃ³n de los Derechos del Retrasado Mental, la DeclaraciÃ³n de los Derechos de los Impedidos, el Programa de AcciÃ³n Mundial para las Personas con Discapacidad, los Principios para la ProteccciÃ³n de los Enfermos Mentales y para el Mejoramiento de la AtenciÃ³n de la Salud Mental, y –de especial importancia- las “Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad.

Â

En el Ã¡mbito regional interamericano tambiÃ©n existen mÃºltiples instrumentos relevantes, tales como la DeclaraciÃ³n de Caracas de la OrganizaciÃ³n Panamericana de la Salud sobre la ReestructuraciÃ³n de la AtenciÃ³n PsiquiÃ¡trica en la AtenciÃ³n Primaria; la ResoluciÃ³n sobre la SituaciÃ³n de las Personas con Discapacidad en el Continente Americano y la ResoluciÃ³n sobre la SituaciÃ³n de los Discapacitados en el

Continente Americano, asÃ como el Compromiso de PanamÃ¡ con las Personas con Discapacidad en el Continente Americano".

Â

62 Corte Constitucional, sentencia T-382/18.

63 Corte Constitucional, sentencia C-617/01

64 Corte Constitucional, sentencia C-002/99.

65 Corte Constitucional, sentencia C-744/99.

66 Se hace alusiÃ³n al rÃ©gimen de la PolicÃa Nacional para el reconocimiento de la sustituciÃ³n pensional, por ser un rÃ©gimen especial. En el evento en que existan vacÃos en la norma especial se acude a la Ley 100 de 1993 para completar el rÃ©gimen jurÃdico.

67 La Corte Constitucional en la sentencia T-273/18, explica especÃficamente los requisitos para acceder al reconocimiento de la sustituciÃ³n pensional como son: (i) la relaciÃ³n filial; (ii) la situaciÃ³n de discapacidad y que la misma hubiese generado perdida de la capacidad laboral igual o superior al 50%; y (iii) la dependencia econÃ³mica del hijo en situaciÃ³n de discapacidad con el causante de la prestaciÃ³n.

68 El Decreto 1260 de 1970 en su artÃculo 5 establece: "Los hechos y los actos relativos al estado civil de las personas, deben ser inscritos en el competente registro civil, especialmente los nacimientos, reconocimientos de hijos naturales, legitimaciones, adopciones, alteraciones de la patria potestad, emancipaciones, habilitaciones de edad, matrimonios, capitulaciones matrimoniales, interdicciones judiciales, discernimientos de guarda, rehabilitaciones…"

69 Con anterioridad el Decreto 1796 de 2000 consideraba a una persona invÃ¡lida con el 75% de pÃ©rdida de capacidad laboral.

70 Inciso segundo artÃculo 142 del Decreto 019 de 2012.

71 El artÃculo 10 del Decreto 1796 de 2000 establece: "La DirecciÃ³n de Sanidad de cada Fuerza o de la PolicÃa Nacional, realizarÃ¡ por lo menos una vez cada tres (3) aÃ±os exÃ¡menes mÃ©dicos de revisiÃ³n al personal pensionado por invalidez.

En caso de evidenciarse que no persiste la patologÃa que dio origen a la prestaciÃ³n, el Tribunal MÃ©dico Laboral de RevisiÃ³n Militar y de PolicÃa procederÃ¡ a revisar el caso.

PARAGRAFO 1o. La evaluaciÃ³n se llevarÃ¡ a cabo aplicando las mismas normas con las cuales se otorgÃ³ el derecho a pensiÃ³n.

PARAGRAFO 2o. El incumplimiento de esta disposiciÃ³n por parte del pensionado, previo requerimiento en dos (2) oportunidades, darÃ¡ lugar a la suspensiÃ³n del pago de la pensiÃ³n hasta cuando cumpla el requisito exigido. (…)"

72 Corte Constitucional, sentencia T-038/11.

73 Corte Constitucional, sentencia T-424/18.

74 Ver sentencia C-066 de 2016. En aquella ocasiÃ³n se seÃ±alÃ³ que: “(…) es indispensable comprobar la imposibilidad de mantener el mÃ-nimo existencial que les permita a los padres subsistir de manera digna, el cual debe predicarse de la situaciÃ³n que Ã©stos tenÃan al momento de fallecer su hijo. En este contexto, es innegable que la dependencia econÃ³mica siempre supondrÃ¡ la verificaciÃ³n por parte de los progenitores de un criterio de necesidad, de sometimiento o sujeciÃ³n al auxilio sustancial recibido del hijo, que no les permita, despuÃ©s de su muerte, llevar una vida digna con autosuficiencia econÃ³mica”.

75 Corte Constitucional sentencias C-066/16, C-111/06, T-662/10, T-674/10 y, T-140/13.

76 Corte Constitucional, sentencia T-185/18.

77 Corte Constitucional, sentencia C-898/11.

78 ArtÃculo 18 Ley 1306 de 2009.

79 Ley 1437 de 2011.

80 Corte Constitucional, sentencia T-777/15.

81 Corte Constitucional, sentencia T-187/16.

82 “Por medio del cual se reglamenta el artÃculo 5Â° del Decreto 2150 de 1995 y la Ley 700 de 2001”.

83 ArtÃculo 3Âº Ley 1306 de 2009.

84 Folios 4 a 6. Cuaderno No.1

85 La Corte Constitucional en sentencia T-122/10 seÃ±alÃ³: En este punto resulta de suma relevancia establecer quienes son los titulares de esa especial protecciÃ³n estatal. Frente a ello en la sentencia T-198 de 2006 se especificÃ³ que los conceptos de discapacidad e invalidez son disÃ-miles, siendo el ÃºltimO una especie dentro del gÃ©nero de las discapacidades. Puntualmente se dijo: “se encuentra establecido que se presenta una clara diferencia entre los conceptos de discapacidad e invalidez. En efecto, podrÃa afirmarse que la discapacidad es el gÃ©nero, mientras que la invalidez es la especie, y en consecuencia no siempre que existe discapacidad necesariamente nos encontramos frente a una persona invalida. La invalidez serÃa el producto de una discapacidad severa”. (…) Con base en lo antedicho, se puede interpretar que la idea de limitaciÃ³n pone de presente un panorama genÃ©rico al que pertenecen todos los sujetos que han sufrido una mengua por circunstancias personales, econÃ³micas, fÃsicas, fisiolÃ³gicas, sÃquicas, sensoriales y sociales. Por otra parte, la discapacidad, especie dentro de este gÃ©nero, implica el padecimiento de una deficiencia fÃsica o mental que limite las normales facultades de un individuo, lo cual armoniza con las definiciones propuestas en la ConvenciÃ³n Interamericana para la eliminaciÃ³n de todas las formas de discriminaciÃ³n contra las personas con discapacidad. En Ã©stas se habla, de manera idÃ©ntica, de ‘persona impedida’ y ‘persona con discapacidad’, respectivamente. Por ÃºltimO, la invalidez ha sido asumida en el contexto internacional como la reducciÃ³n de la capacidad para el trabajo a consecuencia de limitaciones fÃsicas o mentales debidamente probadas. Esta idea ha sido adoptada en el contexto jurÃdico nacional, que define a la invalidez como una pÃ©rdida que excede el 50% de la facultad para laboral, lo que presupone la valoraciÃ³n de la merma.

Â

86 Corte Constitucional, sentencia T-185/18.

87 Folio 52. Cuaderno No.1

88 Folios 97 a 106. Cuaderno de revisiÃ³n en la Corte Constitucional.

89 ArtÃculo 10 y 11 del Decreto 1260 de 1970.

90 El registro civil de nacimiento solicitado en sede de revisiÃ³n a la RegistradurÃa Nacional del Estado Civil y que obra a folio 117 del cuaderno de revisiÃ³n, fue puesto a disposiciÃ³n de terceros, de modo que, la prueba fue sometida a contradicciÃ³n. Las partes guardaron silencio, respecto del parentesco con el causante.

91 "(…) deben los jueces de tutela y esta Corte en funciones de revisiÃ³n deÂ los fallos correspondientes, adentrarse en el examen y en la interpretaciÃ³n de los hechos del caso, con el fin de encontrar la esencia y la verdadera naturaleza de la situaciÃ³n jurÃdica puesta en conocimiento de la jurisdicciÃ³n constitucional de los derechos fundamentales, para efectos de asegurar la mÃ¡s cabal protecciÃ³n judicial de los mismos y la vigencia de la Carta en todos los eventos en los que se reclame su amparo por virtud del ejercicio de la AcciÃ³n de tutela": sentencia T-028/93. AsÃ mismo en la sentencia T-310/95 se precisÃ³ que: "(…) dada la naturaleza de la presente acciÃ³n, la labor del juez no debe circunscribirse Ãºnicamente a las pretensiones que cualquier persona exponga en la respectiva demanda, sino que su labor debe estar encaminada a garantizar la vigencia y la efectividad de los preceptos constitucionales relativos al amparo inmediato y necesario de los derechos fundamentales. En otras palabras, en materia de tutela no sÃ³lo resulta procedente sino que en algunas ocasiones se torna indispensable que los fallos sean extra o ultra petita".

92 Corte Constitucional, sentencia T-866/00.

93Â "Como se observa, esta excepciÃ³n a la regla general depende de la existencia de material probatorio suficiente que permita al juez de tutela inferir la situaciÃ³n de vulneraciÃ³n de derechos fundamentales adicionales al de peticiÃ³n. Si no existen tales materiales probatorios, no es posible para los jueces de tutela asumir de oficio la funciÃ³n de proteger derechos fundamentales, cuya vulneraciÃ³n no se encuentra verificada": Ãdem.

Fecha y hora de creación: 2023-09-28 19:01:29