

**Sentencia T-432/13****SISTEMA INTEGRAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN REGIMEN DE RIESGOS LABORALES-Determinación del origen del accidente de trabajo y del momento desde el cual son exigibles las prestaciones que se derivan**

*Como se consagra en la Ley 100 de 1993 y en las demás normas que la complementan o modifican, el ordenamiento jurídico distingue dos modalidades de accidentes o enfermedades, según el tipo de riesgo al cual se expone una persona, esto es, el riesgo laboral o profesional frente a los denominados riesgos comunes. En el primero se agrupan los accidentes o enfermedades que sobrevienen por causa o con ocasión del trabajo, o como resultado de la exposición a factores de riesgos inherentes a la actividad laboral o al medio en el que trabajador se vio obligado a prestar sus servicios. Por su parte, en el segundo, se compendian los accidentes o enfermedades que provienen de la realización de cualquier actividad cotidiana no laboral. Desde este punto de vista, mientras que los primeros son objeto de protección por parte del Sistema General de Riesgos laborales (SGRL), al tener como finalidad el amparo del trabajador y de sus beneficiarios; los segundos se apoyan en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y en el Sistema General de Pensiones, al resguardar las contingencias que puedan afectar a todos los habitantes en las otras etapas o proyecciones de su vida. Por esta razón, una vez ocurre un suceso que lesiona la integridad física o psíquica de una persona, surge a favor de éste o de sus beneficiarios, el derecho a obtener la determinación de su origen, con el propósito de establecer el sistema que se encuentra obligado –de cumplirse con los demás requisitos legales– a satisfacer las prestaciones sociales que brinda el Sistema Integral de Seguridad Social, de las cuales depende la satisfacción de derechos como la salud, el mínimo vital, la integridad física y la vida digna.*

**ACCIDENTE DE TRABAJO-Concepto**

*Según el artículo 3° de la Ley 1562 de 2012, el accidente de trabajo debe entenderse como “todo suceso repentino que sobrevenga por causa o con ocasión del trabajo, y que produzca en el trabajador una lesión orgánica, una perturbación funcional o psiquiátrica, una invalidez o la muerte”. De manera específica, el legislador también considera accidente de trabajo, todo aquél suceso que se presenta por fuera del horario de trabajo, pero bajo las órdenes del empleador, así como el que acaece durante el ejercicio de la función sindical, o en eventos deportivos o recreativos, cuando se actúa por cuenta o en representación de la empresa. A partir de la descripción realizada por el*

*legislador, es claro que el accidente de trabajo consiste en aquella eventualidad que afecta la salud física o psíquica del trabajador y que incluso puede conllevar a su muerte, siempre y cuando ocurra por causa o con ocasión del trabajo. Esto significa que –por su propia naturaleza– este accidente se encuentra vinculado con el cumplimiento de las obligaciones que emanan del contrato laboral enunciadas en el artículo 58 del Código Sustantivo del Trabajo, las cuales consisten –básicamente– en realizar de manera personal la labor encomendada, cumplir con los reglamentos, obedecer las órdenes e instrucciones impartidas por el empleador, guardar la reserva de la información que se tenga bajo su custodia, cuidar los bienes y colaborar en casos de siniestros o de riesgos inminentes que afecten a las personas o a las cosas de la empresa.*

### **ACCIDENTE DE TRABAJO-Requisitos para ser considerado accidente laboral**

*Cuando la norma describe que el accidente de trabajo no sólo es aquél que sobreviene por causa del trabajo, sino también aquél que se produce con ocasión del mismo, a juicio de esta Corporación, quiere significar que el siniestro debe tener ocurrencia mientras la persona se encuentra desempeñando la labor encomendada, sin que necesariamente se limite a una hipótesis de una orden dada por el empleador o a una de las actividades normales que se encuentran a su cargo. Una lectura contraria conllevaría a que ciertas circunstancias quedarían excluidas del sistema general de riesgos laborales, como ocurriría con la caída repentina de una persona que se hallare trabajando o una circunstancia en la cual un trabajador se lesiona por golpearse con cualquier elemento del lugar destinado a la prestación del servicio. Desde esta perspectiva, se ha entendido que la expresión “con ocasión del trabajo” significa que el accidente ocurra mientras se está trabajando. En conclusión, para que el accidente de trabajo sea catalogado como tal, es necesario que ocurra por causa o con ocasión de la labor desempeñada, lo que excluye los sucesos que padezca una persona durante la realización de cualquier actividad cotidiana no laboral.*

### **ACCIDENTE DE TRABAJO EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGURIDAD SOCIAL-Forma como se determina el origen, según Decreto ley 019 de 2012**

**MUERTE POR ACCIDENTE DE TRABAJO EN EL SISTEMA DE RIESGOS LABORALES**-Prestaciones a favor de beneficiarios como pensión de sobrevivientes, devolución de saldos a favor y auxilio funerario

**ACCIDENTE DE TRABAJO EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGURIDAD SOCIAL**-Obligación del empleador de informar la ocurrencia del suceso

**ACCIDENTE DE TRABAJO EN EL SISTEMA DE RIESGOS LABORALES**-Trámite dirigido a determinar el origen del accidente

*La iniciación del trámite dirigido a determinar el origen del accidente no depende únicamente del aviso del empleador, pues así lo dispone el ordenamiento jurídico y es congruente con el principio de integralidad, el cual –como ya se dijo– busca brindar una cobertura completa frente a todas las contingencias que puedan afectar la situación económica o las condiciones de vida del trabajador o de sus beneficiarios. En este sentido, sería contrario a los fines del sistema general de riesgos laborales, la imposición de requisitos que hicieran depender el derecho de un trabajador o de sus beneficiarios de la diligencia del empleador en el cumplimiento de sus obligaciones, en especial cuando de por medio se encuentra el amparo de los derechos al mínimo vital y a la vida digna.*

**ACCIDENTE DE TRABAJO EN EL SISTEMA DE RIESGOS LABORALES**-Momento desde el cual son exigibles las prestaciones que se derivan del sistema

*Una vez ocurre un accidente, el trabajador tiene derecho a que el origen del suceso sea determinado y, en caso de fallecer, también lo tienen sus beneficiarios, pues de por medio se encuentra el reconocimiento de prestaciones, como lo es la pensión de sobrevivientes, vinculadas con el amparo de los derechos al mínimo vital y a la vida digna. En este orden de ideas, el trámite puede ser iniciado por el empleador –que por ley tiene el deber de informarle a la ARL el acaecimiento del accidente–, por el trabajador o por sus beneficiarios. En efecto, como previamente se dijo, el acceso a la seguridad social como derecho irrenunciable previsto en la Constitución, no puede depender de la diligencia del empleador en el cumplimiento de un trámite administrativo. Desde esta perspectiva, la demora del empleador en reportar el accidente a la ARL, así como las actuaciones dirigidas a dilatar injustificadamente el reconocimiento y pago de las prestaciones que surgen del sistema general de riesgos laborales, lo que incluye el esclarecimiento del origen del accidente, conducen a la imposición de sanciones administrativas.*

**ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE SOBREVIVIENTES POR ACCIDENTE DE TRABAJO**-Procedencia excepcional por afectación de derechos fundamentales y para evitar perjuicio irremediable

*Tratándose del reconocimiento de derechos relacionados con la seguridad social, como lo es la pensión de sobrevivientes, la acción de tutela no puede, prima facie, ser tenida como un mecanismo para desplazar los medios ordinarios de defensa judicial, salvo que ellos no sean idóneos para satisfacer las pretensiones invocadas por los demandantes o sean ineficaces para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, cuyo examen debe ser apreciado en cada caso concreto, o lo que es lo mismo, “atendiendo a las circunstancias en que se encuentra el solicitante”. , la jurisprudencia de la Corte también ha expuesto que, además de acreditar la procedencia de la acción a partir de la satisfacción del principio de subsidiaridad, el amparo tan sólo resulta procedente para el reconocimiento de una pensión de sobrevivientes, (i) cuando quien reclama dicha prestación es titular del derecho, o lo que es lo mismo, se trata de una persona calificada por la ley como beneficiario; y (ii) cuando sea ostensible la violación de algún derecho fundamental, como ocurre con el mínimo vital o el debido proceso.*

**PENSION DE SOBREVIVIENTES POR ACCIDENTE DE TRABAJO**-Se requiere que la muerte del causante haya ocurrido por causa o con ocasión del trabajo y que el afiliado esté cubierto por el sistema desde el día calendario siguiente al de la afiliación

**DERECHO AL DEBIDO PROCESO, A LA VIDA DIGNA, AL MINIMO VITAL Y A LA SEGURIDAD SOCIAL**-Vulneración por ARL al no dar trámite para determinar el origen del accidente en el cuál falleció en el sitio de trabajo el compañero permanente de la accionante

**PENSION DE SOBREVIVIENTES POR ACCIDENTE DE TRABAJO Y DERECHO AL MINIMO VITAL**-Orden a ARL reconozca el origen del accidente laboral y pague de manera transitoria pensión de sobrevivientes a la accionante

Referencia: expediente T-3.814.051

Acción de Tutela instaurada por la señora Yaneth Castro Quintero, en causa propia y en representación de sus hijos menores de edad, contra la ARL SURA, la empresa Metaloc SAS y el Fondo de Pensiones y Cesantías ING

Magistrado Ponente:

**LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ**

Bogotá DC., diez (10 ) de julio de dos mil trece (2013)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge Iván Palacio Palacio y Luis Guillermo Guerrero Pérez, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política y 33 y subsiguientes del Decreto 2591 de 1991, ha pronunciado la siguiente:

**SENTENCIA**

En el proceso de revisión de los fallos de tutela proferidos por el Juzgado Séptimo Civil Municipal de Manizales y el Juzgado Tercero Civil del Circuito de la misma ciudad, correspondientes al trámite de la acción de amparo constitucional promovida por la señora Yaneth Castro Quintero, en causa propia y en representación de sus hijos menores de edad<sup>1</sup>, en contra de la ARL SURA, la empresa Metaloc y el Fondo de Pensiones y Cesantías ING<sup>2</sup>.

**I. ANTECEDENTES****1.1. Hechos**

La acción constitucional fue admitida por la autoridad judicial de primera instancia el 22 de noviembre de 2012<sup>3</sup> y los hechos se resumen así:

- (i) La accionante hizo vida marital con el señor John Eduard Benavides Chica desde 1999 y de tal unión fueron nacieron tres hijos: Julián Eduardo, John Eduard y María José, quienes, respectivamente, nacieron el 9 de abril de 2001, el 2 de mayo de 2007 y el 12 de noviembre de 2011. En la actualidad tienen la condición de menores de edad.
- (ii) El 1º de febrero de 2012, el señor Benavides Chica empezó a trabajar como celador para la Comercializadora Internacional Metaloc SAS (en adelante Metaloc), bajo un contrato a término definido hasta el 30 de junio de 2012. Como remuneración se pactó el salario mínimo

---

<sup>1</sup> Julián Eduardo, John Eduard y María José Benavides Castro.

<sup>2</sup> La autoridad judicial de primera instancia vinculó de manera oficiosa a Metaloc SAS y al Fondo de Pensiones y Cesantías ING.

<sup>3</sup> Cuaderno 1, folios 28 a 30.

mensual legal vigente, al tiempo que se estableció como jornada de trabajo el horario de 8 am a 6 pm de lunes a viernes y de 8 am a 3:30 pm los sábados.

- (iii) A las 9:45 de la mañana del día 9 de mayo de 2012 y estando en las instalaciones de Metaloc (durante el desarrollo de la jornada de trabajo), el señor Benavides Chica recibió un impacto de bala que le causó la muerte. La empresa no reportó el suceso como accidente de trabajo, a pesar de los requerimientos de la demandante.
- (iv) El 15 de junio de 2012, la señora Castro Quintero formuló un derecho petición ante la ARL SURA, en el que mencionó que el deceso se produjo durante la jornada laboral, con el propósito de obtener el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes para ella y para sus hijos menores de edad. La citada aseguradora se negó a otorgar el derecho reclamado, en esencia porque el empleador no había reportado como accidente de trabajo la muerte de su compañero permanente.
- (v) Con posterioridad, la accionante interpuso una querrela ante el Ministerio de Trabajo, cuyo trámite concluyó el 17 de julio de 2012 con la imposición de una multa a la empresa Metaloc de 50 salarios mínimos. Frente a esta decisión se interpusieron los recursos procedentes, los cuales no habían sido resueltos hasta la fecha de instauración de la tutela. En todo caso, en su defensa, la citada empresa señaló que no había reportado el suceso como accidente de trabajo por haber recibido tal instrucción de la ARL SURA.
- (vi) Finalmente, la accionante aduce que su núcleo familiar dependía económicamente del salario que percibía su compañero permanente y que ella se dedica a las labores del hogar.

## **1.2. Solicitud de amparo constitucional**

1.2.1. Con base en los hechos relatados, la accionante solicitó al juez de tutela que se ordene a la ARL SURA “*determinar que la muerte del señor John Eduard Benavides Chica se produjo como consecuencia de un accidente de trabajo*”<sup>4</sup> y que, como resultado de ello, con miras a proteger tanto sus derechos como los de sus hijos a la seguridad social, al mínimo vital, al debido proceso y a la vida digna, se proceda a reconocer y pagar la pensión de sobrevivientes desde el 9 de mayo de 2012.

1.2.2. En cuanto a la procedencia de la acción de tutela, la accionante alegó que en su caso se cumplen con los requisitos excepcionales que la jurisprudencia constitucional ha fijado para el reconocimiento y pago de la

<sup>4</sup> Cuaderno 1, folio 7.

pensión de sobrevivientes. Para tal efecto, puso de presente que el mínimo vital de su familia está siendo afectado, pues dependían económicamente de su compañero permanente. También enfatizó que se trata de una madre cabeza de familia, responsable del cuidado y manutención de tres menores de edad. Por ello, en sus propias palabras, con la procedencia del amparo, *“se pretende evitar el perjuicio irremediable que representa la afectación del mínimo vital familiar y por ende de las condiciones mínimas de subsistencia”*<sup>5</sup>.

1.2.3. Adicionalmente, la demandante señaló que se cumplen con los requisitos para obtener el reconocimiento de la citada prestación, ya que el deceso de su compañero y padre de sus hijos, se produjo cuando se encontraba desempeñando sus labores como trabajador de seguridad en la empresa Metaloc.

### **1.3. Contestación de la demanda**

#### **1.3.1. Contestación de ING Pensiones<sup>6</sup>**

La gerente de ING Pensiones, sucursal de Manizales, intervino dentro del proceso y alegó que no se cumple con el requisito de la legitimación por pasiva, ya que el señor Benavides Chica no se encontraba en su base de datos como afiliado. Por otra parte, apuntó que la Ley 1562 de 2012, en el artículo 3º, incluye dentro de la definición de accidente de trabajo la muerte que sobrevenga por causa o con ocasión de la prestación del servicio remunerado. Así las cosas, como quiera que la muerte del citado señor acaeció cuando *“(...) se encontraba laborando (...) resulta palmario que estamos en la presencia de un accidente de trabajo”*<sup>7</sup>. Por ello, en su opinión, independientemente de la discusión en torno a la omisión del empleador, la ARL SURA sería la responsable de cubrir los riesgos laborales del afiliado y no ING.

#### **1.3.2. Contestación de la ARL SURA<sup>8</sup>**

La representante legal de la ARL SURA intervino dentro del proceso para solicitar que fuera absuelta de cualquier obligación, ya que en ningún momento le ha conculcado los derechos fundamentales a la actora. Sobre este punto manifestó que al no haber sido reportado el suceso como accidente de trabajo, no está obligada a cubrir prestación alguna.

Para sustentar tal afirmación se refirió a los hechos de la demanda. En primer lugar, indicó que el occiso se encontraba afiliado desde el 10 de febrero hasta el 15 de mayo de 2012; y en segundo lugar, señaló que no tenía en su registro

---

<sup>5</sup> Cuaderno 1, folio 10.

<sup>6</sup> Cuaderno 1, folios 31 a 38.

<sup>7</sup> Cuaderno 1, folio 33.

<sup>8</sup> Cuaderno 1, folios 52 a 56

que el disparo que mató al señor Benavides Chica haya sido reportado como accidente laboral, a pesar de haber recibido un escrito por parte de la accionante, que fue resuelto el 21 de junio del mentado año.

En este sentido, enfatizó que es una obligación del empleador reportar los eventos que con ocasión de la relación laboral sucedan y que “(...) *en ningún momento [la empresa] ha reportado accidente laboral alguno (...) omitiendo así, en el evento de que el mismo haya ocurrido, su obligación de reportarlo*”<sup>9</sup>. A continuación adujo que la ARL y el empleador responden de manera solidaria, en aquellos casos en que se haya ocultado el accidente de trabajo y que no era cierto que Metaloc se hubiese intentado comunicar con la ARL SURA.

Por último, al no haber sido reportado el accidente, resaltó que la muerte debía entenderse como de origen común, siendo el fondo de pensiones el obligado a responder por la prestación reclamada.

### **1.3.3. Intervención de la empresa Metaloc**

La empresa demandada guardó silencio dentro del término conferido por la autoridad judicial para ejercer su derecho de defensa<sup>10</sup>.

## **II. SENTENCIAS OBJETO DE REVISIÓN Y ELEMENTOS DE PRUEBA APORTADOS AL PROCESO**

### **2.1. Primera instancia**

En sentencia del 3 de diciembre de 2012, el Juzgado Séptimo Civil Municipal de Manizales resolvió declarar improcedente el amparo solicitado. Para sustentar su decisión, expuso que a pesar de existir una omisión por parte del empleador de reportar el suceso como accidente de trabajo, no observaba que pudiesen desplazarse las competencias del juez ordinario, quien debía ordenar, si a ello hubiese lugar, el reporte a la ARL de la muerte del señor Benavides Chica. Por lo demás, en su criterio, también le correspondía al citado juez esclarecer si el deceso fue producto de un accidente laboral, si había lugar al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes y si se debía condenar por algún tipo de responsabilidad a la empresa.

### **2.2. Impugnación**

---

<sup>9</sup> Cuaderno 1, folio 53.

<sup>10</sup> Cabe destacar que el juez de primera instancia indicó que la empresa sí había dado contestación a la acción constitucional incoada. Sin embargo, tal yerro fue corregido por el *ad quem*. En criterio de esta Sala de Revisión, el *a quo* confundió la resolución de la Oficina del Trabajo –frente a la cual la empresa demandada ejerció su derecho de defensa– con la contestación de la acción de tutela. Tal actuación, seguida dentro de la querrela elevada por la accionante contra la empresa, se encuentra resumida en el acápite de pruebas de esta providencia.



Inconforme con la decisión, la accionante interpuso recurso de apelación, el cual sustentó con los mismos argumentos expuestos en la acción de tutela. No obstante, enfatizó que si bien el empleador no había reportado el suceso como accidente de trabajo, ella –como compañera del difunto– sí lo había hecho, por lo que es claro que la ARL tuvo conocimiento de la muerte y de las circunstancias que la rodearon, entre ellas, el hecho de que su ocurrencia tuvo lugar durante de la prestación del servicio laboral. Por esta razón, concluyó que el incumplimiento del empleador de reportar el suceso, bajo ninguna circunstancia exonera de responsabilidad a la ARL.

### 2.3. Segunda Instancia

En sentencia del 4 de febrero de 2013, el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Manizales resolvió confirmar la decisión del *a quo*, con el argumento de que no le era posible al juez de tutela resolver una controversia frente a la cual no existe claridad de la entidad llamada a asumir la prestación reclamada. En este sentido, a su juicio, no se cumplían con los requisitos de procedencia excepcional de la acción de amparo constitucional y, por consiguiente, la accionante debía acudir ante las autoridades judiciales ordinarias para defender sus intereses.

### 2.4. Pruebas relevantes aportadas al proceso

(i) Declaración realizada el 26 de junio de 2006 ante la Notaría 53 del Círculo de Bogotá. En dicha declaración consta que la señora Yaneth Castro Quintero declaró ocuparse del hogar y el señor John Eduard Benavides Chica ser empleado. También manifestaron que dependían de los ingresos del citado señor, que convivían desde hace 9 años y que –para ese momento– tenían dos hijos. (Cuaderno 1, folio 18).

(ii) Petición formulada el 15 de junio de 2012 ante la ARL SURA, en la que la accionante pide el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes por la muerte de su compañero el 9 de mayo del año en cita, mientras se encontraba en el lugar de trabajo y cumplía la jornada laboral. Enfatiza que “(...) *hasta la fecha de presentación de esta solicitud la empresa empleadora no [había] realizado el correspondiente reporte de accidente de trabajo y se [negaba] a hacerlo*”, motivo por el cual procedía a cumplir con dicha exigencia legal. (Cuaderno 1, folios 2 y 3).

(iii) Respuesta a la anterior petición, con fecha 21 de junio de 2012, en la que la ARL SURA indica que, al no haber sido reportado el suceso como accidente de trabajo, “(...) *no cuenta con una calificación de profesional y (...) no es posible que la ARP asuma la prestación solicitada*”<sup>11</sup>. En

<sup>11</sup> No sobra recordar que a partir de la expedición de la Ley 1562 de 2012, las Administradoras de Riesgos Profesionales (ARP) se transformaron en Administradoras de Riesgos Laborales (ARL).

consecuencia, le sugiere a la accionante dirigirse al fondo de pensiones donde se encontraba afiliado su compañero permanente. (Cuaderno 1, folio 4).

(iv) Copia del contrato laboral a término fijo celebrado entre Metaloc SAS y el señor John Eduard Benavides Chica, cuyo plazo de duración se fijó del 1º de febrero hasta el 30 de junio de 2012. La labor contratada fue la de seguridad y se pactó como salario la suma de \$ 566.700 pesos mensuales más auxilio de transporte. Por último, se dispuso que la labor se prestaría durante la jornada ordinaria, en los turnos y en las horas señaladas por el empleador. (Cuaderno 1, folios 12 a 13).

(v) Registro Civil de Defunción del señor John Eduard Benavides Chica, con fecha de muerte 9 de mayo de 2012 a las 9:50 am. (Cuaderno 1, folio 17).

(vi) Registros Civiles de Nacimiento de los menores John Eduard, Julián Eduardo y María José Benavides Castro, con fechas de nacimiento 2 de mayo de 2007, 9 de abril de 2001 y 12 de noviembre de 2011, respectivamente. (Cuaderno 1, folios 19 a 21).

(vii) Consulta a Asopagos SA en donde figura que el señor Benavides Chica estaba afiliado a ING como Administradora de Fondos Pensionales y a la ARL SURA como Administradora de Riesgos Profesionales. (Cuaderno 1, folios 14 a 16).

(viii) Copia de la Resolución No. 153 del 17 de julio de 2012, proferida por la Dirección Territorial del Ministerio del Trabajo de Caldas, en la que se resuelve la querrela interpuesta por la señora Yaneth Castro Quintero contra Metaloc SAS, por no haber reportado la muerte de su compañero permanente como accidente de trabajo. Al momento de ejercer su derecho de defensa, la citada empresa indicó que el cargo que ocupaba el occiso era de seguridad y que murió a las 9:45 de la mañana el día miércoles 9 de mayo de 2012. Sin embargo, no reportó el suceso como accidente de trabajo, por cuanto se comunicó con el área jurídica de la ARL SURA y le manifestaron al representante de la empresa que *“(...) no había necesidad de reportarlo como tal, ya que no se trataba de un accidente de trabajo (...)”*.

Dentro de las consideraciones expuestas por el Inspector de Trabajo, se encuentra que el señor Benavides falleció *“(...) en su puesto de trabajo, en horario de trabajo, desempeñando su labor; [pero] la empresa no cumplió (violó) con lo estipulado en el artículo 21 literales e) y h) del Decreto Ley 1295 de 1994, ya que es una obligación de la empresa reportar todo evento que sufran sus trabajadores en sus puestos de trabajo a la ARP (...) y está es quién en primer instancia califica el evento como profesional o no (...)”*. En consecuencia, ante la infracción de las normas laborales y de seguridad social, resolvió imponerle una multa a la citada empresa de \$ 28.335.000 de pesos. (Cuaderno 1, folios 22 a 27).

(ix) Constancia del Coordinador de Afiliaciones y Traslados de ING, donde se indica que el señor John Eduard Benavides Chica no estaba afiliado al citado fondo. (Cuaderno 1, folio 39).

(x) Finalmente, historia Laboral del señor Benavides Chica elaborada por la ARL SURA, en donde se observa que, para el 15 de mayo de 2012, la AFP que lo cubría era ING Fondo de Pensiones. (Cuaderno 1, folios 59 a 60).

### **III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS**

#### **3.1. Competencia**

Esta Sala es competente para revisar las decisiones proferidas en la acción de tutela de la referencia, con fundamento en lo previsto en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política. El expediente fue seleccionado por medio de Auto del 21 de marzo 2013 proferido por la Sala de Selección número Tres.

#### **3.2. Problema jurídico y esquema de resolución**

3.2.1. A partir de las circunstancias que rodearon el ejercicio de la acción de tutela y de las decisiones adoptadas en las respectivas instancias judiciales, esta Corporación debe determinar, (i) si la ARL SURA conculcó los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de la accionante y de sus hijos menores de edad, como consecuencia de su negativa a iniciar el procedimiento para determinar el origen del accidente sufrido por el señor John Eduard Benavides Chica, con el argumento de que este suceso *sólo* podía ser reportado por el empleador y al indicarle que debía dirigirse –en su lugar– contra el fondo de pensiones.

En seguida, esta Sala de Revisión debe determinar, (ii) si es procesalmente viable el ejercicio de la acción de tutela para reconocer la pensión de sobrevivientes de la señora Yaneth Castro Quintero y de sus hijos menores de edad.

Finalmente, en caso de que la respuesta al citado problema jurídico sea afirmativa, es preciso examinar, (iii) si al no reconocer y pagar la pensión de sobrevivientes objeto de controversia, la ARL SURA vulneró los derechos fundamentales a la seguridad social y mínimo vital de la mencionada señora Castro Quintero y de sus hijos.

3.2.2. Con el fin de resolver estos problemas jurídicos, la Sala (i) inicialmente se referirá al procedimiento para la determinación del origen de los accidentes en el Sistema Integral de Seguridad Social, al accidente de trabajo y al momento desde el cual son exigibles las prestaciones que se derivan del sistema general de riesgos laborales; (ii) a continuación reiterará la

jurisprudencia constitucional sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela para el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes; y finalmente, (iii) procederá a solucionar el caso concreto.

### **3.3. De la determinación del origen de los accidentes en el Sistema Integral de Seguridad Social, del accidente de trabajo y del momento desde el cual son exigibles las prestaciones que se derivan del sistema general de riesgos laborales**

3.3.1. En su jurisprudencia, esta Corporación ha indicado que la seguridad social presenta una dualidad que ha de tenerse en cuenta al momento de hacer su análisis dentro de las dinámicas propias del Estado Social de Derecho<sup>12</sup>. Así, conforme con el artículo 48 de la Constitución Política, la seguridad social ha sido concebida como un servicio público de carácter obligatorio y como un derecho irrenunciable que cobija a todos los habitantes del país<sup>13</sup>.

Como servicio público, además de regirse por los principios de eficiencia, solidaridad y universalidad, la seguridad social se torna en una manifestación inherente a las finalidades sociales del Estado<sup>14</sup>, descritas en el artículo 2º de la Carta, en cuanto apunta a la garantía efectiva de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, dentro de un marco normativo fundado en el respeto de la dignidad humana<sup>15</sup>.

Como derecho, la seguridad social se halla vinculada con la garantía de protección frente a determinadas contingencias que pueden afectar la vida de las personas. De ahí que su realización se enfoque en la satisfacción de derechos fundamentales como el mínimo vital, lo que le otorga el carácter de derecho irrenunciable<sup>16</sup>.

3.3.2. En desarrollo de tales postulados fue proferida la Ley 100 de 1993, que creó el Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI), el cual, conforme con el artículo 1º, tiene *“por objeto garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afectan”*.

Esta ley igualmente contextualizó el alcance de los distintos principios que rigen el Sistema de Seguridad Social Integral. Para efectos de esta sentencia, es preciso destacar los principios de universalidad, solidaridad e integralidad.

<sup>12</sup> Véase, entre otras, las Sentencias T-849A de 2009, T-1088 de 2007 y T-972 de 2006.

<sup>13</sup> Los incisos 1º y 2º del citado artículo establecen que: *“La seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley. // Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social”*.

<sup>14</sup> C.P. art. 365.

<sup>15</sup> C.P. preámbulo.

<sup>16</sup> El artículo 3º de la Ley 100 de 1993 establece que *“El Estado garantiza a todos los habitantes del territorio nacional, el derecho irrenunciable a la seguridad social (...)”*.

El primero se contempló en la aludida Ley 100 de 1993, como *“la garantía de la protección para que todas las personas, sin ninguna discriminación, en todas las etapas de su vida”*<sup>17</sup>, se encuentren amparadas frente a las contingencias que la puedan afectar, desde el punto de vista de la vejez, la salud y los riesgos laborales. La solidaridad ha de comprenderse como *“la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil”*<sup>18</sup>. Finalmente, la integralidad supone *“la cobertura de todas las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y en general las condiciones de vida de toda la población”*<sup>19</sup>.

3.3.3. Más allá de que el SSSI responde a un todo regido por los mismos principios, su examen puede disgregarse en los distintos componentes que lo integran. Precisamente, en lo que se refiere al asunto *sub-judice*, en un primer momento, esta Corporación se pronunciará sobre la forma de distribución de las coberturas que se ofrecen por el sistema, cuando se presenta un suceso que lesiona la integridad física o psíquica de una persona.

Al respecto, como se consagra en la Ley 100 de 1993 y en las demás normas que la complementan o modifican, el ordenamiento jurídico distingue dos modalidades de accidentes o enfermedades, según el tipo de riesgo al cual se expone una persona, esto es, el riesgo laboral o profesional frente a los denominados riesgos comunes. En el primero se agrupan los accidentes o enfermedades que sobrevienen por causa o con ocasión del trabajo<sup>20</sup>, o como resultado de la exposición a factores de riesgos inherentes a la actividad laboral o al medio en el que trabajador se vio obligado a prestar sus servicios<sup>21</sup>. Por su parte, en el segundo, se compendian los accidentes o enfermedades que provienen de la realización de cualquier actividad cotidiana no laboral.

Desde este punto de vista, mientras que los primeros son objeto de protección por parte del Sistema General de Riesgos laborales (SGRL), al tener como finalidad el amparo del trabajador y de sus beneficiarios; los segundos se apoyan en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y en el Sistema General de Pensiones, al resguardar las contingencias que puedan afectar a todos los habitantes en las otras etapas o proyecciones de su vida.

Por esta razón, una vez ocurre un suceso que lesiona la integridad física o psíquica de una persona, surge a favor de éste o de sus beneficiarios, el derecho a obtener la determinación de su origen, con el propósito de establecer el sistema que se encuentra obligado –de cumplirse con los demás requisitos legales– a satisfacer las prestaciones sociales que brinda el Sistema Integral de

---

<sup>17</sup> Ley 100 de 1993, art. 2°.

<sup>18</sup> *Ibidem*.

<sup>19</sup> *Ibidem*.

<sup>20</sup> Ley 1562 de 2012, art. 3°.

<sup>21</sup> Ley 1562 de 2012, art. 4°.

Seguridad Social, de las cuales depende la satisfacción de derechos como la salud, el mínimo vital, la integridad física y la vida digna.

Así las cosas, en principio, una Administradora de Riesgos Laborales (ARL) sólo estaría obligada a satisfacer las prestaciones que surgen del accidente o de la enfermedad de uno de sus afiliados, si la misma es calificada como laboral, pues si la contingencia tiene su origen en un riesgo común, como ya dijo, son otras las entidades llamadas a brindar las coberturas que ofrece el sistema. La relevancia en la determinación del origen ha conducido a que el legislador, por ejemplo, presuma que todo accidente que no haya sido calificado como de origen profesional sea considerado como de origen común, tal y como lo dispone el artículo 12 del Decreto Ley 1295 de 1994<sup>22</sup>.

Una vez se ha determinado el sistema encargado de brindar las prestaciones que salvaguardan el derecho a la seguridad social, su otorgamiento se sujeta al tipo de afectación que padece la persona, esto es, si se trata de una hipótesis de incapacidad, invalidez o muerte. De ahí que, entre otras, se prevean como prestaciones: el subsidio por incapacidad temporal, la indemnización por incapacidad permanente parcial, la pensión de invalidez, la pensión de sobrevivientes y el auxilio funerario. Por las condiciones del asunto sometido a decisión, esto es, la muerte del esposo de la accionante, esta Corporación debe centrarse en el estudio de la pensión de sobrevivientes.

De este modo, en criterio de esta Sala de Revisión, para efectos de dar respuesta al caso concreto, es preciso examinar los siguientes temas: en primer lugar, el concepto de accidente de trabajo, en aras de distinguirlo de los demás sucesos que se originan con ocasión de un riesgo común; en segundo lugar, la forma como se determina su origen en el Sistema Integral de Seguridad Social y; finalmente, el momento desde el cual son exigibles las prestaciones que se derivan del sistema general de riesgos laborales, pues, en este caso, como se expuso en el acápite de antecedentes, la accionante considera que las prestaciones se encuentran a cargo de la ARL SURA.

### **3.3.4. Del accidente de trabajo**

3.3.4.1. Según el artículo 3° de la Ley 1562 de 2012, el accidente de trabajo debe entenderse como *“todo suceso repentino que sobrevenga por causa o con ocasión del trabajo, y que produzca en el trabajador una lesión orgánica, una perturbación funcional o psiquiátrica, una invalidez o la muerte”*. De manera específica, el legislador también considera accidente de trabajo, todo aquél suceso que se presenta por fuera del horario de trabajo, pero bajo las órdenes del empleador, así como el que acaece durante el ejercicio de la

---

<sup>22</sup> La norma en cita dispone que: “ORIGEN DEL ACCIDENTE DE LA ENFERMEDAD Y LA MUERTE. Toda enfermedad o patología, accidente o muerte, que no hayan sido clasificados o calificados como de origen profesional, se consideran de origen común”.

función sindical, o en eventos deportivos o recreativos, cuando se actúa por cuenta o en representación de la empresa<sup>23</sup>.

A partir de la descripción realizada por el legislador, es claro que el accidente de trabajo consiste en aquella eventualidad que afecta la salud física o psíquica del trabajador y que incluso puede conllevar a su muerte, siempre y cuando ocurra por causa o con ocasión del trabajo. Esto significa que –por su propia naturaleza– este accidente se encuentra vinculado con el cumplimiento de las obligaciones que emanan del contrato laboral enunciadas en el artículo 58 del Código Sustantivo del Trabajo, las cuales consisten –básicamente– en realizar de manera personal la labor encomendada, cumplir con los reglamentos, obedecer las órdenes e instrucciones impartidas por el empleador, guardar la reserva de la información que se tenga bajo su custodia, cuidar los bienes y colaborar en casos de siniestros o de riesgos inminentes que afecten a las personas o a las cosas de la empresa.

3.3.4.2. Cuando la norma describe que el accidente de trabajo no sólo es aquél que sobreviene *por causa* del trabajo, sino también aquél que se produce con *ocasión* del mismo, a juicio de esta Corporación, quiere significar que el siniestro debe tener ocurrencia mientras la persona se encuentra desempeñando la labor encomendada, sin que necesariamente se limite a una hipótesis de una orden dada por el empleador o a una de las actividades normales que se encuentran a su cargo.

Una lectura contraria conllevaría a que ciertas circunstancias quedarían excluidas del sistema general de riesgos laborales, como ocurriría con la caída repentina de una persona que se hallare trabajando o una circunstancia en la cual un trabajador se lesiona por golpearse con cualquier elemento del lugar destinado a la prestación del servicio. Desde esta perspectiva, se ha entendido que la expresión “*con ocasión del trabajo*” significa que el accidente ocurra mientras se está trabajando.

En este mismo sentido, la Corte Suprema de Justicia ha dicho que:

*“No está por demás anotar que si se considere rara que únicamente queda cobijado como accidente de trabajo el suceso imprevisto y repentino, no querido por la víctima ni tampoco provocado por grave*

<sup>23</sup> El artículo en cita establece que: “*Es accidente de trabajo todo suceso repentino que sobrevenga por causa o con ocasión del trabajo, y que produzca en el trabajador una lesión orgánica, una perturbación funcional o psiquiátrica, una invalidez o la muerte. // Es también accidente de trabajo aquel que se produce durante la ejecución de órdenes del empleador, o contratante durante la ejecución de una labor bajo su autoridad, aún fuera del lugar y horas de trabajo. // Igualmente se considera accidente de trabajo el que se produzca durante el traslado de los trabajadores o contratistas desde su residencia a los lugares de trabajo o viceversa, cuando el transporte lo suministre el empleador. // También se considerará como accidente de trabajo el ocurrido durante el ejercicio de la función sindical aunque el trabajador se encuentre en permiso sindical siempre que el accidente se produzca en cumplimiento de dicha función. // De igual forma se considera accidente de trabajo el que se produzca por la ejecución de actividades recreativas, deportivas o culturales, cuando se actúe por cuenta o en representación del empleador o de la empresa usuaria cuando se trate de trabajadores de empresas de servicios temporales que se encuentren en misión.*”

*culpa suya, que ocurre de modo exclusivo cuando el trabajador se encuentra "dedicado a sus actividades normales" o a las "funciones propias de su empleo", bastaría entonces que el trabajador no obstante hallarse a disposición del patrono estuviese ocupado en una faena distinta a la suya propia, o en cualquier actividad que estrictamente no pudiera considerarse como una de "sus actividades normales" o "funciones propias de su empleo", como, por ejemplo, entrando en la empresa o saliendo de ella, bajando o subiendo unas escaleras después de terminada su labor habitual, o en fin ejecutando cualquier otra acción diferente a la labor para la cual fue contratado, para que dejara de considerársele como dedicado a una de "sus actividades normales", despareciendo, por ende, el accidente de trabajo por faltar uno de los elementos que lo configuran. Desde luego que este entendimiento de la norma implicaría un notorio retroceso en el proceso legislativo, doctrinario y jurisprudencial que se ha recorrido desde las primeras manifestaciones de amparo al trabajador, que entre nosotros se produjo con la Ley 57 de 1915, o sea, sería desandar todo lo que en esta materia se ha avanzado para colocarse en una época anterior a tal ley"<sup>24</sup>.*

3.3.4.3. En conclusión, para que el accidente de trabajo sea catalogado como tal, es necesario que ocurra por causa o con ocasión de la labor desempeñada, lo que excluye los sucesos que padezca una persona durante la realización de cualquier actividad cotidiana no laboral. Con fundamento en lo anterior, se procederá a estudiar la forma como se determina su origen en el Sistema Integral de Seguridad Social.

### **3.3.5. De la forma como se determina el origen de un accidente de trabajo en el Sistema Integral de Seguridad Social**

3.3.5.1. El procedimiento para determinar el origen del accidente del trabajo ha tenido múltiples modificaciones. En sus inicios, por ejemplo, el Decreto Ley 1295 de 1994 contemplaba, en el artículo 12, que el origen del accidente sería calificado, en primera instancia, por la institución prestadora de servicio de salud (IPS) que atendiese al afiliado. Por su parte, en segunda instancia, su determinación le correspondía a una comisión laboral o un médico de las entonces Administradoras de Riesgos Profesionales (ARP) y, si llegasen a surgir discrepancias entre los dictámenes de la IPS y de la ARP, las mismas debían ser resueltas por unas juntas integradas por representantes de ambas empresas. Aun así, en caso de desacuerdo, la definición definitiva de la controversia recaía sobre las juntas regionales de calificación o, en última instancia, sobre la Junta Nacional de Calificación de Invalidez. Tan sólo en

---

<sup>24</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, Sentencia del 20 de septiembre de 1993, Magistrado Ponente Rafael Méndez Arango, radicado 5911.



este último momento se consideraba finiquitada la actuación administrativa y el dictamen podía ser controvertido ante la jurisdicción ordinaria laboral<sup>25</sup>.

Este procedimiento ha sido objeto de varias modificaciones, entre otras, a partir de la reciente expedición del Decreto Ley 019 de 2012, cuyo objeto consiste en suprimir o recortar trámites, procedimientos y regulaciones innecesarias, con el fin de facilitar las relaciones de los ciudadanos con la administración pública y con los particulares que desempeñan funciones administrativas<sup>26</sup>.

Más allá de los cambios que en el procedimiento de determinación del origen introdujo el citado Decreto Ley 019 de 2012, los cuales se explicarán más adelante, es preciso destacar los parámetros de interpretación que frente a las actuaciones administrativas fueron incluidos en sus artículos 5° y 6°. En el primero se establece que las normas de procedimiento administrativo deben ser utilizadas para agilizar las decisiones, adelantar los trámites en el menor tiempo posible y reducir los gastos de quienes intervienen en ellos. En tal virtud, las autoridades y los particulares que cumplan funciones administrativas deben proceder “*con austeridad y eficiencia (...) procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y [en] la protección de los derechos de las personas*”<sup>27</sup>. En el segundo se dispuso que los trámites han de ser sencillos, eliminando cualquier complejidad innecesaria y ajustando las exigencias procedimentales a los principios de razonabilidad y proporcionalidad<sup>28</sup>. La aplicación de estos principios resulta de gran importancia en el sistema general de riesgos laborales, pues de por medio se encuentra la garantía de los derechos inalienables de las personas<sup>29</sup>, frente a las contingencias que pueden afectar sus condiciones de vida y las de sus beneficiarios.

3.3.5.2. Dentro de este contexto, en procura de establecer un trámite más sencillo y de agilizar los procedimientos en materia de seguridad social, el inciso 2° del artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012 establece que: “*Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, Administradora Colombiana*

<sup>25</sup> Sobre la materia se puede consultar la Sentencia T-168 de 2007.

<sup>26</sup> Artículo 1 y 2 del Decreto 019 de 2012.

<sup>27</sup> El artículo 5° del mentado Decreto establece: “**ECONOMIA EN LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS.** Las normas de procedimiento administrativo deben ser utilizadas para agilizar las decisiones; los procedimientos se deben adelantar en el menor tiempo y con la menor cantidad de gastos de quienes intervienen en ellos; las autoridades administrativas y los particulares que cumplen funciones administrativas no deben exigir más documentos y copias que los estrictamente necesarios, ni autenticaciones ni notas de presentación personal sino cuando la ley lo ordene en forma expresa, o tratándose de poderes especiales. En tal virtud, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas”.

<sup>28</sup> El artículo 6° del Decreto en comento contempla: “**SIMPLICIDAD DE LOS TRÁMITES.** Los trámites establecidos por las autoridades deberán ser sencillos, eliminarse toda complejidad innecesaria y los requisitos que se exijan a los particulares deberán ser racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir.// Las autoridades deben estandarizar los trámites, estableciendo requisitos similares para trámites similares”.

<sup>29</sup> CP art. 5.

*de Pensiones, COLPENSIONES, a las Administradoras de Riesgos Profesionales ARP, a las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, y a las Entidades Promotoras de Salud EPS, determinar en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez **y el origen de estas contingencias**. En caso de que el interesado no esté de acuerdo con la calificación deberá manifestar su inconformidad dentro de los diez (10) días siguientes y la entidad deberá remitirlo a las juntas regionales de calificación de invalidez del orden regional dentro de los cinco (5) días siguientes, cuya decisión será apelable ante la junta nacional de calificación de invalidez, la cual decidirá en un término de cinco (5) días. Contra dichas decisiones proceden las acciones legales.*”<sup>30</sup>

Como se observa de la norma transcrita, es claro que su rigor normativo amplió el marco de las entidades habilitadas para participar en la definición del origen de las contingencias, al incluir, por ejemplo, a las compañías de seguros que asumen el riesgo de invalidez y muerte. Adicionalmente, como a continuación pasa a demostrarse, redujo las instancias administrativas a las que se someten los interesados en desarrollo de este proceso.

En efecto, como ya se expuso, una revisión al régimen previsto en el artículo 12 del Decreto 1295 de 1994, permite inferir que con anterioridad a la reforma introducida en el Decreto Ley 019 de 2012, las controversias vinculadas con el origen del accidente, preveían la posible intervención de tres entidades distintas, antes de que el asunto fuese definitivamente resuelto por las juntas regionales y la Junta Nacional de Calificación, a saber: en primera instancia, la EPS que atendiese al afiliado; en segunda instancia, el médico o una comisión laboral de la ARP; y en caso de existir discrepancias, una junta integrada por representantes de la EPS y de la ARP. Se trataba entonces de un proceso complejo en el que incluso podían llegar a existir alrededor de cinco instancias administrativas.

Con la expedición del citado Decreto Ley 019 de 2012, en concreto, del artículo 142, se redujeron a tres las aludidas instancias administrativas, pues ahora se establece una única oportunidad para determinar el origen del accidente, a cargo de la entidad ante la cual se promueva el inicio de este proceso, ya sea COLPENSIONES, las Administradoras de Riesgos Laborales, las compañías de seguros o las Entidades Promotoras de Salud, luego de lo cual tan sólo se podrá recurrir por algún *interesado* ante las juntas regionales y la Junta Nacional de Calificación, con el propósito de controvertir la decisión inicialmente adoptada.

Cabe señalar que por *interesado* ha de entenderse al empleador, al trabajador, a sus beneficiarios o a las entidades que tras el dictamen resulten obligadas a responder por las prestaciones sociales, tal y como se desprende del Decreto

---

<sup>30</sup> Subrayado por fuera del texto original.

1352 de 2013, que reglamenta las juntas de calificación de invalidez<sup>31</sup>. Al respecto, el artículo 2° establece como personas interesadas y de obligatoria notificación o comunicación, entre otras, la persona objeto de dictamen o sus beneficiarios, la EPS, la ARL, el empleador, el Fondo de Pensiones o Administradora de Régimen de Prima Media y la compañía de seguros que asuma el riesgo de invalidez, sobrevivencia y muerte.

3.3.5.3. Adicional a lo expuesto, también se observa que el inciso 2° del artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012 no sólo se aplica a la determinación de la pérdida de capacidad laboral, sino que incluye la definición del origen de las contingencias. Ahora bien, la pregunta que surge consiste en determinar si su aplicación se limita a los sucesos que conduzcan a la invalidez de una persona, como en principio parecería inferirse del título del citado artículo, conforme al cual se trata de una regulación prevista para la “calificación del estado de invalidez”. Una interpretación en dicho sentido implicaría aceptar que, en tratándose de un evento en el cual la persona murió, el origen del accidente tendría que establecerse por el procedimiento contemplado en el Decreto 1295 de 1994, es decir, los beneficiarios del occiso tendrían que esperar, en caso de una desavenencia administrativa, las cinco instancias previamente descritas.

En criterio de la Corte, una lectura sistemática de las normas que integran el sistema de riesgos laborales, al igual que de los principios generales aplicados a los trámites y procedimientos administrativos, conllevan a una interpretación distinta, según la cual dicho régimen también tiene aplicación en la determinación del origen de los sucesos que conduzcan a la muerte de un afiliado, con fundamento en las siguientes razones:

(i) En primer lugar, el principio de simplicidad de los trámites exige que los requisitos establecidos sean racionales y proporcionales al fin que se persigue cumplir<sup>32</sup>. Desde esta perspectiva, si la finalidad del sistema general de riesgos labores es brindar la atención que los afiliados o sus beneficiarios requieran frente a las eventualidades que afecten su capacidad económica o en general sus condiciones de vida, es lógico concluir que todos los trámites han de seguirse por las mismas reglas, sin diferenciar si se trata de un accidente que conllevó a la invalidez o a la muerte.

En efecto, la razonabilidad de un trámite exige su conformidad con lo justo, que para el caso en concreto implica la posibilidad de someter a los ciudadanos a unas cargas normales, moderadas, lógicas, aceptables, equitativas y adecuadas frente a las circunstancias en las que se encuentran y frente a los derechos cuya salvaguarda se pretende obtener.

---

<sup>31</sup> Si bien este decreto no estaba vigente al momento de suceder los hechos que dieron origen a la demanda de tutela, lo cierto es que su mención resulta pertinente para comprender la forma como opera el proceso de determinación del origen del accidente.

<sup>32</sup> Decreto 019 de 2012, artículo 6°.

Desde esta perspectiva, es claro que resultaría excesivamente dispendioso e inequitativo someter a una familia que pierde a su ser querido a la carga de iniciar un trámite sometido a cinco etapas distintas, sin contar con un eventual proceso judicial, para esclarecer qué entidad debe responder por la pensión de sobrevivientes. Cuando, por el contrario, una familia que no perdió a uno de sus miembros, pues éste quedó en estado de invalidez, tendría que tan sólo soportar un trámite para el cual fueron fijadas tres instancias administrativas.

Nótese como, en ambos casos, la contingencia afectaría de manera negativa la solvencia económica de las personas y su calidad de vida, amenazando con ello el mínimo vital de los miembros de sus familias, por lo que la sobrevivencia en un caso y la muerte en el otro, no constituyen razones suficientes para legitimar un trato administrativo diferenciado, que, además, conculcaría el derecho a la igualdad.

(ii) En segundo lugar, una interpretación que privilegiara la aplicación de distintos procedimientos administrativos, en la práctica generaría conflictos innecesarios y trámites contrarios a la finalidad perseguida por el sistema general de riesgos labores, cuyo propósito es asegurar la satisfacción de los derechos irrenunciables del trabajador o de sus beneficiarios frente a las contingencias que afecten su calidad de vida. Así, por ejemplo, sería confuso saber qué procedimiento aplicar en situaciones en las cuales una persona, tras el accidente, primero queda en situación de invalidez y luego, por una infructuosa convalecencia, muere antes de que sea determinado el origen de la contingencia. Este tipo de casos generarían innumerables controversias administrativas en desconocimiento del principio de economía y con riesgo frente a la satisfacción de los derechos ciudadanos.

(iii) Por último, la Sala considera que, además de lo anterior, el inciso 1° del artículo 15 de la Ley 1562 de 2012 contempla que: “*Frente a las controversias presentadas ante la calificación en primera oportunidad solo procede el envío a las Juntas de Calificación de Invalidez (...)*”<sup>33</sup>. Obsérvese como se trata de una norma general que prevé el momento de participación de las juntas de calificación, para lo cual dispone que, de manera exclusiva, su competencia proviene de las controversias que se generan por la calificación realizada en una “*primera oportunidad*”.

---

<sup>33</sup> El citado artículo 15 establece: “Frente a las controversias presentadas ante la calificación en primera oportunidad solo procede el envío a las Juntas de Calificación de Invalidez conforme a lo establecido en el artículo 142 del Decreto número 19 de 2012. Adicional a las competencias establecidas en los artículos 84 y 91 del Decreto número 1295 de 1994, corresponde a la Superintendencia Financiera, sancionar a las Administradoras de Riesgos Laborales, cuando incumplan los términos y la normatividad que regula el pago de las prestaciones económicas.// Las Direcciones Territoriales del Ministerio del Trabajo deberán remitir a la Superintendencia Financiera de Colombia las quejas, y las comunicaciones, informes o pruebas producto de sus visitas, relacionadas con el no pago o dilación del pago de las prestaciones económicas de riesgos laborales, sin perjuicio de la competencia de las Direcciones Territoriales para adelantar investigaciones administrativas laborales o por violación a las normas en riesgos laborales”.

Dicha oportunidad les corresponde, según lo dispuesto en el artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012, “*al Instituto de Seguros Sociales, Administradora Colombiana de Pensiones, COLPENSIONES, a las Administradoras de Riesgos Profesionales ARP, a las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, y a las Entidades Promotoras de Salud EPS*”, cuando señala que a las citadas entidades les asiste el deber “*en una primera oportunidad*” de determinar “*la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de [las] controversias*”.

En este orden de ideas, no cabe duda que una interpretación sistemática del régimen normativo referente al SGRL permite ratificar la postura asumida en esta sentencia, conforme a la cual el procedimiento administrativo establecido en el Decreto Ley 019 de 2012 también aplica para aquellos casos en los cuales el trabajador, a causa del accidente, fallece. Incluso una hermenéutica distinta no permitiría entender la lógica por la cual se prevé la participación de las compañías de seguros que asumen el riesgo de la invalidez y la muerte o el mismo hecho de que el legislador se refiere en plural a la determinación del origen de las “controversias”.

3.3.5.4. En cuanto al inicio del trámite para esclarecer el origen de la contingencia, el ordenamiento jurídico prevé varias posibilidades, en especial, cuando el accidente o la enfermedad de alguna manera se vincula con la existencia de una relación de trabajo. La primera se desprende de las obligaciones genéricas del empleador; mientras que la segunda recae en la iniciativa propia del trabajador o de sus beneficiarios, como pasa a ilustrarse.

(i) Inicialmente, el artículo 56 del CST contempla como una de las obligaciones que surgen de la relación laboral, el deber de proteger y brindar seguridad a los trabajadores<sup>34</sup>, al tiempo que a estos últimos les asiste la carga de informar al empleador de la ocurrencia de cualquier contingencia que afecte su salud física o psíquica, conforme lo dispone el artículo 221 del CST<sup>35</sup>. En todo caso, una vez el empleador conoce de la ocurrencia de un accidente, el sistema le impone la obligación de informar a la ARL acerca de su acaecimiento, como expresamente se establece en el literal e) del artículo 21 del Decreto Ley 1295 de 1994, en los siguientes términos: “*Notificar a la entidad administradora a la que se encuentre afiliado, los accidentes de trabajo y las enfermedades*”.

Ahora bien, comoquiera que se trata de una eventualidad surgida por causa o con ocasión de la relación laboral, es lógico que el aviso sobre la ocurrencia de

---

<sup>34</sup> El citado artículo 56 del CST contempla: “**Obligaciones de las partes en general.** De modo general, incumbe al patrono obligaciones de protección y de seguridad para con los trabajadores, y a éstos obligaciones de obediencia y fidelidad para con el patrono”.

<sup>35</sup> El mencionado artículo 221 del CST establece: “Todo trabajador que sufra un accidente de trabajo está en la obligación de dar inmediatamente aviso al patrono o a su representante. El patrono no es responsable de la agravación que se presenta en las lesiones o perturbaciones por razón de no haber dado el trabajador este aviso o haberlo demorado sin justa causa”.

un accidente de trabajo se haga a la ARL a la que el empleador afilió a sus trabajadores. Así lo ratifica el artículo 140 del Decreto Ley 019 de 2012 al disponer que: “(...) *el aviso de que trata el artículo 220 del Código Sustantivo del Trabajo se hará a la Administradora de Riesgos Profesionales a la que se encuentre afiliado el empleador, en los términos y condiciones establecidos en la normatividad que rige el Sistema General de Riesgos Profesionales*”<sup>36</sup>.

(ii) Aunado a lo expuesto, una segunda vía a través de la cual se puede iniciar el trámite dirigido a determinar el origen de un accidente, se da por iniciativa propia del trabajador o de sus beneficiarios, en procura de garantizar el acceso efectivo a las prestaciones sociales que amparan el derecho a la seguridad social. Así lo previó inicialmente el Decreto 2463 de 2001, al consagrar que el afectado podía solicitar directamente el dictamen, cuando las entidades responsables de iniciar el trámite no lo hicieran. Esta actuación podía hacerla ante la entonces denominada ARP, ante la EPS o incluso ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez. Al respecto, se dispuso que:

*“Cuando las instituciones prestadoras de servicio de salud no emitan el concepto sobre determinación de origen y la persona sujeto de la calificación estima que se trata de un evento de origen profesional, podrá dirigir su solicitud directamente a la entidad administradora de riesgos profesionales o a la empresa promotora de salud. Si dichas entidades no inician el trámite correspondiente podrá acudir directamente a la junta regional de calificación de invalidez (...)”*<sup>37</sup>.

Por su parte, una regulación similar –en el sentido de permitir una actuación por parte del afectado o sus beneficiarios– también fue establecida en el Decreto 1352 de 2013. Precisamente, en el artículo 28, se dispuso que “(...) *la solicitud ante la junta podrá ser presentada [entre otros, por] el trabajador o su empleador (...), el pensionado por invalidez o aspirante a beneficiario (...)*”. Con todo, en el artículo subsiguiente se establecen los casos en los cuales se puede acudir directamente ante la junta, una de tales hipótesis es cuando han “(...) *transcurridos treinta (30) días calendario después de terminado el proceso de rehabilitación integral [y] aún no ha sido calificado*

<sup>36</sup> El artículo 220 del CST se refiere a la obligación genérica del empleador de avisar la ocurrencia del siniestro. En su versión original dicha información se remitía al juez laboral. Al respecto, la norma en cita dispone que: “**Artículo 220. Aviso al juez sobre la ocurrencia del accidente.** 1. *Para los efectos de información en la controversia a que pueda dar lugar el accidente, cualquiera que sean sus consecuencias, el {empleador} debe dar un aviso suscrito por él o quien lo represente, al juez del trabajo del lugar, o en su defecto al juez municipal, donde conste el día, hora y lugar del accidente, como se produjo, quienes lo presenciaron, el nombre de la víctima, el salario que devengaba el día del accidente y la descripción de la lesión o perturbación, firmada por el facultativo que asista al trabajador. // 2. La información de que se trata este artículo debe darse dentro de los ocho (8) días siguientes al de la ocurrencia del accidente.*”

<sup>37</sup> Artículo 6°, parágrafo 3°, del Decreto 2463 de 2001 “*Por el cual se reglamenta la integración, financiación y funcionamiento de las juntas de calificación de invalidez*”. Este decreto fue derogado parcialmente por el Decreto 1352 de 2013, tal y como se establece en el artículo 61, al disponer que: “*El presente decreto deroga las disposiciones que le sean contrarias, especialmente el Decreto número 2463 de 2001 a excepción de los incisos 1o y 2o de su artículo 5° e inciso 2o y párrafos 2o y 4o de su artículo 6°*” No obstante, comoquiera que los hechos que dieron origen a esta causa acaecieron en el 2012, para ese momento se encontraba vigente.

*en primera oportunidad (...)*”. Si bien la norma parecería suponer la sobrevivencia del accionante y una convalecencia y rehabilitación, no por ello debe dejarse de aplicar en aquellos casos en los que la persona fallece, pues, el inciso 1° del citado artículo 29, autoriza al “(...) *trabajador o su empleador, el pensionado por invalidez o **aspirante a beneficiario** [para] presentar la solicitud de calificación o recurrir directamente a la Junta de Calificación de Invalidez (...)*”.

3.3.5.5. En conclusión, la iniciación del trámite dirigido a determinar el origen del accidente no depende únicamente del aviso del empleador, pues así lo dispone el ordenamiento jurídico y es congruente con el principio de integralidad, el cual –como ya se dijo– busca brindar una cobertura completa frente a todas las contingencias que puedan afectar la situación económica o las condiciones de vida del trabajador o de sus beneficiarios. En este sentido, sería contrario a los fines del sistema general de riesgos laborales, la imposición de requisitos que hicieran depender el derecho de un trabajador o de sus beneficiarios de la diligencia del empleador en el cumplimiento de sus obligaciones, en especial cuando de por medio se encuentra el amparo de los derechos al mínimo vital y a la vida digna.

Lo anterior se ratifica con la consecuencia que se prevé en el ordenamiento jurídico por la demora del empleador en informar a la ARL la ocurrencia del suceso, cuya sanción consiste en la imposición de una multa. En este contexto, el literal a) del numeral 5° del artículo 91 del Decreto Ley 1295 de 1994 establece que: “(...) *La no presentación o extemporaneidad del informe del accidente de trabajo o de enfermedad profesional o el incumplimiento por parte del empleador de las demás obligaciones establecidas en este Decreto, [le otorga la competencia a] la Dirección Técnica de Riesgos Profesionales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, (...) [para] imponer multas de hasta doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales*”. Desde esta perspectiva, no cabe duda que la consecuencia jurídica derivada de la omisión del empleador en avisar la ocurrencia del accidente es la imposición de una sanción económica y no la imposibilidad de las entidades obligadas de iniciar las pesquisas necesarias para esclarecer su origen.

En todo caso, es preciso aclarar que la forma como se prevé el inicio del trámite dirigido a esclarecer el origen de la contingencia, cuando el accidente o la enfermedad de alguna manera se vincula con la existencia de una relación de trabajo, supone que tal actuación se realiza inicialmente por parte del empleador y sólo supletivamente por el afectado o sus beneficiarios. De esta forma no sólo cobra sentido la existencia de la obligación patronal de informar la ocurrencia del suceso, sino también la imposición de una sanción como consecuencia de su vulneración.

### **3.3.6. Del momento desde el cual son exigibles las prestaciones que se derivan del sistema general de riesgos laborales**

3.3.6.1. Una vez se inicie y concluya el trámite administrativo, si se cumplen los requisitos y se determina que el origen de la contingencia del trabajador afiliado fue laboral, entonces la ARL deberá –en caso de invalidez o muerte– reconocer la pensión de invalidez o de sobrevivientes<sup>38</sup>. Esta obligación no sólo emana de los fines que explican el Sistema Integral de Seguridad Social, sino que también se encuentra reseñada en el artículo 34 del Decreto Ley 1295 de 1994, conforme al cual: *“Todo afiliado al Sistema General de Riesgos Profesionales que sufra un accidente de trabajo o una enfermedad profesional, o como consecuencia de ello se incapacite, se invalide o muera, tendrá derecho a que le preste los servicios asistenciales y le reconozca las prestaciones económicas [correspondientes] (...)”*<sup>39</sup>.

No obstante, la jurisprudencia de esta Corporación ha expuesto que debido a la posibilidad de ejercer las acciones de repetición, a pesar de que no esté en firme la calificación del origen, si éste ha sido considerado en un primer momento como laboral, las ARL deben asumir el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas que correspondan, si se satisfacen el resto de requisitos previstos en la ley, en aras de evitar –entre otras– la afectación del mínimo vital del trabajador o de sus beneficiarios. En este sentido, por ejemplo, en tratándose de la pensión de sobrevivientes, en la Sentencia T-316 de 2011 se señaló que: *“(...) cuando ya ha habido una primera calificación de la causa que ocasionó la muerte del trabajador, debe la ARP respectiva, si se dictaminó que el fallecimiento tuvo un origen profesional, entrar a pagar las prestaciones que se reclaman. Si se llegare a determinar que el origen de la muerte es atribuible a una causa común, entonces, podrá la ARP repetir contra el Fondo de Pensiones que está obligado a responder por el pago de la pensión. De esta manera, se evitaría aumentar los padecimientos morales que pesan sobre los beneficiarios del causante”*<sup>40</sup>.

<sup>38</sup> Este punto será desarrollado en el numeral 3.4 de esta providencia.

<sup>39</sup> La disposición transcrita excluye los apartes declarados inexecutable en la Sentencia C-452 de 2002. M.P. Jaime Araujo Rentería.

<sup>40</sup> M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. En esta sentencia, por analogía, se recurrió al parágrafo 4º, del artículo 6º del Decreto 2463 de 2001, el cual señala que: *“cuando se halla determinado en primera instancia el origen de una contingencia, el pago de la incapacidad temporal deberá ser asumido por la entidad promotora de salud o administradora de riesgos profesionales respectiva procediéndose a efectuar los reembolsos en la forma prevista por la normatividad vigente”*. Esta misma posición ha sido ampliamente reiterada por la Corte en otros casos relacionados con la protección del derecho a la seguridad social. Así, en la Sentencia T-384 de 1998 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra), este Tribunal ordenó el reconocimiento transitorio de una pensión de sobrevivientes a cargo de una ARP, con sujeción al hecho de que administrativamente se había determinado el origen del accidente como laboral, hasta tanto la justicia ordinaria definiese si la misma debía quedar definitivamente a cargo de la citada entidad o del empleador, con ocasión de una discusión sobre la existencia de la afiliación para el momento en que ocurrió el suceso. En la parte motiva del fallo en cita se concluyó que: *“Lo anterior, sin embargo, no le impide al juez de tutela ordenar a una de las partes en conflicto, cancelar la pensión correspondiente, si se cumplen los requisitos legales para ello, mientras la jurisdicción ordinaria decide lo correspondiente. Orden que en nada altera la situación de las partes en controversia, ni la competencia del juez ordinario para decidir, pues no se está dirimiendo el conflicto entre ellas planteado, y, por el contrario, sí se está garantizado la protección del mínimo vital que, por la mencionada controversia, se está vulnerando. // 5.15. Es claro que una vez el juez laboral resuelva, la parte que resulte exonerada puede repetir contra la otra, en uso de la acción de repetición, en caso tal de que el juez constitucional le hubiese ordenado reconocer la prestación correspondiente.”*



No sobra recordar que este tipo de prestaciones económicas y, en especial, la pensión de sobrevivientes, tiene como finalidad servir como medio de protección para que la muerte de una persona no deje desamparado a quienes le sobreviven, supliendo la inesperada desaparición de su apoyo físico y económico, en aras de evitar un cambio sustancial en las condiciones de vida de sus beneficiarios. En este sentido, en la Sentencia C-1094 de 2003<sup>41</sup>, este Tribunal expresó que:

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

3.3.6.2. Dentro de este contexto y en procura de la garantía de la seguridad social, el propio legislador le ha otorgado un carácter prevalente al reconocimiento de las prestaciones del sistema general de riesgos laborales, con independencia de las acciones de recobro que permiten garantizar la recuperación de los recursos que se hayan destinado para el pago de las mismas. En este sentido, el inciso 5° del párrafo 2° del artículo 1° de la Ley 776 de 2002 dispone que: *“Las acciones de recobro que adelanten las administradoras son independientes a su obligación de reconocimiento del pago de las prestaciones económicas dentro de los dos (2) meses siguientes contados desde la fecha en la cual se alleguen o acrediten los requisitos exigidos para su reconocimiento (...)”*.

La demora en el cumplimiento de esta obligación, según lo dispuesto en el literal c) del artículo 91 del Decreto Ley 1295 de 1994, acarrea la imposición de multas de hasta de mil salarios mínimos legales mensuales vigentes. En efecto, en la norma en cita se establece que: *“Las entidades administradoras de riesgos laborales que incurran en conductas tendientes a dilatar injustificadamente el pago de las prestaciones (...) serán sancionadas por la Superintendencia Financiera, (...) con multas sucesivas hasta de 1.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin perjuicio de las demás previstas en la ley o en este decreto”*.

---

<sup>41</sup> M.P. Jaime Córdoba Triviño.

Una de las actuaciones que conduciría a dilatar injustificadamente el pago de las prestaciones, sería demorar –por fuera de las exigencias previstas en la ley– el trámite dirigido a determinar el origen del accidente, pues, conforme ha sido reiterado por esta Corporación<sup>42</sup>, los problemas administrativos no pueden conllevar a que una persona quede desprotegida, sobre todo cuando de por medio se encuentra la protección del derecho al mínimo vital, en especial, frente a sujetos de especial protección constitucional<sup>43</sup>.

### **3.3.7. Conclusiones**

En suma, una vez ocurre un accidente, el trabajador tiene derecho a que el origen del suceso sea determinado y, en caso de fallecer, también lo tienen sus beneficiarios, pues de por medio se encuentra el reconocimiento de prestaciones, como lo es la pensión de sobrevivientes, vinculadas con el amparo de los derechos al mínimo vital y a la vida digna. En este orden de ideas, el trámite puede ser iniciado por el empleador –que por ley tiene el deber de informarle a la ARL el acaecimiento del accidente–, por el trabajador o por sus beneficiarios. En efecto, como previamente se dijo, el acceso a la seguridad social como derecho irrenunciable previsto en la Constitución, no puede depender de la diligencia del empleador en el cumplimiento de un trámite administrativo.

Desde esta perspectiva, la demora del empleador en reportar el accidente a la ARL, así como las actuaciones dirigidas a dilatar injustificadamente el reconocimiento y pago de las prestaciones que surgen del sistema general de riesgos laborales, lo que incluye el esclarecimiento del origen del accidente, conducen a la imposición de sanciones administrativas.

Finalmente, una vez se concluya que el origen de la contingencia fue laboral, la ARL deberá –en caso de invalidez o muerte– reconocer la pensión de invalidez o de sobrevivientes. No obstante, la jurisprudencia de la Corte ha expuesto que debido a la posibilidad de ejercer las acciones de repetición, a pesar de que no esté en firme la calificación del origen, si éste ha sido considerado en un primer momento como laboral, la ARL debe asumir el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas que correspondan, si se satisfacen el resto de requisitos previstos en la ley, en aras de evitar –entre otras– la afectación del mínimo vital del trabajador o de sus beneficiarios, sin que ello implique que las citadas entidades pierdan el derecho de controvertir o cuestionar el alcance de dicho dictamen.

### **3.3.8. De la procedencia excepcional de la acción de tutela para el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes por accidentes de trabajo**

---

<sup>42</sup> Véanse, entre otras, las Sentencias T-316 de 2011 y T-168 de 2007.

<sup>43</sup> Sobre la materia se puede consultar la Sentencia T-1018 de 2006. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

3.3.8.1. Según fue establecido por el Constituyente, la acción de tutela es un mecanismo excepcional para la defensa de los derechos fundamentales, en tanto se parte de la base de que en el ordenamiento jurídico se consagran otros instrumentos judiciales para asegurar la protección de los mismos<sup>44</sup>. Por esta razón, a partir de lo previsto en el artículo 86 de la Constitución Política<sup>45</sup> y en el numeral 1° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991<sup>46</sup>, esta Corporación ha admitido que la acción de amparo constitucional se torna procesalmente viable, en el evento en que los derechos fundamentales resulten afectados o amenazados y los medios ordinarios de defensa judicial sean: a) inexistentes, b) carezcan de idoneidad para responder a la pretensión invocada o c) sean ineficaces ante la posible configuración de un perjuicio irremediable<sup>47</sup>. Estas reglas de procedencia constituyen el origen de una de las principales características de la acción de tutela, conforme a la cual tiene una naturaleza residual o subsidiaria.

Ahora bien, siguiendo los postulados contemplados en el numeral 1° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, la jurisprudencia de este Tribunal ha sido enfática en señalar que la configuración de las causales excepcionales de procedencia de la acción de tutela ha de estudiarse según las circunstancias particulares en que se encuentra el solicitante<sup>48</sup>.

<sup>44</sup> Respecto a la existencia de mecanismos judiciales ordinarios, en la Sentencia T- 453 de 2009 (M.P. Juan Carlos Henao Pérez), donde se estudió un caso en el cual el ISS le adeudaba al accionante varias mesadas pensionales afectando su derecho al mínimo vital, se señaló lo siguiente: “Fue así como la Constitución Política dispuso un sistema jurídico al que todas las personas tienen derecho a acceder, con el fin de que, en el mismo, todos los conflictos jurídicos fueren resueltos en derecho en virtud de normas sustanciales y procesales preexistentes, erigiendo diversas jurisdicciones (ordinaria -artículo 234-, contencioso administrativa -artículo 236-, constitucional -artículo 239-) y en cada una de éstas determinando la competencia material, las autoridades y las acciones y procedimientos para su acceso.// De esta forma, el ordenamiento jurídico ofrece normas procesales y sustanciales ejecutadas por autoridades previamente instituidas, para que sean resueltos todos los conflictos que en él sucedan. (...) // Así, la acción de tutela es un mecanismo efectivo para el amparo de los derechos fundamentales cuyo ejercicio ante la existencia de otros medios de defensa judicial, no significa el remplazo de éstos, sino el desarrollo mismo de su finalidad, esto es, que en interés de la salvaguarda de los derechos fundamentales afectados, la acción de tutela procederá de manera excepcional y subsidiaria ante la inexistencia de un medio de defensa judicial o ante la amenaza de configuración de un perjuicio irremediable”.

<sup>45</sup> “Artículo 86: Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. (...) Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable” (Subrayado por fuera del texto original).

<sup>46</sup> “Artículo 6°: CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DE LA TUTELA. La acción de tutela no procederá: // 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante” (Subrayado por fuera del texto original). Sobre este tema se pueden consultar, entre otras, las Sentencias T-705 de 2012, T-310 de 2012 y T-486 de 2010.

<sup>47</sup> De acuerdo con la Sentencia T-705 de 2012 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), el perjuicio irremediable se caracteriza por “(i) ser inminente, es decir, que se trata de una amenaza que está por suceder prontamente; (ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; (iii) porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y (iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad.”

<sup>48</sup> Véase, por ejemplo, la Sentencia T-645 de 2008 (M.P. Jaime Córdoba Triviño). En esta providencia se analizó el caso de una mujer de avanzada edad, que cuidaba de una hija con retardo mental, la cual solicitaba

3.3.8.2. En este orden de ideas, tratándose del reconocimiento de derechos relacionados con la seguridad social, como lo es la pensión de sobrevivientes, la acción de tutela no puede, *prima facie*, ser tenida como un mecanismo para desplazar los medios ordinarios de defensa judicial, salvo que ellos no sean idóneos para satisfacer las pretensiones invocadas por los demandantes o sean ineficaces para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, cuyo examen –como ya se dijo– debe ser apreciado en cada caso concreto, o lo que es lo mismo, “*atendiendo a las circunstancias en que se encuentra el solicitante*”<sup>49</sup>.

En cuanto a la configuración del perjuicio irremediable, en tratándose de la pensión de sobrevivientes, en la Sentencia T-316 de 2011, este Tribunal vinculó su ocurrencia con la necesidad de asegurar los medios de subsistencia y el sustento económico del grupo familiar del trabajador fallecido. Esto significa que, a pesar de la informalidad de la acción, “de todos modos el accionante debe acompañar la afirmación de su vulneración, con alguna prueba siquiera sumaria que permita dilucidar la existencia de la trasgresión alegada”<sup>50</sup>.

3.3.8.3. Ahora bien, la jurisprudencia de la Corte también ha expuesto que, además de acreditar la procedencia de la acción a partir de la satisfacción del principio de subsidiaridad, el amparo tan sólo resulta procedente para el reconocimiento de una pensión de sobrevivientes<sup>51</sup>, (i) cuando quien reclama dicha prestación es titular del derecho, o lo que es lo mismo, se trata de una persona calificada por la ley como beneficiario<sup>52</sup>; y (ii) cuando sea ostensible la violación de algún derecho fundamental, como ocurre con el mínimo vital o el debido proceso. En este último caso, por ejemplo, ante una resolución que, arbitrariamente, a pesar del cumplimiento de los requisitos legales, se abstiene de satisfacer la citada obligación jurídica atinente a la seguridad social. En este orden de ideas, en la Sentencia T-168 de 2007, previamente citada, se apuntó que: “*la tutela constitucional (...) es procedente si se dan las siguientes condiciones: (1) que el derecho prestacional alegado pueda, efectivamente, radicarse, en los términos predeterminados por la ley, en cabeza del actor; (2) que la negativa (...) comprometa, directamente, un derecho de carácter fundamental y; (3) que se cumplan los restantes requisitos de procedibilidad de la acción de tutela*”<sup>53</sup>.

---

por vía de tutela el reconocimiento y pago de una pensión de sobrevivientes. La Corte consideró que, en este asunto, la acción constitucional se tornaba procesalmente viable, ya que al tener 74 años de edad, encontrarse enferma y responder por una hija con retraso mental severo y epilepsia, se hallaba en un estado de indefensión que hacía que los medios ordinarios de defensa judicial resultaren inanes. Adicionalmente, antes de morir, según lo dispuesto por el Acuerdo 049 de 1990, el cónyuge había cotizado más de 300 semanas, lo que hacía que se cumpliera con el requisito de período mínimo de cotización.

<sup>49</sup> Numeral 1° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991.

<sup>50</sup> M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

<sup>51</sup> Véanse, entre otras, las Sentencias T-168 de 2007, T-321 de 2010 y T-316 de 2011.

<sup>52</sup> Los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes serán señalados más adelante.

<sup>53</sup> M.P. Manuel José Cepeda Espinoza.

3.3.8.4. En desarrollo de lo expuesto, en el sistema general de riesgos laborales, es claro que una persona tiene derecho a la pensión de sobrevivientes, cuando, en primer lugar, se determina que el origen del deceso del causante se debió a una enfermedad o a un accidente catalogado como laboral, esto es, que haya ocurrido con ocasión o por causa del trabajo desempeñado. No obstante, como se indicó con anterioridad, a pesar de que no esté en firme la calificación del origen, si éste ha sido considerado en un primer momento como laboral, la ARL debe asumir el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas que correspondan, entre otras, en aras de evitar la afectación del mínimo vital de los beneficiarios. En todo caso, si el origen del accidente no es laboral y así se determina en las instancias correspondientes, la ARL podrá repetir contra la entidad encargada de sufragar las mesadas de la pensión de sobrevivientes por riesgo común<sup>54</sup> o con cargo a las prestaciones supletorias que en lugar se reconozcan, como lo serían, por ejemplo, la indemnización sustitutiva en el régimen de prima media con prestación definida<sup>55</sup> o la devolución de saldos en el régimen de ahorro individual con solidaridad<sup>56</sup>.

En segundo lugar, para que la ARL sea responsable del reconocimiento de las prestaciones del sistema general de riesgos laborales, se necesita que el trabajador se encuentre cubierto por dicho sistema y esto sucede al día siguiente de la afiliación. En este sentido se pronunció esta Corporación en la Sentencia T-321 de 2010, en donde se determinó que existe una diferencia entre la afiliación y el cubrimiento, ya que el literal k) del artículo 4º del Decreto Ley 1295 de 1994 establece que: “(...) *la cobertura del sistema se inicia desde el día calendario siguiente al de la afiliación*”<sup>57</sup>.

Finalmente, en cuanto a las personas beneficiarias de esta prestación, su consagración aparece prevista en el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, que modificó los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993, en los siguientes términos:

*“a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga 30 o más años de edad. En caso de que la pensión de sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera permanente o compañero permanente supérstite, deberá acreditar que estuvo haciendo vida*

<sup>54</sup> Ley 100 de 1993, arts. 46 y 73.

<sup>55</sup> Ley 100 de 1993, art. 49.

<sup>56</sup> Ley 100 de 1993, art. 78.

<sup>57</sup> M.P. Nilson Pinilla Pinilla. En la sentencia de la referencia, esta Corporación revisó un caso en el cual el hijo de la accionante, quien sostenía económicamente a la familia, falleció en un accidente el mismo día en que fue afiliado. Por ello, para no hacerse responsable del reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, la ARL aducía que sólo le correspondía tal obligación desde el día de la cobertura. Tras analizar el concepto de accidente de trabajo, este Tribunal señaló que la protección debida por la ARL comienza el día siguiente calendario al de la afiliación, por lo que si la persona empieza sus labores sin estar cubierto, los riesgos que se generen son responsabilidad del empleador.

*matinal con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte;*

*b) En forma temporal, el cónyuge o la compañera permanente supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga menos de 30 años de edad, y no haya procreado hijos con éste. La pensión temporal se pagará mientras el beneficiario viva y tendrá una duración máxima de 20 años. En este caso, el beneficiario deberá cotizar al sistema para obtener su propia pensión, con cargo a dicha pensión. Si tiene hijos con el causante se aplicará el literal a) (...).*

*c) Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiantes; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, esto es, que no tienen ingresos adicionales, mientras subsistan las condiciones de invalidez (...).*

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

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

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

3.3.8.5. En suma, para que la pensión de sobrevivientes por un accidente de trabajo sea reconocida y pagada se requiere, en primer lugar, que la muerte del causante haya ocurrido por causa o con ocasión del trabajo. En segundo lugar, que el afiliado esté cubierto por el sistema desde el día calendario siguiente al de la afiliación. Y, en tercer lugar, que la persona que reclama la prestación tenga la condición de beneficiario, como lo son el cónyuge o compañero permanente del afiliado y sus hijos menores de edad.

#### **IV. CASO CONCRETO**

4.1. Como se estableció en el acápite de antecedentes, en este caso se solicita la protección de los derechos al mínimo vital, a la seguridad social, al debido proceso y a la vida digna de la accionante y de sus tres hijos menores de edad,

con ocasión de la negativa de la ARL demandada de determinar el origen del accidente sufrido por el señor John Eduard Benavides Chica y, como consecuencia de ello, de proceder al reconocimiento y pago a su favor de una pensión de sobrevivientes, por el hecho de que el citado suceso no fue reportado por el empleador y por considerar que dichas pretensiones debían tramitarse –en su lugar– frente al fondo de pensiones.

4.2. En desarrollo de lo expuesto, para resolver el asunto objeto de estudio se hace necesario establecer, en primer lugar, si la ARL SURA, al negarse a iniciar el procedimiento para determinar el origen del accidente sufrido por el señor John Eduard Benavides Chica, con el argumento de que sólo podía ser reportado por el empleador, vulneró los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de la accionante y de sus hijos. Con posterioridad, analizará si resulta procedente la acción de tutela para ordenar el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, y finalmente, si la misma ha de concederse a favor de la señora Yaneth Castro Quintero y de sus descendientes.

4.3. Como se señaló en las consideraciones generales de esta providencia, una vez ocurre un accidente, el trabajador o sus beneficiarios tienen derecho a que el origen del mismo sea determinado, pues de ello se deriva el reconocimiento de un conjunto de prestaciones dirigidas a salvaguardar sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna, como sucede con la pensión de sobrevivientes. Igualmente, como se indicó con antelación, el trámite puede ser iniciado por el empleador –quién tiene la obligación de reportar cualquier incidente ante la ARL–, por el trabajador o por sus beneficiarios, en el entendido que la materialización del derecho a la seguridad social, no puede depender de la diligencia del primero.

4.3.1. A partir de los medios probatorios obrantes en el expediente, la Corte evidencia dos aspectos relevantes. El primero de ellos es que Metaloc, empresa que contrató la labor del señor Benavides Chica, no reportó el accidente por éste sufrido como laboral. Tal actuación, independientemente de la justificación que se le haya dado (básicamente se hace referencia a la asesoría de la ARL), condujo a la imposición de una sanción en su contra por \$ 28.335.000 pesos, impuesta por la Dirección Territorial del Ministerio del Trabajo de Caldas<sup>58</sup>.

4.3.2. El segundo es que mediante petición formulada el 15 de junio de 2012 ante la ARL SURA, poco más de un mes después de la muerte de su compañero permanente<sup>59</sup>, expresamente la señora Yaneth Castro Quintero informó a la citada administradora sobre las circunstancias que condujeron al deceso del señor Benavides Chica. En esta misiva no sólo se adujo que el

---

<sup>58</sup> Cuaderno 1, folios 22 a 27.

<sup>59</sup> En la aludida querrela consta que el señor Benavides Chica falleció el 9 de mayo de 2012. Ello también aparece en el registro civil de defunción (Cuaderno 1, folio 17).

accidente había ocurrido el 9 de mayo, en el lugar de trabajo y durante la jornada laboral, sino que también se enfatizó en que la empresa no había realizado el reporte, razón por la cual ella lo hacía directamente<sup>60</sup>.

Frente a la citada petición, la ARL SURA dio respuesta mediante escrito del 21 de junio 2012, en la que lejos de iniciar los trámites correspondientes dirigidos a determinar el origen del accidente, se limitó a señalar que no le era posible asumir prestación alguna, pues el incidente no contaba con la calificación de laboral, al no haber sido reportado por el empleador. De ahí que, le sugería, dirigirse al Fondo de Pensiones donde se hallaba afiliado su compañero permanente, con el propósito de reclamar cualquier prestación a la que hubiera lugar<sup>61</sup>.

4.3.3. De la descripción de los citados hechos, es claro para la Sala que tal actuación conculcó los derechos fundamentales al debido proceso, a la vida digna, al mínimo vital y a la seguridad social de la accionante y de sus tres hijos menores de edad, pues la ARL tenía la obligación de iniciar el proceso dirigido a determinar el origen del accidente, una vez dicha circunstancia fue solicitada por la señora Yaneth Castro Quintero, ante la omisión en la que incurrió el empleador, como lo exigía para el momento de los hechos el parágrafo 3° del artículo 6° del Decreto 2463 de 2001, previamente señalado<sup>62</sup>.

Por lo demás, con la actuación de la ARL SURA se desconocieron varios principios consagrados en la Ley 100 de 1993, pues en vez de agilizar los trámites y buscar su eficiencia, se impusieron requisitos irracionales y desproporcionados que se alejaron de los fines que busca materializar el SSSI y su componente de riesgos laborales. En efecto, se vulneró el principio de solidaridad, cuando en vez de iniciar los trámites pertinentes para determinar el origen del accidente y proceder al reconocimiento de las prestaciones a que hubiere lugar, como fue indicado en las consideraciones generales de esta providencia, se impuso a una madre cabeza de familia, a cargo de tres menores de edad y que acababa de perder a su pareja, el deber de acudir a otra instancia administrativa para poder solicitar y reclamar sus derechos, en este caso, la pensión de sobrevivientes, cuyo reconocimiento es esencial para garantizar las condiciones mínimas de subsistencia de quienes dependían económicamente del causante.

En este orden de ideas, también se desconoció el principio de integralidad, ya que la contingencia que se encuentra afectando la vida digna de la accionante y de sus hijos, esto es, la muerte del señor Benavides Chica –de quien

---

<sup>60</sup> Cuaderno 1, folios 2 y 3.

<sup>61</sup> Cuaderno 1, folio 4.

<sup>62</sup> La norma en cita dispone que: “*Cuando las instituciones prestadoras de servicio de salud no emitan el concepto sobre determinación de origen y la persona sujeto de la calificación estima que se trata de un evento de origen profesional, podrá dirigir su solicitud directamente a la entidad administradora de riesgos profesionales o a la empresa promotora de salud. Si dichas entidades no inician el trámite correspondiente podrá acudir directamente a la junta regional de calificación de invalidez (...)*”



dependían económicamente<sup>63</sup>– no fue debidamente cubierta, dejando a sus beneficiarios desprotegidos en una dura etapa de su vida, en especial, al tratarse de menores de 1, 6 y 12 años de edad.

4.3.4. Lo anterior es suficiente para concluir que la actuación de la ARL SURA condujo a la violación de los derechos al debido proceso, a la vida digna, al mínimo vital y a la seguridad social de la accionante y de sus tres hijos menores de edad, razón por la cual, además de revocar las decisiones de instancia, que erradamente declararon improcedente la acción de tutela incoada, cabría ordenar que dicha entidad inicie los trámites administrativos dirigidos a calificar el origen del accidente, que condujo a la muerte del señor Benavides Chica. Sin embargo, en criterio de esta Corporación, tal decisión dejaría de lado la situación apremiante que actualmente vive la señora Castro Quintero y sus hijos menores de edad, quienes, en este momento –acorde con los medios probatorios obrantes en el expediente– se encuentran sin el soporte económico que les brindaba el causante. Por lo anterior, se hace necesario analizar si el amparo constitucional resulta procedente para ordenar el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, y si la misma –para efectos de esta sentencia– está llamada a prosperar.

4.4. Como se señaló en las consideraciones generales de esta providencia, de manera excepcional, la acción de tutela puede proceder para el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes. Como todavía se encontraría pendiente de definición los procedimientos administrativos y judiciales que permiten establecer el origen del accidente que sufrió el señor Benavides Chica, no es posible considerar que los otros medios de defensa carezcan de idoneidad. Por esta razón, la Sala estima necesario analizar si la demandante y sus hijos menores de edad, se encuentran en una situación apremiante, que requiera de medidas urgentes e impostergables, con el propósito de evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

En criterio de esta Sala de Revisión, en el asunto *sub-judice*, tales requisitos se cumplen. Por una parte, porque obra en el expediente una declaración juramentada rendida en el año 2006 por la señora Castro Quintero y su compañero Benavides Chica, donde afirmaron vivir juntos desde 1997, tener en ese momento dos hijos y ser el causante el responsable de sostener económicamente a la familia, mientras que la accionante se ocupaba del hogar<sup>64</sup>. Y, por la otra, porque consta que los tres hijos de la pareja son menores de edad, ya que nacieron –según los registros civiles– el 9 de abril de 2001, el 2 de mayo de 2007 y el 12 de noviembre de 2011<sup>65</sup>. Así las cosas, la intervención del juez de tutela resulta urgente e impostergable, para evitar que el mínimo vital de la familia continúe siendo trasgredido gravemente.

---

<sup>63</sup> Cuaderno 1, folio 18.

<sup>64</sup> Cuaderno 1, folio 18.

<sup>65</sup> Cuaderno 1, folios 19 a 21.

4.5. Adicionalmente, en el asunto bajo examen, también se acreditan los otros requisitos que la jurisprudencia constitucional ha exigido para que proceda el reconocimiento excepcional de la pensión de sobrevivientes por la vía del amparo constitucional, a saber: (i) que el derecho alegado pueda radicarse en cabeza del actor y (ii) que la negativa a su otorgamiento comprometa uno o varios derechos fundamentales.

4.5.1. Para determinar si la señora Yaneth Castro Quintero y sus hijos tienen la condición de beneficiarios de la pensión de sobrevivientes del sistema general de riesgos laborales, como se expuso en las consideraciones generales de esta providencia, es necesario acreditar, en primer lugar, que la muerte del causante ocurrió por causa o con ocasión del trabajo. En segundo lugar, que el afiliado estaba cubierto por el citado sistema de protección. Y, en tercer lugar, que la persona que reclama la prestación tiene –por mandato de ley– la condición de beneficiario.

4.5.2. No cabe duda de que el señor Benavides Chica se encontraba cubierto por el sistema general de riesgos laborales, pues la propia ARL SURA reconoce –en el escrito de contestación de la demanda– que el citado señor estaba afiliado desde el 10 de febrero de 2012, lo que significa que al momento en que se produjo el suceso que condujo a su muerte (9 de mayo del año en cita), se hallaba bajo la protección del aludido sistema.

4.5.3. De igual manera, es claro que la señora Castro Quintero y los menores Julián Eduardo, John Eduard y María José Benavides Castro tienen –por mandato de ley– la condición de beneficiarios de la pensión de sobrevivientes. La primera por su calidad de compañera permanente, teniendo en cuenta que existía una unión reconocida desde el 26 de junio de 2006<sup>66</sup> y de la cual se tuvo tres hijos con el causante, en los términos previstos en los literales a) y b) del artículo 47 de la Ley 100 de 1993<sup>67</sup>. Y, frente a los segundos, por su condición de hijos menores de 18 años de edad, conforme lo dispone el literal c) de la norma en cita<sup>68</sup>.

<sup>66</sup> Cuaderno 1, folio 18.

<sup>67</sup> “**Artículo 47. Beneficiarios de la Pensión de Sobrevivientes.** Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes: a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga 30 o más años de edad. En caso de que la pensión de sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte; b) En forma temporal, el cónyuge o la compañera permanente supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga menos de 30 años de edad, y no haya procreado hijos con este. La pensión temporal se pagará mientras el beneficiario viva y tendrá una duración máxima de 20 años. En este caso, el beneficiario deberá cotizar al sistema para obtener su propia pensión, con cargo a dicha pensión. Si tiene hijos con el causante aplicará el literal a). (...)”

<sup>68</sup> “**Artículo 47. Beneficiarios de la Pensión de Sobrevivientes.** Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes: (...) c) Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiantes ~~y cumplan con el mínimo de condiciones académicas que establezca el Gobierno~~; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, esto es, que no tienen ingresos adicionales, mientras subsistan las condiciones

4.5.4. Finalmente, en cuanto a la calificación del accidente que condujo a la muerte del señor Benavides Chica como de origen laboral, según se expuso con anterioridad, en la medida en que la ARL SURA se negó a iniciar el procedimiento tal fin, a partir de la solicitud enviada por la señora Castro Quintero, no sólo se conculcaron sus derechos fundamentales, sino también los de sus hijos al debido proceso, a la vida digna, al mínimo vital y a la seguridad social. Por esta razón, como se señaló en el acápite 4.3.4 de esta sentencia, cabría ordenar que dicha entidad inicie los trámites administrativos dirigidos a calificar el origen del accidente.

No obstante, como ya se dijo, tal decisión dejaría de lado la situación apremiante que actualmente vive la señora Castro Quintero y sus tres hijos menores de edad y, además, no respondería al perjuicio irremediable que actualmente padecen. Ante esta circunstancia y dada la necesidad de proteger de manera inmediata y de forma efectiva los derechos fundamentales comprometidos, esta Sala de Revisión considera que existen suficientes elementos de juicio que permiten calificar, en una primera oportunidad, el accidente que condujo a la muerte del señor Benavides Chica como de origen de laboral, imponiéndole la carga a la ARL SURA, si así lo estima pertinente, de controvertir dicha determinación ante las juntas de calificación, en los términos consagrados en el artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012.

En efecto, no hay duda de que el señor Benavides Chica celebró el 1º de febrero de 2012 un contrato de trabajo con la empresa Metaloc SAS, que terminaría el 30 de junio de dicha anualidad. Por lo demás, el citado señor se comprometió a servir como celador, con una jornada de trabajo cuyo horario se acordó entre las 8 am y las 6 pm de lunes a viernes y de 8 am a 3:30 pm los sábados<sup>69</sup>. Así las cosas, es evidente que el señor Benavides Chica era un trabajador de la empresa Metaloc y que se hallaba cubierto por la ARL a la que estaba afiliado cuando murió, hecho que acaeció, por un disparo, el 9 de mayo de 2012 a las 9:50 de la mañana, según consta en el registro civil de defunción<sup>70</sup>.

Obsérvese como, además de que el señor Benavides Chica falleció durante la jornada de trabajo y en las instalaciones de la empresa, pues es de público conocimiento que ese día era un miércoles, aspecto que es suficiente para estimar que el hecho ocurrió por causa o con ocasión del trabajo, lo cierto es que la Dirección Territorial del Ministerio del Trabajo también consideró que el origen de la contingencia era laboral, ya que el señor Benavides falleció “(...) *en su puesto de trabajo, en horario de trabajo, [y] desempeñando su labor (...)*”<sup>71</sup>.

---

*de invalidez. Para determinar cuando hay invalidez se aplicará el criterio previsto por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993*”. El texto subrayado fue declarado inexecutable mediante la Sentencia C-1094 de 2003.

<sup>69</sup> Cuaderno 1, folios 12 a 13.

<sup>70</sup> Cuaderno 1, folio 17.

<sup>71</sup> Cuaderno 1, folio 24.

Este aspecto sirvió de sustento para que el Ministerio sancionara a la empresa, pues faltó a su deber de informar a la ARL sobre el incidente. En este sentido, es importante enfatizar que en la Resolución No 153 del 17 de julio de 2012, expresamente se indica que: “(...) *es claro que cuando ocurrieron los hechos, el trabajador John Eduard Benavides Chica (...) al sufrir el evento en el que falleció según lo informado por la compañera permanente del trabajador y confirmado por la empresa[,] se encontraba en su puesto de trabajo, en horario de trabajo [y] cumpliendo su labor (...)*”<sup>72</sup>. (Subrayas por fuera del texto original).

En este contexto, a juicio de la Sala y para los efectos de esta sentencia, es claro que el suceso acaecido corresponde a un accidente de trabajo, pues así fue reconocido por el Ministerio del Trabajo y no existe nada que permita considerar que se trata de un accidente de origen común, pues, como ya se dijo, el señor Benavides Chica murió durante la jornada laboral, en su puesto de trabajo como celador y de un disparo por arma de fuego.

No es extraño a las competencias del juez de tutela, el hecho de que excepcionalmente se pronuncie sobre la naturaleza de un accidente y de que se ordene a una ARL realizar una calificación en determinado sentido. No sobra recordar que el artículo 86 de la Constitución Política le otorga una amplia potestad para decretar órdenes de amparo, cuyo desarrollo se concreta en el artículo 29 del Decreto 2591 de 1991, conforme al cual la autoridad judicial deberá definir de manera precisa “*la conducta a cumplir con el fin de hacer efectiva la tutela*”. Como se señaló en la Sentencia T-086 de 2003<sup>73</sup>, al momento de proferir una orden, el juez de amparo debe tener presente que su imposición es una consecuencia lógica de la decisión de proteger un derecho fundamental y, por ello, debe ser un remedio concreto atendiendo a las condiciones reales de cada caso, con el potencial de lograr el pleno restablecimiento del derecho vulnerado o de eliminar las causas que lo amenazan. En este sentido, por ejemplo, en la Sentencia T-134 de 2013<sup>74</sup>, esta Corporación reconoció la existencia de un accidente de trabajo que le causó la muerte a un obrero que prestaba sus servicios en una mina, luego de que la ARP –en hoy ARL– se negó a conceder una pensión de sobrevivientes, por el hecho de considerar que la labor que condujo al citado suceso se produjo por fuera de las órdenes dadas por el empleador.

4.5.5. Como consecuencia de lo expuesto, en criterio de la Corte, está plenamente acreditado que la muerte del causante ocurrió por causa o con ocasión del trabajo, que el afiliado estaba cubierto por la ARL SURA en el momento en que ocurrió el accidente y que las personas que reclaman el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes tienen la condición de

---

<sup>72</sup> *Ibidem*.

<sup>73</sup> M.P. Manuel José Cepeda Espinoza.

<sup>74</sup> M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

beneficiarios. Finalmente, también es innegable que quien murió –como ya se dijo– brindaba el sustento económico de la familia y que, con ello, el derecho fundamental al mínimo vital de sus miembros se ve afectado. Por lo demás, tampoco admite discusión que con la negativa de iniciar el trámite administrativo de calificación del origen del accidente, se les conculcaron los derechos fundamentales al mínimo vital, a la vida digna y a la seguridad social de la accionante y de sus hijos menores de edad.

4.6. En conclusión, ante la violación de los derechos fundamentales previamente mencionados y dado que se acreditan los requisitos de procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento excepcional de la pensión de sobrevivientes, se adoptarán las siguientes órdenes:

- En primer lugar, la Sala ordenará a la ARL SURA que califique el origen del accidente sufrido por el señor Benavides Chica como laboral y que, como resultado de ello, reconozca y pague la pensión de sobrevivientes a que tienen derecho la accionante y sus hijos menores de edad, de acuerdo con las consideraciones y el acervo probatorio obrante en el expediente. En efecto, como se indicó con anterioridad, a pesar de que no esté en firme la calificación del origen, si éste ha sido considerado en un primer momento como laboral, la ARL debe asumir el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas que correspondan, entre otras, en aras de evitar la afectación del mínimo vital de los beneficiarios.

En caso de que la citada ARL no esté de acuerdo con la calificación ordenada en esta providencia, si así lo estima pertinente, podrá controvertir dicha determinación ante las juntas de calificación, en los términos consagrados en el artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012, o ante las autoridades judiciales competentes, de acuerdo con las acciones legales previstas para tal efecto. Hasta tanto no exista una decisión definitiva frente a dicha controversia en sede administrativa o judicial, la ARL SURA continuará pagando la pensión de sobrevivientes a favor de los beneficiarios.

Una vez agotados los procedimientos previstos para tal fin, si por alguna circunstancia se concluye que el accidente fue de origen común, la ARL SURA podrá ejercer las acciones de repetición contra la entidad encargada de sufragar las mesadas de la pensión de sobrevivientes por riesgo común o con cargo a las prestaciones supletorias que en su lugar se reconozcan.

- En segundo lugar, en lo que se refiere al reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, comoquiera que el amparo se concede de manera transitoria, sólo en el caso en que la ARL SURA decida controvertir la calificación del accidente como de origen laboral y se determine por las juntas de invalidez que su origen es común, le corresponderá a la accionante acudir ante las autoridades judiciales competentes, si así lo considera pertinente, dentro del término máximo de cuatro (4) meses contados desde cuando se

notifique la decisión definitiva adoptada en la última de las citadas instancias administrativas. En caso contrario, tal y como lo dispone el artículo 8° del Decreto 2591 de 1991, cesarán los efectos de este fallo.

- Finalmente, teniendo en cuenta la complejidad del caso y la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentra la señora Yaneth Castro Quintero y sus hijos menores de edad, se ordenará a la Defensoría del Pueblo apoyar, acompañar y vigilar el pleno cumplimiento del presente fallo, con el fin de garantizar de manera efectiva los derechos aquí protegidos.

## V. DECISIÓN

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

### RESUELVE

**Primero.- REVOCAR** la sentencia proferida el 4 de febrero de 2013 por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Manizales, que a su vez confirmó la providencia emanada el 3 de diciembre de 2012 por el Juzgado Séptimo Civil Municipal de la misma ciudad, en la que se declaró improcedente la acción de tutela de la referencia. En su lugar, se **CONCEDE** el amparo de los derechos al mínimo vital, a la vida digna, al debido proceso y a la seguridad social de la señora Yaneth Castro Quintero y de sus hijos Julián Eduardo, John Eduard y María José Benavides Castro.

**Segundo.- ORDENAR** a la ARL SURA que, en el término perentorio de cinco (5) días contados a partir de la notificación de esta providencia, reconozca el origen del accidente sufrido por el señor John Eduard Benavides Chica como laboral y, como resultado de ello, reconozca y pague la pensión de sobrevivientes a que tienen derecho la accionante y sus hijos menores de edad, de acuerdo con las consideraciones expuestas en esta sentencia.

En caso de que la citada ARL no esté de acuerdo con la calificación ordenada en esta providencia, si así lo estima pertinente, podrá controvertir dicha determinación ante las juntas de calificación, en los términos consagrados en el artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012, o ante las autoridades judiciales competentes, de acuerdo con las acciones legales previstas para tal efecto. Hasta tanto no exista una decisión definitiva frente a dicha controversia en sede administrativa o judicial, la ARL SURA continuará pagando la pensión de sobrevivientes a favor de los beneficiarios.

Una vez agotados los procedimientos previstos para tal fin, si por alguna circunstancia se concluye que el accidente fue de origen común, la ARL

SURA podrá ejercer las acciones de repetición contra la entidad encargada de sufragar las mesadas de la pensión de sobrevivientes por riesgo común o con cargo a las prestaciones supletorias que en lugar se reconozcan.

**Tercero.- INFORMAR** a la señora Yaneth Castro Quintero que, en lo que se refiere al reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, comoquiera que el amparo se concede de manera transitoria, sólo en el caso en que la ARL SURA decida controvertir la calificación del accidente como de origen laboral y se determine por las juntas de invalidez que su origen es común, le corresponderá a la accionante acudir ante las autoridades judiciales competentes, si así lo considera pertinente, dentro del término máximo de cuatro (4) meses contados desde cuando se notifique la decisión definitiva adoptada en la última de las citadas instancias administrativas. En caso contrario, tal y como lo dispone el artículo 8° del Decreto 2591 de 1991, cesarán los efectos de este fallo.

**Cuarto.- ORDENAR** a la Defensoría del Pueblo apoyar, acompañar y vigilar el pleno cumplimiento del presente fallo, con el fin de garantizar de manera efectiva los derechos aquí protegidos.

**Quinto.-** Por Secretaría General, **LIBRESE** la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ  
Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO  
Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO  
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO  
Secretaria General

