



Cartagena De Indias D.T. y C., veintiuno (21) de julio de dos mil veintios (2021).

**I. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICADO Y PARTES INTERVINIENTES.**

<b>Medio de control</b>	Acción de tutela – impugnación
<b>Radicado</b>	13001-33-33-012-2021-00131-01
<b>Demandante</b>	Ana Felicia Toro Angulo
<b>Demandado</b>	Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales
<b>Magistrado Ponente</b>	Roberto Mario Chavarro Colpas.
<b>Tema</b>	Seguridad Social-reconocimiento de pensión de vejez.

**II. PRONUNCIAMIENTO.**

Procede la Sala de Decisión No 01 del Tribunal Administrativo de Bolívar a dictar sentencia de segunda instancia en el marco de la acción de tutela instaurada por la señora **Ana Felicia Toro Angulo** a través de apoderado judicial contra la **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales** en adelante **UGPP**, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la seguridad social y a la pensión de vejez de la accionante.

**III. ANTECEDENTES.**

**1. La demanda.**

**1.1. Hechos.**

Que la **UGPP**, mediante Resolución 51957 del 31 de octubre de 2007 reconoció en favor del señor Pedro Orozco Núñez (QEPD), pensión de vejez por la suma de \$829.357, efectiva a partir del 1ero de junio de 2007.



Radicado: 13001-33-33-012-2021-00131-01  
Accionante: Ana Felicia Toro Angulo

Que dicha pensión fue reliquidada mediante Resolución 63172 del 31 de diciembre de 2008, en cuantía del \$881.714, a partir del 9 de noviembre de 2007.

Que la accionante y el causante sostuvieron una unión marital de hecho por mas de 35 años, existiendo lazos de cooperación, amor, a la vista de todos y de la cual nacieron dos hijos: Ana Isabel, Carlos Mario y Rafael Ricardo Orozco Toro, y manteniéndose de esta forma desde el día del fallecimiento del señor Orozco Núñez.

Que con ocasión al fallecimiento del señor Pedro Orozco Núñez, la accionante solicita a la **UGPP**, el reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente, por haber convivido durante los últimos 5 años de vida del causante previo a su nacimiento.

Que en el procedimiento administrativo aportó dos declaraciones extra juicio encaminadas a probar que no tenía ningún ingreso, que convivió con el causante por más de 35 años con el causante y que dependía económicamente del fenecido.

Que mediante Resolución RDP 023140 del 13 de octubre de 2020, la **UGPP** resolvió denegar la solicitud de la accionante, aduciendo inconsistencias en las pruebas allegadas y las declaraciones extraprocesales presentadas por la solicitante.

Manifiesta la accionante que sufre de graves deterioros de salud por la pérdida de un ojo, siendo un problema más que afecta su vida digna, al no tener un ingreso fijo o una pensión que le permita cubrir sus gastos mínimos por lo cual considera que debe recibir la pensión que le correspondía a su esposo.

Que sin el pago de la pensión de sobreviviente se podría estar ante el acaecimiento de un perjuicio irremediable.

## 1.2. Pretensiones.

**Código: FCA - 008    Versión: 03    Fecha: 03-03-2020**



SCS780-1-9



Solicita se tutelen sus derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, al mínimo vital, a la salud, a la seguridad social, a la igualdad y a la protección reforzada de las personas de la tercera edad.

Que, como consecuencia de ello, se ordene de manera inmediata a la **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social**, el pago de la pensión de sobrevivientes, a la que tiene derecho por haber sido compañera permanente del señor Pedro Orozco Núñez

Aunado a lo anterior, se le ordene a la **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social**, el pago de las mesadas dejadas de percibir por el no reconocimiento oportuno de las mismas.

#### **IV. Actuación Procesal.**

La acción de tutela fue admitida el 26 de junio de 2021 por el Juzgado Décimo Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena y se profirió sentencia por ese mismo despacho el 8 de julio de 2021.

La sentencia fue notificada el día 9 de julio y la parte interesada cuenta con 3 días para presentar la impugnación al fallo a partir de su notificación de conformidad con el Decreto 2591 de 1991.

La impugnación al fallo fue presentada el día martes 13 de julio de 2021, encontrándose en el término para presentarla, y sería concedida mediante auto interlocutorio No. 364 del 14 de julio del año en curso, correspondiéndole de acuerdo al reparto, al Despacho 01 del Tribunal Administrativo de Bolívar.

#### **4.1. Informe de las Autoridad Accionadas.**



Radicado: 13001-33-33-012-2021-00131-01  
Accionante: Ana Felicia Toro Angulo

Manifiesta la entidad accionada que de entrada se desatienden los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela y pasan por alto los principios rectores de este mecanismo excepcional invocándose violación a derechos de estirpe fundamental sin que ello sea de asidero.

Que la accionante pretende por vía constitucional por alto que no es beneficiaria de la pensión de sobrevivientes porque no reunió los requisitos de la Ley 797 de 2003, lo cual deriva la negativa de la administración en fundamento de una disposición legal y no en un mero capricho, lo que hace que ello no pueda ser desconocido por el juez de tutela para que en su lugar ello se le conceda.

Que el presente mecanismo busca atacar actos administrativos en firme y que este mecanismo no puede ser presentado como una actuación alterna a la iniciación de la actuación judicial, dejando de entrever que en este caso no se reúne el requisito de subsidiariedad en razón a que la tutelante con otros mecanismos de defensa judicial para controvertir los actos administrativos que se expidieron negándole la pensión lo que hace que hoy el juez no pueda ser el competente para determinar si el demandante tiene derecho o no a la prestación o si los actos administrativo son legales o no, situaciones que ni de manera transitoria pueden proceder ya que ello conllevaría no solo a que se desconozcan la existencia del medio judicial incoado sino la orbita de competencia del juez constitucional.

Manifiesta la accionada que la acción de tutela no es procedente para obtener reconocimiento o la reliquidación de pensiones y tampoco se demuestra el acaecimiento de un perjuicio irremediable.

La entidad accionada reitera en segunda instancia, los hechos y argumentos referidos en el informe de primera instancia, solicitando se declare la falta de procedencia de la acción de tutela o en su defecto se deniegue el amparo solicitado por no acreditar el requisito de convivencia por los últimos 5 años de acuerdo a lo dispuesto en la ley 797 de 2003.





## 4.2. Sentencia de Primera Instancia.

El juez de primera instancia resolvió declarar la improcedencia de la acción de tutela al no encontrarse acreditada la condición de sujeto de especial protección constitucional por lo cual no cumplió con el requisito de subsidiariedad de la acción de tutela y dictó sentencia en los siguientes términos:

### **RESUELVE**

**PRIMERO:** Rechazar por improcedente la acción de tutela interpuesta por la señora ANA FELICIA DEL TORO ANGULO actuando a través de apoderado judicial, contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL-UGPP, de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa de este proveído.

**SEGUNDO:** En caso de no ser impugnado este fallo, remítase el expediente dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento del plazo para impugnar, a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**TERCERO:** NOTIFICAR esta providencia a las partes por el medio más expedito, conforme lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO:** En su debida oportunidad, archívese el expediente.

## La Impugnación.

Manifiesta la impugnante que la señora Juez de primera instancia equivoca en mencionar que no hay un perjuicio irremediable cuando, se ha venido causando de manera sistemática por la UGPP en contra de mi apadrinada judicial, ya que al no reconocer de manera administrativa el derecho pensional solicitado, le ocasionó daños irremediables, que solo se pueden enmendar con el reconocimiento de la pensión solicitada.

Manifiesta el impugnante que el no reconocimiento de la pensión puede ocasionarle un perjuicio irremediable, al no poder cubrir sus necesidades básicas, las cuales han venido siendo sufragadas por hijos, familiares y amigos.

Radicado: 13001-33-33-012-2021-00131-01  
Accionante: Ana Felicia Toro Angulo

Manifiesta su desacuerdo con la decisión del juez de primera instancia, al exponer que por su edad y condición económica efectivamente se encuentra en la condición de sujeto de especial protección constitucional, al respecto manifiesta lo siguiente:

*"La señora juez no está siendo humana, y está creando cargas que no debe soportar mi apadrinada, y que la misma Corte Constitucional en ningún caso ha solicitado que una persona en este mismo hechos deba aportar tal prueba que hoy se le solicita a la señora TORO ANGULO, mi apadrinada es de especial protección porque es de la tercera edad, y posee ceguera como se establece en los exámenes médicos aportados, ella no debe buscar un certificado de la perdida de la capacidad laboral para que pueda ser creída en lo que menciona y aporta en el proceso.*

*Ahora bien, como lo mencionamos en el escrito de tutela ella siempre dependió del señor PEDRO PABLO OROZCO NUÑEZ (QEPD), y algo común para una persona de su edad, porque se le colocan cargas adicionales a la credibilidad de los hechos, si las declaraciones están a la vista y así se acredita, y la señora juez cayó en formalismo antes de lo sustancial y violenta los derechos hoy perseguidos por mi mandante.*

Concluye su impugnación con la siguiente postura:

*"Ahora bien, estableciendo que el señor OROZCO NUÑEZ haya estado viviendo en Cartagena y la señora TORO ANGULO en el municipio de Mompox, esta situación no le da pie a la entidad para negar la solicitud, más cuando la misma Corte Suprema de Justicia ha establecido en sentencia SL3202-2015 esta Sala de la Corte adoctrinó que en la familia, como componente fundamental de la sociedad, pueden presentarse circunstancias o vicisitudes que de ningún modo pueden tener consecuencias en el mundo de lo jurídico, como cuando desacuerdos propios de la pareja conllevan a que transitoriamente no compartan el mismo techo, pero se mantengan, de manera patente, otros aspectos que indiquen que, inequívocamente no les interesa acabar con la relación, es decir, que el vínculo permanece".*

## **V.- CONTROL DE LEGALIDAD.**

Conforme lo prevé el artículo 132 de la ley 1564 de 2012, se hace control de legalidad sobre el cumplimiento de las reglas del debido proceso en esta etapa del diligenciamiento, advirtiéndose por la Sala que no se evidencian vicios que puedan acarrear nulidad.

**Código: FCA - 008      Versión: 03      Fecha: 03-03-2020**



SCS780-1-9





## **VI.- CONSIDERACIONES.**

### **6.1. COMPETENCIA.**

El Tribunal Administrativo de Bolívar es competente para resolver la impugnación de la presente acción, con base en la Constitución Política y lo desarrollado en el Decreto 2591 de 1991.

### **6.2. PROBLEMA JURÍDICO.**

Esta Sala debe contraerse a determinar si el presente mecanismo de amparo es procedente para ordenar el reconocimiento y amparo del derecho fundamental al mínimo vital-seguridad social- pensión de sobreviviente en su favor, atendiendo los requisitos de procedencia de la acción de tutela.

#### **Tesis de la Sala.**

Observa la Sala en el presente asunto que se encuentra acreditado el requisito de inmediatez y subsidiariedad de la acción de tutela, a diferencia de lo manifestado por el juez de primera instancia.

Sin embargo, observa la Sala que no hay claridad sobre la acreditación del requisito de convivencia de 5 años conforme lo dispuesto en la Ley 797 de 2003, lo cual, en sede de acción de tutela, hace imposible el reconocimiento de la pensión de sobreviviente en esta instancia.

### **6.3. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL.**

#### **De La Tutela.**

#### **Carácter residual y subsidiario:**

Sobre el carácter subsidiario de la acción, la Corte Constitucional ha señalado que *“permite reconocer la validez y viabilidad de los medios y recursos ordinarios de protección judicial, como dispositivos legítimos y*



Radicado: 13001-33-33-012-2021-00131-01  
Accionante: Ana Felicia Toro Angulo

prevalentes para la salvaguarda de los derechos”<sup>1</sup>. Dicho carácter, se traduce en el deber de los asociados a incoar los recursos ordinarios otorgados por la legislación a fin de salvaguardar sus derechos e impide el uso indebido de la acción de tutela como vía preferente o instancia adicional de protección.

En consecuencia, con el fin de determinar el cumplimiento del requisito mencionado la jurisprudencia constitucional ha establecido dos requisitos indispensables para determinar la procedencia de la acción de tutela en el caso de que exista un procedimiento ordinario así en sentencia T-098-16 se dijo:

*“(…)En el análisis de la viabilidad de la solicitud de amparo, corresponde al juez constitucional determinar el cumplimiento de ese requisito, respecto del cual se previeron dos supuestos en los que la existencia de otros mecanismos no frustra el ejercicio de la tutela, a saber: (i) Cuando el mecanismo no es idóneo ni eficaz, o (ii) cuando a pesar de ser apto para conseguir el amparo de las garantías invocadas, las circunstancias particulares del caso demuestren que debe ser protegido inmediatamente para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.*

*En relación con el primer supuesto, la aptitud del medio de defensa ordinario debe ser analizada en cada caso concreto, en consideración a las características procesales del mecanismo y al derecho fundamental involucrado. Entonces, un medio judicial excluye la procedencia de la acción de tutela, cuando salvaguarda de manera eficaz el derecho fundamental invocado.*

*En cuanto al segundo supuesto, la Corte Constitucional ha establecido que cuando la tutela se interpone como mecanismo transitorio, debido a que existe un medio judicial principal, se debe demostrar que la intervención del juez constitucional es necesaria para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.*

*Tal perjuicio se caracteriza: “(i) por ser inminente, es decir, que se trate 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>1</sup> Sentencia T-580 de 2006. M. P. Manuel José Cepeda.



Radicado: 13001-33-33-012-2021-00131-01  
Accionante: Ana Felicia Toro Angulo

Por otra parte, La Corte Constitucional ha sido reiterativa que ,frente a los sujetos de especial protección constitucional , que incluye entre otros, a los menores de edad, personas desplazadas, mujeres embarazadas, adultos mayores las personas con disminuciones de físicas y psíquicas, ultimas categorías a las cuales son aplicables a la hoy accionante, la creación de la institución del sujeto de especial protección constitucional es reducir los efectos nocivos de la desigualdad material a la cual están sometidos sin que esto implique que al sujeto al cual le aplican estas categorías, no haga la autogestión para hacer valer sus derechos<sup>2</sup>.

### **Del Derecho a la Seguridad Social**

El derecho a la seguridad social, se encuentra regulado por el artículo 48 de la Constitución política de 1991 y propugna que este es un servicio de carácter público e irrenunciable. Artículo que reza lo siguiente:

*"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*

*...Para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicio, las semanas de cotización o el capital necesario, así como las demás condiciones que señala la ley, sin perjuicio de lo dispuesto para las pensiones de invalidez y sobrevivencia. Los requisitos y beneficios para adquirir el derecho a una pensión de invalidez o de sobrevivencia serán los establecidos por las leyes del Sistema General de Pensiones".*

Al respecto, la Corte Constitucional ha dicho lo siguiente en sentencia T-628 de 2007

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

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-293 de 2017.



Entonces, es claro que la seguridad social es uno de los fines del estado y que busca proteger a la población menos favorecida de la sociedad, pero para que se pueda materializar la protección.

### **Derecho al mínimo vital:**

Frente a este derecho, la corte constitucional manifestó lo siguiente en sentencia T-398 de 2019 lo siguiente:

*“Toda persona tiene derecho a vivir en condiciones que la naturaleza le señale como ser humano. Este derecho garantiza no solo la vida biológica de la persona, sino también las condiciones materiales de existencia, acordes con el merecimiento humano (mínimo vital).*

*164. Este mandato implica, en una lectura armónica con el artículo 13 inciso 2 de la Constitución Política de Colombia, que existen ocasiones en las cuales, las acciones estatales se encaminarán a brindar tratos especiales a ciertos grupos sociales que, por sus muy especiales condiciones, se encuentran en abandono, indefensión, inferioridad o sometimiento. Al respecto, la Corte Constitucional ha sostenido que las condiciones materiales de existencia no se restringen a un concepto cuantitativo, sino a uno cualitativo, que implica un estudio del caso en concreto, para determinar las condiciones específicas de quien solicita el amparo de sus derechos.*

*165. La Corte Constitucional, a su vez, ha reconocido distintos escenarios en los cuales se expresa el derecho fundamental a las condiciones mínimas de existencia. Un primer escenario consiste en la protección de los derechos a la pensión y prestaciones sociales de trabajadores y pensionado]; un segundo escenario es el derecho a recibir ayuda estatal en casos de desplazamiento forzado y de emergencia.”*

Corresponde al juez de tutela verificar si en el caso que le presentan existe o no la vulneración al mínimo vital. Para que el juez llegue al convencimiento de que efectivamente se encuentra afectado el mínimo vital del peticionario por el no pago de un salario, no requiere la existencia de prueba documental que demuestre plenamente que no se tienen otros recursos o que la subsistencia del interesado o de su familia están afectadas. Basta, por ejemplo, que se aporten recibos donde consten las



Radicado: 13001-33-33-012-2021-00131-01  
Accionante: Ana Felicia Toro Angulo

deudas contraídas, pagos no realizados, o facturas de servicios públicos no cancelados<sup>3</sup>.

### **Del Reconocimiento y Pago de Prestaciones Laborales**

Un derecho es incierto y discutible cuando los hechos son poco claros, la norma que lo prevé es ambigua o admite múltiples interpretaciones, su origen está amarrado al cumplimiento de un plazo o condición y existe una circunstancia que impide su nacimiento o exigibilidad.

Esta clase de derechos, por su naturaleza, no pueden ser demandados ante el juez constitucional, en tanto no se han cumplido los supuestos de hecho necesarios para su otorgamiento, razón por la cual, es el juez laboral quien está facultado para dirimir esta clase de conflictos, determinando entonces, su certeza y existencia en el mundo jurídico.

Por otra parte, existen los derechos ciertos e indiscutibles, frente a los cuales la Sala de Casación Laboral, ha manifestado, en sentencia 32051 del 17 de febrero de 2009, lo siguiente:

*Al respecto, se comienza por recordar que esta Sala de la Corte ha explicado que "... el carácter de cierto e indiscutible de un derecho laboral, que impide que sea materia de una transacción o de una conciliación, surge del cumplimiento de los supuestos de hecho o de las condiciones establecidas en la norma jurídica que lo consagra. Por lo tanto, un derecho será cierto, real, innegable, cuando no haya duda sobre la existencia de los hechos que le dan origen y exista certeza de que no hay ningún elemento que impida su configuración o su exigibilidad. Lo que hace, entonces, que un derecho sea indiscutible es la certeza sobre la realización de las condiciones para su causación y no el hecho de que entre empleador y trabajador existan discusiones, diferencias o posiciones enfrentadas en torno a su nacimiento, pues, de no ser así, bastaría que el empleador, o a quien se le atribuya esa calidad, niegue o debata la existencia de un derecho para que éste se entienda discutible, lo que desde luego no se correspondería con el objetivo de la restricción, impuesta tanto por el constituyente de 1991 como por el legislador, a la facultad del trabajador de disponer de los derechos causados en su favor; limitación que tiene fundamento en la irrenunciabilidad de los derechos laborales consagrados en las leyes sociales."*

<sup>3</sup> Sentencia T-1078 de 2005





Radicado: 13001-33-33-012-2021-00131-01  
Accionante: Ana Felicia Toro Angulo

Las acreencias laborales son derechos de rango legal, no fundamental; como lo son el salario, las prestaciones sociales, incapacidades y licencias, descansos remunerados e indemnizaciones, se constituyen en las clases de acreencias laborales. Esta clase derechos pueden ser dispuestos por los particulares siempre y cuando no se violen los mínimos establecidos por las leyes laborales o contravengan el orden público, por ello, se caracterizan entre los derechos inciertos y discutibles.

Bajo ese marco, En los casos que se pretenda reclamar esta clase de acreencias, se estima que solo será procedente el amparo cuando el juez pueda determinar que es posible el acaecimiento de un perjuicio irremediable en contra del accionante, se logre acreditar la afectación al mínimo vital (deber del accionante), y, por último, cuando el accionante se encuentre en una situación de debilidad manifiesta frente al accionado.

Por otra parte, La jurisprudencia constitucional<sup>4</sup>, de manera general ha dejado claro que solo será posible el reclamo de acreencias laborales, cuando estas tengan la naturaleza de ciertos e indiscutibles, aplicable también a lo expuesto anteriormente, a razón de que el no reconocimiento de estos derechos, es lo que genera la transgresión a derechos fundamentales<sup>5</sup>.

Bajo ese marco, la jurisdicción constitucional podrá entrar al estudio de controversias de carácter laboral, si y solo si, se cumplen los requisitos de subsidiariedad, las controversias que giren en torno a declaración de derechos inciertos y discutibles deben discutirse ante la jurisdicción ordinaria.

*“En esa medida, mientras las controversias que recaen sobre derechos ciertos e indiscutibles pueden ser tramitadas ante la jurisdicción constitucional, a condición que se cumplan los requisitos de inmediatez y subsidiariedad, las que giran en*

---

<sup>4</sup> Sentencia T-043 de 2018

<sup>5</sup> Sentencia T-040 de 2018





Radicado: 13001-33-33-012-2021-00131-01  
Accionante: Ana Felicia Toro Angulo

*torno a la declaración de derechos inciertos y discutibles deben discutirse en la jurisdicción ordinaria. Lo anterior en razón a que mientras los primeros constituyen una garantía para las personas cuya renuncia implica una vulneración a sus derechos fundamentales, los segundos, al tener un carácter transable y renunciante, implican una dimensión prestacional o económica que, como se dijo con anterioridad, compete resolverlos al juez laboral."*

### **De la Sustitución Pensional - Pensión de sobrevivientes- requisitos legales.**

Como se enuncio previamente, el sistema de seguridad social es un servicio público y un derecho irrenunciable en favor de los ciudadanos, regulado por la ley 100 de 1993, donde se establece una serie de prestaciones asistenciales y económicas que amparan diferentes riesgos como lo son la vejez, invalidez o muerte; de modo similar, resguarda el derecho a la sustitución pensional de sobrevivientes y a la indemnización sustitutiva, entre otras prestaciones.

Sobre la sustitución pensional y la pensión de sobrevivientes la Corte Constitucional<sup>6</sup> ha manifestado que pese a ser un derecho de carácter económico, social y cultural irrenunciable, tiene un rango fundamental, no solo porque tiene una estrecha relación con el derecho fundamental al mínimo vital, en tanto, del reconocimiento y pago de las respectivas mesadas pensionales depende la satisfacción de las necesidades básicas de los beneficiarios, sino también porque, en la mayoría de los casos que se solicita su reconocimiento, el solicitante es un sujeto de especial protección constitucional, como adultos mayores y personas con discapacidad, que pueden encontrarse en situaciones de desamparo

Por otro lado, El marco normativo para determinar si una persona es beneficiaria de tal prestación, se encuentra en la ley 100 de 1993 y su posterior modificación en la ley 797 de 2003.

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-164 de 2016



Artículo 46 de la ley 100 de 1993, modificado por el artículo 12 de la ley 793 de 2003 que dice lo siguiente:

*"1. Los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez o invalidez por riesgo común que fallezca y,*

*2. Los miembros del grupo familiar del afiliado al sistema que fallezca, siempre y cuando éste hubiere cotizado cincuenta semanas dentro de los tres últimos años inmediatamente anteriores al fallecimiento y se acrediten las siguientes condiciones:*

Sobre los beneficiarios y sus condiciones específicas que deben acreditar para ser acreedores de la sustitución pensional-pensión de sobrevivientes, la ley 100 de 1993 y su posterior modificación en la ley 797 de 2003, han manifestado lo siguiente:

*"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).*

*Si respecto de un pensionado hubiese un compañero o compañera permanente, con sociedad anterior conyugal no disuelta y derecho a percibir parte de la pensión de que tratan los literales a) y b) del presente artículo, dicha pensión se dividirá entre ellos (as) en proporción al tiempo de convivencia con el fallecido.*

*En caso de convivencia simultánea en los últimos cinco años, antes del fallecimiento del causante entre un cónyuge y una compañera o compañero permanente, la beneficiaria o el beneficiario de la pensión de sobreviviente serán la esposa o el esposo. Si no existe convivencia simultánea y se mantiene vigente la unión conyugal, pero hay una separación de hecho, la compañera o compañero permanente podrá reclamar una cuota parte de lo correspondiente al literal a en un porcentaje proporcional al tiempo convivido con el causante siempre y cuando haya sido superior a los últimos cinco años antes del fallecimiento del causante. La otra cuota*



Radicado: 13001-33-33-012-2021-00131-01  
Accionante: Ana Felicia Toro Angulo

*parte le corresponderá a la cónyuge con la cual existe la sociedad conyugal vigente”;*

También se desarrolla un criterio relacionado con la posibilidad de que, en el estudio del beneficio pensional de sobreviviente, sean dos personas las interesadas en las resultas del proceso, lo cual deberá resolverse conforme lo estipulado en el artículo 6 de la ley 1204 de 2008 que dice lo siguiente:

*“Si la controversia radica entre cónyuges y compañera (o) permanente, y no versa sobre los hijos, se procederá reconociéndole a estos el 50% del valor de la pensión, dividido por partes iguales entre el número de hijos comprendidos. El 50% restante, quedará pendiente de pago, por parte del operador, mientras la jurisdicción correspondiente defina a quién se le debe asignar y en qué proporción, sea cónyuge o compañero (a) permanente o ambos si es el caso, conforme al grado de convivencia ejercido con el causante, según las normas legales que la regulan. Si no existieren hijos, el total de la pensión quedará en suspenso hasta que la jurisdicción correspondiente dirima el conflicto”.*

Por último, en la ya citada sentencia T-164 de 2016, se hace referencia a la posibilidad de que en el trámite de la solicitud de pensión de sobreviviente exista duda probatoria sobre el cumplimiento de los requisitos a quién le asiste el derecho a la sustitución pensional-pensión de sobrevivientes, y exista simultaneidad de reclamaciones, se proteja el derecho de manera transitoria hasta que el juez ordinario de la causa, dicte sentencia de fondo sobre el asunto.

*“La Corte constata que la falta de reconocimiento de la prestación afecta el mínimo vital de un sujeto de especial protección constitucional y que la situación del beneficiario puede estar comprendido por el supuesto previsto en la norma, pero existen dudas probatorias acerca de alguno de sus elementos, procede la protección transitoria de los derechos fundamentales y, en consecuencia, el reconocimiento y pago de la sustitución de la pensión, hasta tanto el juez competente resuelva el asunto.*

*A partir de la jurisprudencia constitucional precitada, es posible concluir, primero, que se encuentra justificado, en el caso de simultaneidad de reclamaciones por parte de un compañero permanente y un cónyuge que no convivió los últimos años con el causante, pero con quien existe una sociedad anterior conyugal no disuelta, que se proceda al reconocimiento de la pensión, en proporción al tiempo de convivencia con el fallecido y, segundo, que procede la acción de tutela como mecanismo transitorio de amparo, cuando se advierte que la suspensión de la sustitución pensional ocasiona la vulneración de derechos fundamentales,*



Radicado: 13001-33-33-012-2021-00131-01

Accionante: Ana Felicia Toro Angulo

*especialmente, de personas que gozan de una protección constitucional reforzada y, se constata que existe duda respecto del cumplimiento de los requisitos legales para acceder a la pensión".*

Ahora bien, cuando se trate de reconocimientos pensionales para hijos del causante, se deberá tener en cuenta lo dispuesto en el literal C del artículo 47 de la Ley 100 de 1993 que dice lo siguiente:

*"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 de invalidez. Para determinar cuando hay invalidez se aplicará el criterio previsto por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993";*

Para estar en el supuesto de hecho Deberá acreditarse las distintas condiciones que existe la norma, bien podrá ser con un registro civil, copia de documento de identidad, certificado estudiantil, declaración de dependencia, declaración invalidez.

## **DEL CASO EN CONCRETO**

Previo al estudio de fondo del caso planteado en el escrito de amparo, deberá verificarse el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela que, al tenor del artículo 86 de la Carta Política y del Decreto 2591 de 1991, se sintetizan en: (i) la existencia de legitimación en la causa por activa y por pasiva; (ii) la instauración del recurso de protección de manera oportuna (inmediatez); y (iii) el agotamiento de los mecanismos judiciales existentes, salvo que tales vías no sean eficaces o idóneas, o en su defecto se configure la ocurrencia de un perjuicio irremediable (subsidiariedad).

### **- Legitimación en la causa.**



Radicado: 13001-33-33-012-2021-00131-01  
Accionante: Ana Felicia Toro Angulo

Este Tribunal considera que la legitimación en la causa por activa se encuentra acreditada en esta oportunidad, conforme a los artículos 86 de la Constitución y artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, puesto que el accionante interpone la presente acción de amparo, de forma personal, acreditando un interés directo en las resultas del presente asunto.

Al respecto, la Corte Constitucional ha determinado que la acción de tutela puede ser ejercida por toda persona (natural o jurídica; nacional o extranjera) que considere sus derechos fundamentales vulnerados, y podrá ser ejercida directamente o por alguien que actué en su nombre, bien sea por medio de representante legal en el caso de los menores de edad, personas jurídicas, los incapaces absolutos y los interdictos, 2) mediante apoderado judicial, 3) por agencia oficiosa. En los tres casos anteriores deberá probarse la legitimación en la causa por activa.<sup>7</sup>

Conforme lo anterior, a juicio de esta Sala la **señora Ana Felicia Toro Angulo**, quien actúa a través de apoderado judicial debidamente constituido en favor de la señora **Aidé Magnolia Restrepo** Atencia como apoderada especial como se aprecia del expediente, por lo cual se considera legitimada en la causa para presentar la acción de tutela de la referencia, al encontrarse acreditado que está actuando mediante apoderado judicial debidamente conferido para todos los efectos y derechos deprecados.

Se recalca dicho punto al verificarse que el poder fue conferido de forma especial a la doctora Aidé Magnolia Restrepo Atencia para adelantar acción de tutela en contra de la **Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones parafiscales**.

La legitimación en la causa por pasiva se entiende como la aptitud procesal que tiene la persona contra la que se dirige la acción y es quien está

---

<sup>7</sup> Sentencia, T-493 de 2007.



Radicado: 13001-33-33-012-2021-00131-01  
Accionante: Ana Felicia Toro Angulo

llamada a responder por la vulneración o la amenaza del derecho fundamental, cuando alguno de ellos, resulte vulnerado<sup>8</sup>.

En otras oportunidades, la Corte ha dicho que esta hace referencia a la capacidad legal de quien es el destinatario de la acción de tutela para ser demandado, pues está llamado a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental, una vez se acredite la misma en el proceso. Conforme a los artículos 86 de la constitución, 1 y 42 del decreto 2591 de 1991, siendo procedente la acción contra cualquier autoridad pública o particular<sup>9</sup>.

En el presente asunto se observa que la entidad accionada, es la **Unidad de Gestión Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales** ostenta la legitimación en la causa por pasiva al tenerse que es la autoridad pública que tiene a su cargo el reconocimiento de los derechos pensionales según el artículo 156 de la ley 1151 de 2007:

*i) El reconocimiento de derechos pensionales, tales como pensiones y bonos pensionales, salvo los bonos que sean responsabilidad de la Nación, así como auxilios funerarios, causados a cargo de administradoras del Régimen de Prima Media del orden nacional, y de las entidades públicas del orden nacional que hayan tenido a su cargo el reconocimiento de pensiones, respecto de las cuales se haya decretado o se decrete su liquidación. Para lo anterior, la entidad ejercerá todas las gestiones inherentes a este numeral, tales como la administración de base de datos, nóminas, archivos y asignaciones al Gobierno Nacional en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003;*

Se acompasa con lo anterior, que los actos administrativos que presuntamente vulneran el derecho de la accionante, RDP 023140 de 13 de octubre de 2020 y los actos administrativos ADP 006420 de 02 de diciembre de 2020 y ADP 001494 de 15 de marzo de 2021, todos actos administrativos emitidos en el marco de la actuación administrativa adelantada por la

---

<sup>8</sup> Sentencia T- 322 de 2019-

<sup>9</sup> Sentenciat-335 de 2019



Radicado: 13001-33-33-012-2021-00131-01  
Accionante: Ana Felicia Toro Angulo

petición realizada por el hoy accionante con la finalidad de lograr el reconocimiento pensional de sobreviviente en su favor.

**- Inmediatez**

Por otro lado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, debe tenerse en cuenta que el amparo de tutela está previsto para la “protección inmediata” de los derechos fundamentales que se consideren vulnerados o amenazados, con lo cual el Constituyente buscó asegurar que dicha acción sea utilizada para atender afectaciones que de manera urgente requieran de la intervención del juez constitucional.

Ahora, si bien la Constitución y la ley no establecen un término expreso de caducidad, en la medida en que lo pretendido con el amparo es la protección concreta y actual de los derechos fundamentales, la Corte Constitucional ha señalado que le corresponde al juez constitucional verificar en cada caso concreto si el plazo fue razonable y proporcionado, es decir, si teniendo en cuenta las circunstancias personales del actor, su diligencia y sus posibilidades reales de defensa, la acción tutela se interpuso oportunamente.

En este sentido, esta Sala advierte que el amparo examinado satisface el presupuesto de inmediatez, ya que los hechos que ‘presuntamente vulneran los derechos fundamentales del accionante son resoluciones expedidas por la entidad el presente año en respuesta a un derecho de petición impetrado por el accionante.

Para hacer más extensiva la presente explicación, la sentencia Su- 391 de 2016 de la Corte Constitucional, dijo lo siguiente:

*La situación personal del peticionario: debe analizarse la situación personal del peticionario, pues en determinados casos esta hace desproporcionada la exigencia de presentar la acción de tutela en un término breve. A modo enunciativo, la jurisprudencia ha señalado que tal exigencia podría ser desproporcionada cuando el peticionario se encuentre en “estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad [o] incapacidad física”.*

**Código: FCA - 008    Versión: 03    Fecha: 03-03-2020**



SCS780-1-9





Radicado: 13001-33-33-012-2021-00131-01

Accionante: Ana Felicia Toro Angulo

(ii) *El momento en el que se produce la vulneración: pueden existir casos de vulneraciones permanentes a los derechos fundamentales. En estos casos, para analizar la inmediatez el juez de tutela no debe contar el término desde el momento en el que la vulneración o amenaza inició hasta la fecha de presentación de la tutela, sino que debe tomar en cuenta el tiempo por el que esta se prolongó.*

(iii) *La naturaleza de la vulneración: existen casos donde se presenta un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción de tutela y la vulneración de los derechos de los interesados. De acuerdo con este criterio, el juez debe analizar si la demora en la presentación de la tutela guarda relación con la situación de vulneración de derechos fundamentales que alega el peticionario.*

(iv) *La actuación contra la que se dirige la tutela: la jurisprudencia constitucional ha señalado que el análisis de la inmediatez puede variar dependiendo de la actuación que se identifica como vulneradora de los derechos invocados en la tutela. Específicamente, ha señalado que este análisis debe ser más estricto tratándose de acciones de tutela contra providencias judiciales. Al respecto, ha sostenido que "el requisito de inmediatez tiene una relevancia particular en los casos de tutela contra providencias judiciales, de manera que la verificación de su cumplimiento debe ser aún más estricta que en otros casos, por cuanto la firmeza de las decisiones judiciales no puede mantenerse en la incertidumbre indefinidamente.*

(v) *Los efectos de la tutela: la Corte ha considerado que, aún si se encuentra un motivo que justifique la demora en la interposición de la tutela, el juez debe tener en cuenta los efectos que esta tendría en los derechos de terceros si se declarara procedente, pues tales terceros tienen una expectativa legítima a que se proteja su seguridad jurídica.*

En el caso específico, atendiendo a los criterios generales de procedencia por inmediatez de la acción de tutela, se encuentra que la de la referencia se encuentra en un término razonable para ser interpuesta, al no haber transcurrido más de 6 meses desde que se entiende que ocurrió la vulneración por la no contestación del derecho de petición del accionante y por la presunta vulneración al debido proceso del accionante y de su derecho a participar en los asuntos de la vida pública.

### **- Subsidiariedad**

La Corte Constitucional, ha sostenido que es obligación del juez que estudia la procedencia de la acción de tutela tener en cuenta que esta es



Radicado: 13001-33-33-012-2021-00131-01  
Accionante: Ana Felicia Toro Angulo

un mecanismo sumario y preferente creado para la protección de los derechos fundamentales, que se caracteriza por ser residual o supletorio, obedeciendo a la necesidad de preservar las competencias atribuidas por el legislador a las diferentes autoridades a partir de los procedimientos ordinarios o especiales, en los que también se protegen prerrogativas de naturaleza constitucional.

En consecuencia, el recurso de amparo no puede convertirse en un instrumento alternativo, sustitutivo, paralelo o complementario de las diversas vías existentes en el ordenamiento jurídico para amparar derechos que por su naturaleza el juez ordinario pueda darle efectos más amplios en su sentencia. Es decir, de tomar decisiones que desborden ese límite, el juez de tutela se estaría extralimitando en los derechos que pueden ser reconocidos y amparados mediante el presente mecanismo.

De lo anterior se colige, que el accionante deberá acreditar la transgresión de un derecho fundamental como lo son el mínimo vital o la dignidad humana y demás derechos fundamentales reconocidos por la carta.

Otra de las posibilidades que ha sido reconocida por la jurisprudencia Constitucional es que el accionante se encuentre en situaciones que ameriten un estudio más laxo de la procedencia de la acción de amparo. Como lo es ser sujeto de especial protección constitucional. Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia T-293 de 2017 manifestó lo siguiente:

*"La Corte ha entendido que la categoría de sujeto de especial protección constitucional que incluye entre otros los menores de edad, las mujeres embarazadas, los adultos mayores, las personas con disminuciones físicas y psíquicas y las personas en situación de desplazamiento, es una institución jurídica cuyo propósito fundamental es reducir los efectos nocivos de la desigualdad material. Todo lo anterior debe ser entendido como una acción positiva en favor de quienes, por razones particulares, se encuentran en una situación de debilidad manifiesta. No obstante, la condición de sujeto de especial protección constitucional no excluye ni elimina el deber de autogestión que tienen todos los individuos para hacer valer sus derechos."*



Radicado: 13001-33-33-012-2021-00131-01  
Accionante: Ana Felicia Toro Angulo

En ese sentido, en primera instancia se estableció que la definición de adulto mayor esta dada por la Ley 1276 de 2009 en el artículo 7 literal B que indica lo siguiente:

*“b) Adulto Mayor. Es aquella persona que cuenta con sesenta (60) años de edad o más. A criterio de los especialistas de los **centros vida**, una persona podrá ser clasificada dentro de este rango, siendo menor de 60 años y mayor de 55, cuando sus condiciones de desgaste físico, vital y psicológico así lo determinen;”*

Los centros de vida según la mencionada Ley se definen según el literal A del referido artículo de la siguiente forma:

*“a) Centro Vida al conjunto de proyectos, procedimientos, protocolos e infraestructura física, técnica y administrativa orientada a brindar una atención integral, durante el día, a los Adultos Mayores, haciendo una contribución que impacte en su calidad de vida y bienestar”*

En ese sentido, se observa que la condición de adulto mayor se aplica para las personas mayores a 60 años y solo podrá ser clasificada como tal, si es menor a 60 y mayor a 55 años, si un centro de vida con todos los procedimientos técnicos.

El concepto de personas de la tercera edad, abarca según la jurisprudencia constitucional, a aquellas personas que por su edad son adultos mayores y que han superado la esperanza de vida promedio para los colombianos. Se tiene entonces que no todo adulto mayor pertenece a la categoría de la tercera edad, sin embargo, toda persona de la tercera edad clasifica como adulto mayor<sup>10</sup>.

Se tiene entonces que la edad certificada por el DANE como esperanza de vida para la población colombiana es de 74 años<sup>11</sup>, por lo cual se debe tomar como referencia dicha edad, para determinar si una persona es de la tercera edad.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia T-015 de 2019.

<sup>11</sup> <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/series.../proyecc3.xls>





Radicado: 13001-33-33-012-2021-00131-01  
Accionante: Ana Felicia Toro Angulo

En esa línea, observa la Sala que según la fecha de nacimiento consignada en la cedula de ciudadanía de la accionante, la fecha es de 22 de octubre de 1963, teniendo a la fecha la edad de 57 años, por lo cual en primera instancia y al no observar concepto de Centro de Vida en el expediente, no es posible realizar su reconocimiento como sujeto de especial protección constitucional por pertenecer al grupo de la tercera edad.

Por otro lado, frente a la carencia económica manifestada por la accionante se tiene que esta aduce no tener recursos económicos para su subsistencia, por lo cual desea le sea reconocido su derecho fundamental a la seguridad social y a la pensión de sobrevivientes.

Al respecto se considera que según sentencia T-300 de 2010, el análisis sobre la independencia económica frente al causante debe ir encaminado en los siguientes puntos:

- "(i) El salario mínimo no es determinante de la independencia económica.*
- (ii) No constituye independencia económica recibir otra prestación. Por ello, entre otras cosas, la incompatibilidad de pensiones no opera en tratándose de la pensión de sobrevivientes como lo reconoce expresamente el artículo 13, literal j, de la Ley 100 de 1993[51].*
- (iii) La independencia económica no se configura por el simple hecho de que el beneficiario esté percibiendo una asignación mensual o un ingreso adicional.*
- (iv) Los ingresos ocasionales no generan independencia económica. Es necesario percibir ingresos permanentes y suficientes.*
- (v) Y finalmente, no es prueba de independencia económica poseer un predio."*

Conforme lo anterior se tiene que una persona que tenga un salario mínimo, otra prestación, tenga otra asignación mensual, ingresos ocasionales u otros predios no implica necesariamente que la persona este en condiciones de vida digna o con los suficientes recursos para garantizar su mínimo vital de subsistencia.



Radicado: 13001-33-33-012-2021-00131-01  
Accionante: Ana Felicia Toro Angulo

En esa línea argumentativa, el accionante podrá acreditar que no tiene lo suficiente para su subsistencia si en el plenario aporta pruebas que permitan indicar que sus condiciones materiales de vida no son óptimas y que dependía económicamente del causante, para lo cual el demandante podrá aportar declaraciones extra juicio que permitan dar cuenta de su situación<sup>12</sup>.

En el presente asunto, se observa que la accionante aporta dos declaraciones extraprocesales rendidas ante Notaria Única de Mompox por las señoras Mabel Amador Barraza y Marta Cecilia Marengo de la Rosa, quienes bajo gravedad de juramento manifestaron que la accionante dependía económicamente del causante, por lo cual, a juicio de esta Sala existe merito suficiente para considerar que el presente amparo es procedente ante la imposibilidad de la accionante de sostenerse por sus propios medios.

Conforme los exámenes médicos aportados por la accionante, se vislumbra que esta sufre de diabetes tipo 2 y estados depresivos además refiere pérdida de la vista.

Dicha pérdida de la capacidad visual esta relacionada con un glaucoma secundario a inflamación ocular, glaucoma neovascular y absoluto, oclusión vascular retiniana, síndrome de Sjögren, catarata senil nuclear, según valoración del 9 de diciembre de 2020, se le manifiesta a la accionante que el tratamiento a realizar solo será útil para conservación anatómica del globo ocular, pero no a recuperar la visión en el ojo izquierdo.

De conformidad con lo anterior, se tiene que la accionante presenta un cuadro clínico con visión disminuida (solo puede ver con el ojo derecho, y no tiene condiciones económicas suficientes para su subsistencia, a lo cual se suma que no tiene otro tipo de ingresos porque no tiene estudios de

<sup>12</sup> Corte Constitucional, Sentencia T- 538 de 2015



Radicado: 13001-33-33-012-2021-00131-01  
Accionante: Ana Felicia Toro Angulo

ninguna clase y ahorros de ningún otro tipo por actividad laboral, ya que según lo manifestado por la accionante nunca laboró.

A sus 58 años de edad, el ingreso al mercado laboral, considerando además que tiene perdida visual en un ojo puede resultar bastante complicado y las condiciones clínicas referidas adicionales a ello agravan sus circunstancias, por lo cual, considera esta Sala que si bien, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho como mecanismo ordinario es la procedente para dirimir el presente asunto, no vislumbra esta Corporación que tengan la idoneidad o eficacia requerida en el tiempo para lograr un amparo definitivo y rápido de la situación pensional del accionante.

Por demas y en uso de los poderes del juez – Art. 42 Del CGP- revisados sistemas, ADRES y SISBEN, encontramos de que se trata de una perosa del regimen subsidiado, cabeza de familia, perteneciente a un grupo poblacional vulnerable.

**ADRES** La salud es de todos Minsalud

**ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES**

Información de Afiliados en la Base de Datos Única de Afiliados al Sistema de Seguridad Social en Salud  
Resultados de la consulta

Información Básica del Afiliado :

COLUMNAS	DATOS
TIPO DE IDENTIFICACION	CC
NUMERO DE IDENTIFICACION	33215062
NOMBRES	ANA FELICIA
APELLIDOS	TORO ANGULO
FECHA DE NACIMIENTO	03/01/1963
DEPARTAMENTO	BOLIVAR
MUNICIPIO	MOMPOS

Datos de afiliación :

ESTADO	ENTIDAD	REGIMEN	FECHA DE AFILIACION EFECTIVA	FECHA DE FINALIZACION DE AFILIACION	TIPO DE AFILIADO
ACTIVO	ASOCIACION MUTUAL SER EMPRESA SOLIDARIA DE SALUD ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD - MUTUAL SER EPS	SUBSIDIADO	03/01/2018	31/12/2999	CABEZA DE FAMILIA

Fecha de impresión: 07/26/2021 11:34:02 Estación de origen: 192.168.70.220







**Registro válido** **C17**

**GRUPO SISBÉN**  
Vulnerable

<b>Fecha de Consulta</b>	<b>26/07/2021</b>
<b>Ficha</b>	<b>13468003513600000238</b>

**DATOS PERSONALES**

**Nombres** ANA FELICIA  
**Apellidos** TORO ANGULO  
**Tipo de documento** Cédula de ciudadanía  
**Número de documento** 33215062  
**Municipio** Mompós  
**Departamento** Bolívar

**INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA**

Encuesta vigente	24/10/2018
Última actualización del ciudadano	13/11/2018
Última actualización vía registros administrativos	

En esta línea, la Sala considera que la presente acción cumple con el requisito de subsidiariedad y residual, siendo procedente entonces, realizar un estudio de fondo sobre el derecho solicitado, atendiendo la condición de la accionante y la dificultad que puede suponer en sus circunstancias el ingreso al mercado laboral, considerando también su falta de escolaridad y que el trámite ordinario en este momento se vuelve ineficaz, por los tiempos de espera y de la congestión judicial en que se encuentra la justicia.

### **Decisión de Fondo**

Pruebas aportadas por la parte demandante





Radicado: 13001-33-33-012-2021-00131-01  
Accionante: Ana Felicia Toro Angulo

- Copia de cédula de ciudadanía de la señora Ana Felicia Toro Angulo.
- Declaración extrajuicio de la señora Ana Isabel Orozco Toro.
- Declaración extrajuicio del señor Juliani Pupo Julio.
- Declaración extrajuicio de la señora Marta Cecilia Marengo de la Rosa.
- Declaración Extrajuicio de la señora Mabel Amador Barraza.
- Registro fotográfico.
- Copia de la epicrisis de la señora Ana Felicia Toro Angulo.
- Resolución ADP 006420 de diciembre 02 de 2020 emitida por la UGPP.
- Resolución ADP 001494 de 15 de marzo de 2021 emitida por la UGPP.
- Certificado de defunción del señor Pedro Pablo Orozco Núñez.

Pruebas aportadas por la parte accionada:

- Copia de los actos administrativos referidos.

En ese marco jurídico y fáctico, es necesario determinar si es procedente el reconocimiento de la pensión de sobreviviente en favor de la accionante, de acuerdo a las pruebas aportadas en el presente asunto.

A juicio de la parte impugnante, la accionante tiene derecho a que le sea reconocida en su favor la pensión de sobreviviente manteniendo que la ruptura temporal que se dio en el ultimo tiempo durante la pandemia estuvo relacionada con la imposibilidad de desplazamiento generados por la pandemia y la prohibición de locomoción decretado por el Estado Colombiano desde el 19 de marzo de 2020, impidió la convivencia bajo el mismo techo de la accionante con el causante, siendo esto un hecho ajeno a su voluntad, pero manteniendo los lazos de unión que existen en una relación marital.

La entidad accionada por su parte manifiesta que no es posible realizar el respectivo reconocimiento de la pensión de sobreviviente en favor de la accionante, en tanto no existe prueba siquiera sumaria de que ella conviviera con el causante hasta el último de sus días, lo cual impediría



Radicado: 13001-33-33-012-2021-00131-01  
Accionante: Ana Felicia Toro Angulo

enervar el efecto contenido en la norma del artículo 13 de la Ley 797 de 2003.

Como ya se advirtió en el problema jurídico, a este Tribunal le compete determinar si tan siquiera sumariamente la accionante acredita el requisito de convivencia, lo cual haría procedente ordenar el pago de la pensión sustitutiva de sobreviviente.

En ese orden de ideas, de las declaraciones extrajuicio de la señora Ana Isabel Orozco Toro, Juliani Pulpo Julio, Marta Cecilia Marengo de la Rosa y Mabel Amador Barraza se extrae lo siguiente: todas coinciden en que la accionante convivía con el causante como su compañera permanente desde el 10 de febrero de 1987 hasta el 11 de abril de 2020 fecha en la que se dio el deceso del señor Pedro Pablo Orozco Núñez.

La Resolución RDP 023140 del 13 de octubre de 2020 fue la que denegó el derecho pensional de la accionante en la cual se manifestó a modo de informe lo siguiente:

*"una vez revisados los documentos obrantes aportados en la presente solicitud por Ana Felicia Toro Angulo y con base en otras pruebas recabadas y analizadas. De Acuerdo con la información verificada, cotejo de documentación, entrevistas y labor de campo, se logró confirmar que el señor Pedro Pablo Orozco Núñez (causante) y la señora Ana Felicia Toro Angulo (solicitante), no convivieron juntos hasta la fecha en la que murió el causante en Cartagena, lugar donde residía, ya que, la prima del causante manifestó que tipo de relación tenían los implicados, ya que la solicitante vive en Mompox y el causante vivía en Cartagena hace 8 años, que a pesar de que la solicitante lo visitaba, aseguró que los implicados no convivieron juntos hasta el día del deceso del causante, porque el estaba solo cuando falleció. Adicionalmente, el vecino entrevistado en Cartagena, aseguró no conocer a la solicitante, cree que el causante se había separado de la mujer. Por otro lado, la solicitante no aportó pertenencias del causante, tampoco documentos o la cédula de él. Teniendo en cuenta lo anterior, se evidenció que la declaración juramentada de la solicitante no es verídica".*

En ese sentido observa la Sala que no hay claridad sobre el nacimiento del derecho a la pensión de sobreviviente que alega el accionante, por lo cual se considera que no existe suficiente material probatorio suficiente para determinar el derecho del accionante en el presente mecanismo.

**Código: FCA - 008    Versión: 03    Fecha: 03-03-2020**



SCS780-1-9





Radicado: 13001-33-33-012-2021-00131-01  
Accionante: Ana Felicia Toro Angulo

Del material fotográfico no se evidencia el cumplimiento del requisito de convivencia con el causante de los últimos 5 años, debido a que del conjunto de pruebas obrantes en el proceso, estas no generan indicios de veracidad de la convivencia. (corte constitucional Sentencia T-930A/13<sup>13</sup>)

Esta Sala considera que lo mas ideal es que el accionante presente la respectiva acción de nulidad y restablecimiento del derecho en aras de que se realice el debate probatorio pertinente, con todos los medios que la ley ha dispuesto para ello, y en el cual será posible determinar si la accionante es acreedora del derecho.

En ese marco, se procederá a revocar el fallo de primera instancia proferido por el Juzgado Doce Administrativo de Bolívar que resolvió declarar la improcedencia del amparo solicitado y en su lugar, se denegara la presente acción de tutela ante la falta de pruebas que permitan proceder a conceder la pensión de sobreviviente solicitada.

## **Decisión.**

---

<sup>13</sup> La fotografía es un medio probatorio documental de carácter representativo, que muestra un hecho distinto a él mismo, el cual emerge del documento sin que tenga que hacerse un ejercicio de interpretación exhaustiva de su contenido. Esto significa que "la representación debe ser inmediata, pues si a simple vista la fotografía muestra una variedad de hechos posibles, 'ella formará parte de la prueba indiciaria, ya que está contenida en la mente de aquél (el intérprete), y no en el objeto que la documenta'", advirtiéndose en esta misma sentencia T-269 de 2012 que "el Juez debe valerse de otros medios probatorios, apreciando razonablemente el conjunto", tal como dispone la preceptiva procesal penal. Al igual que otro documento y que el dictamen pericial, la fotografía es un medio que el juez está en la obligación de valorar dentro del conjunto probatorio, siguiendo las reglas de la sana crítica. Por ser un documento, se determinará si es privado o tiene las connotaciones para ser asumido como público y se verificará su autenticidad y genuinidad, conforme a la preceptiva correspondiente. El valor probatorio de las fotografías no depende únicamente de su autenticidad formal, sino de la posibilidad de establecer si la imagen representa la realidad de los hechos que se deducen o atribuyen, y no otros diferentes, posiblemente variados por el tiempo, el lugar o el cambio de posición, lo que, como se indicó, obliga al juzgador a valerse de otros medios probatorios y a apreciar razonadamente el conjunto



Radicado: 13001-33-33-012-2021-00131-01  
Accionante: Ana Felicia Toro Angulo

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### **VIII. FALLA**

**PRIMERO: REVOCAR**, el fallo de primera instancia proferido por el Juzgado Décimo Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena que resolvió declarar la improcedencia de la acción de tutela, y en su lugar, **DENEGAR** el amparo solicitado por la parte accionante conforme lo expuesto en este proveído.

**SEGUNDO.COMUNICAR**, esta sentencia, a las partes interesadas en el presente proceso.

**TERCERO** Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, y envíese copia de la misma al despacho de origen.

### **COMUNÍQUESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

*Constancia: el proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado en sesión de Sala de la fecha.*

**LOS MAGISTRADOS,**

**ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS.**

*Ponente*

**OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA**

*Con Salvamento de voto*

**JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL.**



Rad. 13001-33-33-012-2021-00131-01

<b>Medio de control</b>	Acción de tutela - Impugnación
<b>Radicado</b>	13001-33-33-012-2021-00131-01
<b>Demandante</b>	Ana Felicia Toro Angulo
<b>Demandado</b>	Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y contribuciones Parafiscales –UGPP-
<b>Magistrado Ponente</b>	Roberto Mario Chavarro Colpas
<b>Asunto:</b>	Salvamento de voto

Con el respeto acostumbrado a la decisión de la mayoría de la Sala, manifiest que salvo voto frente a la sentencia proferida en segunda instancia en el asunto de la referencia, mediante la cual se revoca la sentencia de primera instancia, y se deniega el amparo solicitado por la accionante.

No comparto la decisión, toda vez que considero que se debe confirmar la sentencia de primera instancia que declaró improcedente la acción de tutela por las siguientes razones:

En la sentencia SU- 005 de 2018, la Corte Constitucional estableció un test de procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento de pensión de sobrevivientes, en el que se exige la acreditación de 5 condiciones necesarias y suficientes, así:

<b><i>Test de Procedencia</i></b>	
<b>Primera condición</b>	Debe establecerse que el accionante pertenece a un grupo de especial protección constitucional o se encuentra en uno o varios supuestos de riesgo tales como analfabetismo, vejez, enfermedad, pobreza extrema, cabeza de familia o desplazamiento.
<b>Segunda condición</b>	Debe establecerse que la carencia del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes que solicita el accionante afecta directamente la satisfacción de sus necesidades básicas, esto es, su mínimo vital y, en consecuencia, una vida en condiciones dignas.
<b>Tercera condición</b>	Debe establecerse que el accionante dependía económicamente del causante antes del fallecimiento de este, de tal manera que la pensión de sobreviviente sustituye el ingreso



Rad. 13001-33-33-012-2021-00131-01

	que aportaba el causante al tutelante-beneficiario.
<b>Cuarta condición</b>	Debe establecerse que el causante se encontraba en circunstancias en las cuales no le fue posible cotizar las semanas previstas en el Sistema General de Pensiones para adquirir la pensión de sobrevivientes.
<b>Quinta condición</b>	Debe establecerse que el accionante tuvo una actuación diligente en adelantar las solicitudes administrativas o judiciales para solicitar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.

Aplicado el anterior test al caso concreto de la tutela, considera el suscrito que no se reúnen las condiciones necesarias para que pueda considerarse procedente la acción de tutela, por las siguientes razones:

(i) La accionante no pertenece al grupo de la tercera edad y, por lo tanto, no se trata de un sujeto de especial protección constitucional.

(ii) No está acreditado que la condición de salud a la que se hace referencia en el proyecto implique la pérdida de la capacidad laboral en un porcentaje considerable, que le impida conseguir el sustento; ni se cuenta con clasificación del SISBEN que permita concluir que se encuentra en una especial situación de vulnerabilidad, desde el punto de vista económico; además, tiene 3 hijos en edad adulta con obligación alimentaria.

(iii) No está demostrada la afectación directa de necesidades básicas, esto es, su mínimo vital y, en consecuencia, una vida en condiciones dignas por la carencia del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.

(iv) En el proyecto se afirma que no hay claridad sobre el derecho de la accionante al reconocimiento de la pretensión reclamada, por lo tanto, tampoco puede establecerse que aquella dependía económicamente del causante antes del fallecimiento de este, de tal manera que pueda afirmarse que la pensión de sobreviviente sustituye el ingreso que aportaba el causante al tutelante - beneficiario.

(v) Aunque se hicieron las reclamaciones en sede administrativa, no demostró la accionante ningún activismo para controvertir la decisión de Colpensiones por vía judicial, porque hasta el momento no ha iniciado proceso ordinario alguno.

Por las anteriores razones, considero que la acción de tutela en este caso es improcedente y no puede hacerse un estudio de fondo.

En los términos anteriores explico los motivos de mi disenso.



Rad. 13001-33-33-012-2021-00131-01

**OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA**

Magistrada Despacho 003  
Fecha Ut supra