



TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL  
SANTA ROSA DE VITERBO

Relatoría

**ACCIÓN DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE LA PENSIÓN SUSTITUTIVA – EXCEPCIÓN DEL REQUISITO DE SUBSIDIARIDAD: Sujeto de especial protección, debido a su avanzada edad, las múltiples patologías padecidas y las condiciones económicas complejas de la accionante originadas en el fallecimiento de su hermana de quien dependía económicamente. / ACCIÓN DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE LA PENSIÓN SUSTITUTIVA A FAVOR DE PERSONA CON DISCAPACIDAD VISUAL EN PRECARIA SITUACIÓN ECONÓMICA – PROCEDENCIA A FAVOR DE HERMANA DE FALLECIDA SOLTERA, QUE NO TUVO DESCENDIENTES NI ASCENDIENTES AL MORIR, NI CÓNYUGE O COMPAÑERO PERMANENTE: Se agotó la vía gubernativa, quedándole así expedita la judicial que debería ejercer ante los jueces laborales, siempre que fuera expedita y eficaz para la defensa de su derecho, pero dependía económicamente de su hermana fallecida.**

La subsidiariedad de la tutela hace que por regla general quien promueve una acción constitucional deba primero agotar los recursos y los medios de defensa que la ley ha erigido para la defensa de su derecho, sin embargo esta regla tiene excepciones y se puede presentar cuando se ejerza para evitar un perjuicio o los medios de defensa ordinarios no resulten oportunos y eficaces para ello. En este asunto la accionante Graciela del Consuelo Salgado de Mariño agotó la vía gubernativa frente a la accionada Colpensiones, quedándole así expedita la judicial que debería ejercer ante los jueces laborales de Sogamoso, siempre que fuera expedita y eficaz para la defensa de su derecho, que según la jurisprudencia pacífica de la Corte Constitucional o se utilice como mecanismo transitorio. La accionante ha afirmado en este trámite preferente que tiene una situación económica calamitosa producida por la muerte de su hermana María Numa Salgado, de quien dependía económicamente pues ésta recibía una pensión de vejez sin que al fallecer hubiera sido pedida en sustitución por persona alguna, puesto que era soltera y no tuvo descendientes ni ascendientes al morir, ni cónyuge o compañero permanente, siendo la accionante su hermana con quien convivía.

**ACCIÓN DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE LA PENSIÓN SUSTITUTIVA – CONCESIÓN TRANSITORIA: Implica la revocatoria de la decisión impugnada, impone a la accionante, para que en el término de los cuatro 4 meses siguientes a la notificación de este fallo de segunda instancia, proceda so pena de perder de plano efectos esta decisión, a formular la respectiva acción ordinaria ante los jueces laborales.**

Expresado lo anterior, es inexcusable considerar que la accionante es un sujeto de especial protección sustentado en su grave incapacidad visual, aunado a que su situación económica es calamitosa debido a la muerte de su hermana María Numa Salgado de quien dependía su sustento, lo que permite a este Tribunal Superior, en aplicación de lo señalado en el numeral 1 del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 la concesión de la tutela transitoria del derecho superior, a pesar de no haberse agotado los medios ordinarios de defensa que tiene a su disposición, por cuanto urge la protección invocada. La protección transitoria que se concede por este fallo, que implica la revocatoria de la decisión impugnada, impone a la accionante, para que en el término de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación de este fallo de segunda instancia, proceda so pena de perder de plano efectos esta decisión, a formular la respectiva acción ordinaria ante los jueces laborales de Sogamoso, la respectiva acción para el reconocimiento del derecho como sustituta de la pensión de vejez que recibía María Numa Salgado Robayo de parte de Colpensiones. La pensión que se deberá reconocer y pagar por la accionada, será el equivalente a uno (1) salario mínimo legal mensual vigente.

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL SANTA ROSA DE VITERBO SALA ÚNICA

PATRIMONIO HISTÓRICO Y CULTURAL DE LA NACIÓN  
LEY 1128 de 2007

RADICACIÓN:	157593109202100021 01
PROCESO:	ACCIÓN DE TUTELA II
INSTANCIA:	SEGUNDA
DECISIÓN:	REVOCAR Y CONCEDER
ACCIONANTE	GRACIELA DEL CONSUELO SALGADO MARIÑO
ACCIONADO:	COLPENSIONES
APROBADO:	Acta No.180
M. PONENTE:	JORGE ENRIQUE GÓMEZ ÁNGEL Sala Segunda de Decisión

Santa Rosa de Viterbo, lunes, trece (13) de septiembre de dos mil  
veintiuno (2021)

Dentro del término previsto en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991 decide la Sala la impugnación de la acción de tutela promovida por Graciela del Consuelo Salgado Mariño contra Colpensiones.

Graciela del Consuelo Salgado Mariño formuló acción constitucional de tutela en contra de Colpensiones la que fue admitida el 07 de julio de 2021 por el Juez Segundo Penal del Circuito Sogamoso, a fin que se protegiera los derechos fundamentales a la dignidad humana, el mínimo vital.

Alegó que mediante Resolución No. 00031 del 24 de agosto del 2000 expedida por el Instituto de Seguros reconoció una pensión de vejez a favor de María Numa Salgado Robayo en un monto de \$877.803,00 quien falleció el 16 de mayo del 2021 y no contaba con ascendientes, ni descendientes, siendo la accionante su único lazo familiar.

Que presenta discapacidad visual dependía económicamente de María Numa Salgado Robayo, vivían juntas y la occisa cubría cánones de arrendamiento, costos de servicios públicos y la manutención de las dos. En 2007 las condiciones de discapacidad radican desde el momento que

fue diagnosticada con atrofia óptica en el ojo derecho, como según consta en la historia clínica en Coopvisión, anexada en acápite de pruebas a partir de ahí la salud visual empezó a desmejorar hasta el punto de comprometer la salud visual por completo en ambos ojos, desmejorando su visión progresivamente como consta en la historia clínica de Sanando Clínica de Oftalmología en la que aparecen como antecedentes patológicos “*Miastenia gravis*” diagnosticándosele el 10 de mayo de 2011 en Sanando Clínica de Oftalmología con “Ceguera legal, Amaurosis, atrofia óptica y pterigión”.

Que el 16 de mayo de 2021 falleció María Numa Salgado Robayo y procedió a hacer la solicitud de reconocimiento a Colpensiones de la pensión de sobrevivientes que recibía la fallecida para lo que se le solicitó allegara el dictamen de pérdida de capacidad laboral con el objetivo de determinar la condición de hermana inválida el 16 de agosto de 2020 se evidencia que tiene el 85% de pérdida de capacidad laboral, esto debido al diagnóstico de atrofia óptica bilateral (ceguera bilateral) y glaucoma bilateral.

La **accionada Colpensiones** dio respuesta el 9 de abril del 2021 en Resolución SUB No. 87745 Colpensiones no reconoció la pensión de sobrevivientes sosteniendo que *“para la fecha del fallecimiento de María Numa Salgado Robayo, causante ocurrido el 16 de mayo de 2020, no ostentaba la calidad de hermano inválido, el cual es un requisito sine qua non conforme a la normatividad vigente para optar por las prestaciones requeridas”*, afirma que la accionante no tiene el derecho a la sustitución pensional, debido a que la fecha de estructuración de la pérdida de capacidad laboral es del 16 de agosto del 2020 posterior a la fecha del fallecimiento de la causante; la accionante presentó recursos de reposición y, en subsidio de apelación, los cuales fueron resueltos a través de la resolución SUB 113278 del 18 de mayo de 2021 confirmando, por las mismas razones, la decisión adoptada.

El 21 de julio de 2021 el Juez Segundo Penal del Circuito Sogamoso expidió el fallo de primera instancia por el cual dispuso *“PRIMERO:*

*Declarar la improcedencia de la Acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales invocados por la Accionante señora Graciela Del Consuelo Salgado de Mariño contra la Administradora Colombiana De Pensiones “Colpensiones”, por lo expuesto en la parte motiva de esta decisión. SEGUNDO: Notifíquese este fallo a las partes, por el medio más expedito”.*

Para argumentar su decisión la primera instancia señaló que “la acción de tutela no puede reemplazar a la jurisdicción ordinaria, ni fungir como un mecanismo judicial alternativo o sucedáneo general de los recursos y las acciones judiciales ordinarios. Con respecto al reconocimiento de derechos pensionales por medio de la acción de tutela, la jurisprudencia constitucional ha señalado que, por regla general, dicha pretensión es improcedente, ya que existen otros medios de defensa judicial que permiten acceder al otorgamiento del citado derecho. No obstante, de manera excepcional, se ha aceptado la viabilidad del mecanismo tutelar para obtener el derecho a la pensión de sobrevivientes, cuando de su existencia se deriva la satisfacción de los derechos fundamentales de los beneficiarios del causante, puesto al faltar la persona que proveía la manutención del hogar, “aquellas personas que dependían económicamente de éste, quedarían desprovistas de los recursos necesarios para su congrua subsistencia”. En lo atinente al mínimo vital, este derecho se ha entendido como: “aquella parte del ingreso del trabajador destinado a solventar sus necesidades básicas y del núcleo familiar dependiente, tales como alimentación, vivienda, salud, educación, recreación, servicios públicos domiciliarios, entre otras prerrogativas que se encuentran previstas expresamente en la Constitución Nacional y que además, posibilitan el mantenimiento de la dignidad del individuo como principio fundante del ordenamiento jurídico constitucional”. Debe concluirse que dentro de la actuación no se encuentra demostrada la afectación del derecho fundamental al MINIMO VITAL invocado por la Accionante, simplemente refiere que no cuenta con recursos económicos, pero no

*acredita sus obligaciones y la falta de estos para suplir sus necesidades básicas, máxime, si como se dijo anteriormente, la Accionante ha dejado transcurrir un tiempo razonable para exigir el reconocimiento de esos derechos de índole económico, lo que necesariamente indica que tales recursos no pueden considerarse como tales, pues ha suplido las necesidades indicadas sin ellos y si no pueden considerarse así en el momento en que se debieron recibir, no se cumple tal condición solamente por el paso del tiempo. Esa ausencia de exigencia oportuna, desconfigura el fin primordial de la Acción de tutela, cual es, la protección inmediata de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados por una acción u omisión de parte de las entidades públicas o privadas según el caso.*

*Aunque en precedencia se refiere la inmediatez respecto de la interposición de la Acción de tutela frente a la resolución que negó el reconocimiento de la pensión sustitutiva, a la Accionante, no se puede predicar lo mismo, frente a la situación particular de la Accionante y que configuraría la vulneración al derecho al mínimo vital y dignidad humana, frente al fallecimiento de la señorita NUMA, se tiene que este ocurrió desde el 16 de mayo de 2020, es decir, hace más de 14 meses, luego la inminencia de la protección de estos derechos ha perdido su vigencia y frente a la cual, y se itera, no se cumple con el fin primordial de la Acción de tutela cual es la protección inmediata, del derecho fundamental amenazado o vulnerado. Sumado a lo anterior, la Accionante no acredita la ocurrencia de un perjuicio irremediable de tal magnitud que hiciera procedente la Acción de tutela, y que fuera impostergable, por cuya gravedad e inminencia se hiciera necesario el pronunciamiento del juez constitucional para que a través de una orden inmediata pusiese fin a la amenaza o vulneración del derecho fundamental. Corolario de lo anterior, la presente Acción de tutela resulta improcedente para resolver el asunto traído a conocimiento de esta*

*instancia, al cumplirse con la causal prevista en el núm.1 del art. 6 del Decreto 2591 de 1991”.*

La **accionante impugnó** la decisión argumentando que el hecho que Colpensiones no se pronunció respecto a la acción de tutela, demuestra su total desconocimiento de los documentos allegados por la accionante, alude que el juez de primera instancia ha ignorado la condición como peticionaria no tuvo en cuenta para este caso que es una mujer de la tercera edad en condición de discapacidad y los derechos fundamentales invocados específicamente el derecho al mínimo vital el cual ha sido desconocido por Colpensiones tanto como el juez de tutela que plantea que el medio más idóneo para resolver la controversia es por la vía ordinaria, el cual no es el más efectivo al tratarse de un sujeto de especial protección constitucional en condición de debilidad manifiesta.

## **2. CONSIDERACIONES PARA RESOLVER:**

La acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, reglamentado por el Decreto 2591 de 1991 fue concebida como un mecanismo para la protección inmediata, oportuna y adecuada de derechos fundamentales, ante situaciones de amenaza o vulneración, por la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares, siempre que no exista otro medio de defensa judicial o cuando ésta se utilice como mecanismo transitorio para evitar la materialización de un perjuicio de carácter irremediable.

En la disposición referida se expone a su vez que puede ser presentada por cualquier persona a nombre propio o por quién actúe a su nombre, y que procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que sea utilizada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La decisión impugnada será revocada en su integridad por cuanto Graciela del Consuelo Salgado Mariño es sujeto de especial protección, debido a su avanzada edad, las múltiples patologías padecidas y las condiciones

económicas complejas de la accionante originadas en el fallecimiento de su hermana de quien dependía económicamente como se reconoce en las acciones constitucionales, no siendo obstáculo la inmediatez y la subsidiariedad de la acción propuesta por la primera instancia para negarla. *“Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes (...) e) A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente, padres e hijos con derecho, (...) los hermanos inválidos del causante si dependían económicamente de éste”<sup>1</sup>.*

La subsidiariedad de la tutela hace que por regla general quien promueve una acción constitucional deba primero agotar los recursos y los medios de defensa que la ley ha erigido para la defensa de su derecho, sin embargo esta regla tiene excepciones y se puede presentar cuando se ejerza para evitar un perjuicio o los medios de defensa ordinarios no resulten oportunos y eficaces para ello<sup>2</sup>.

En este asunto la accionante Graciela del Consuelo Salgado de Mariño agotó la vía gubernativa frente a la accionada Colpensiones, quedándole así expedita la judicial que debería ejercer ante los jueces laborales de Sogamoso, siempre que fuera expedita y eficaz para la defensa de su derecho, que según la jurisprudencia pacífica de la Corte Constitucional o se utilice como mecanismo transitorio<sup>3</sup>.

La accionante ha afirmado en este trámite preferente que tiene una situación económica calamitosa producida por la muerte de su hermana Maria Numa Salgado, de quien dependía económicamente pues ésta recibía una pensión de vejez sin que al fallecer hubiera sido pedida en sustitución por persona alguna, puesto que era soltera y no tuvo descendientes ni ascendientes al morir, ni cónyuge o compañero permanente, siendo la accionante su hermana con quien convivía.

---

<sup>1</sup> Literal e) del artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003

<sup>2</sup> Sentencia SU-961 de 1999<sup>2</sup>

<sup>3</sup> Véanse, entre otras, las Sentencias T-336 de 2009, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, T-436 de 2009, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto, T-785 de 2009, M.P. María Victoria Calle Correa, T-799 de 2009, T-130 de 2010, M.P. Juan Carlos Henao Pérez, T-136 de 2010, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y T-823 de 2014, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

También se ha afirmado por la interesada que padece de invalidez visual progresiva que la incapacita laboralmente en un 85% y requiere le sea reconocida como sustituta de su hermana fallecida por parte de Colpensiones por reunir los requisitos de dependencia y padecer invalidez<sup>4,5</sup>.

Las anteriores afirmaciones no fueron rebatidas válidamente por la accionada, puesto que al solicitar ante Colpensiones el reconocimiento como sustituta de su hermana allegando la condición de hermana inválida el 16 de agosto de 2020 por presentar un 85% de pérdida de capacidad laboral, esto debido al diagnóstico de atrofia óptica bilateral (ceguera bilateral) y glaucoma bilateral, la accionada dio respuesta el 9 de abril del 2021 en Resolución SUB No. 87745 negando la pensión de sobrevivientes sosteniendo que *“para la fecha del fallecimiento de María Numa Salgado Robayo, causante ocurrido el 16 de mayo de 2020, no ostentaba la calidad de hermano inválido, el cual es un requisito sine qua non conforme a la normatividad vigente para optar por las prestaciones requeridas”*, porque la fecha de estructuración de la pérdida de capacidad laboral es del **16 de agosto del 2020** posterior a la fecha del fallecimiento de la causante; la accionante presentó recursos de reposición y, en subsidio de apelación, los cuales fueron resueltos a través de la Resolución SUB 113278 del 18 de mayo de 2021 confirmando dicha negativa.

El fundamento de la decisión negativa de la pensión es abiertamente desconocedora de la realidad procesal y probatoria, puesto que los documentos aportados por la interesada ante Colpensiones indican claramente que la incapacidad visual de la accionante ha sido progresiva y ya ha llegado a los extremos que la inhabilitan en su capacidad laboral en el señalado 85% que fue desconocido caprichosa e injustificadamente, pues su situación médica está muy lejos de haberse estructurado el 16 de agosto del 2020 como se afirmó al resolver uno de los recursos de la vía gubernativa.

---

<sup>4</sup> En el caso de los hermanos inválidos, para que se reconozca la pensión de sobrevivientes es necesario (i) que se acredite el parentesco; (ii) que se pruebe que el solicitante de la pensión se encuentra en situación de invalidez; y (iii) que existía dependencia económica frente al causante.

<sup>5</sup> Sobre la materia, entre otras, se pueden consultar las Sentencias T-941 de 2005, T-124 de 2012 y T-730 de 2012.

Expresado lo anterior, es inexcusable considerar que la accionante es un sujeto de especial protección sustentado en su grave incapacidad visual, aunado a que su situación económica es calamitosa debido a la muerte de su hermana María Numa Salgado de quien dependía su sustento, lo que permite a este Tribunal Superior, en aplicación de lo señalado en el numeral 1 del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 la concesión de la tutela transitoria del derecho superior, a pesar de no haberse agotado los medios ordinarios de defensa que tiene a su disposición, por cuanto urge la protección invocada.

La protección transitoria que se concede por este fallo, que implica la revocatoria de la decisión impugnada, impone a la accionante, para que en el término de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación de este fallo de segunda instancia, proceda so pena de perder de plano efectos esta decisión, a formular la respectiva acción ordinaria ante los jueces laborales de Sogamoso, la respectiva acción para el reconocimiento del derecho como sustituta de la pensión de vejez que recibía María Numa Salgado Robayo de parte de Colpensiones. La pensión que se deberá reconocer y pagar por la accionada, será el equivalente a uno (1) salario mínimo legal mensual vigente.

Se remitirá copia de este fallo a la primera instancia, para que haga el seguimiento a su cumplimiento y de curso en su caso al respectivo incidente de desacato.

**3. Por lo expuesto, la Sala Segunda de Decisión de la Sala Única del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo, en sede de Juez Constitucional, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,**

### **RESUELVE :**

**3.1.** Revocar el fallo impugnado, y en su lugar tutelar transitoriamente los derechos fundamentales al mínimo vital y la dignidad humana, de

conformidad con las consideraciones expuestas en esta providencia. En consecuencia ordenar a Colpensiones, que en el término de diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a reconocer a Graciela del Consuelo Salgado de Mariño, como sustituta pensional de su hermana María Numa Salgado Robayo. Dentro del término de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación de este fallo de segunda instancia, la accionante Graciela del Consuelo Salgado de Mariño, deberá proceder, so pena de perder de plano efectos esta decisión, a formular la respectiva acción ordinaria ante los jueces laborales de Sogamoso, para el reconocimiento del derecho como sustituta de la pensión de vejez que recibía María Numa Salgado Robayo de parte de Colpensiones. La pensión que se deberá reconocer y pagar por la accionada, será el equivalente a uno (1) salario mínimo legal mensual vigente. Se remitirá copia de este fallo a la primera instancia, para que haga el seguimiento a su cumplimiento y de curso en su caso al respectivo incidente de desacato.

**3.2.** Notificar esta providencia por el medio más expedito en la forma que lo establece el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991 a quienes actuaron en este trámite.

Ejecutoriada esta decisión remitir el expediente a la Sala de Selección de la Corte Constitucional para su eventual escogencia para revisión.

Notifíquese y Cúmplase,



**JORGE ENRIQUE GÓMEZ ÁNGEL**  
**Magistrado Ponente**

157593109202100021-01



GLORIA INÉS LINARES VILLALBA  
Magistrada

**Con salvamento de voto**



EURÍPIDES MONTOYA SEPÚLVEDA  
Magistrado

4370-210275