

Sentencia T-297/22

PENSION DE SOBREVIVIENTES DE HIJO FALLECIDO-Negativa a su reconocimiento por aparente incumplimiento del requisito de dependencia económica viola derecho al mínimo vital

ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE SOBREVIVIENTES-Procedencia excepcional por afectación del mínimo vital de un adulto mayor

DERECHO DE PETICION-Respuesta debe ser de fondo, oportuna, congruente y tener notificación efectiva

ACCION DE TUTELA TEMERARIA-Para que se configure temeridad debe evidenciarse la mala fe en el actuar del peticionario

ACCION DE TUTELA TEMERARIA-Supuestos que facultan a interponer nuevamente una acción sin que sea considerada temeridad

PENSION DE SOBREVIVIENTES-Naturaleza, finalidad y principios constitucionales

PENSION DE SOBREVIVIENTES DE HIJO FALLECIDO-Requisito de dependencia económica frente al causante

(...) la dependencia económica no solo se presenta cuando una persona demuestra haber dependido absolutamente del causante, pues la misma también se puede acreditar con una dependencia significativa que se demuestra con el hecho de que, a falta de la ayuda financiera del cotizante fallecido, ha experimentado una dificultad relevante para garantizar sus necesidades básicas.

DEPENDENCIA ECONOMICA-Concepto/DEPENDENCIA ECONOMICA-Reglas para determinarla

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO EN MATERIA PENSIONAL-Derecho fundamental

DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD SOCIAL Y DERECHO AL MINIMO VITAL-Relación

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL, MÍNIMO VITAL Y DIGNIDAD HUMANA-Reconocimiento y pago de pensión de sobrevivientes a sujeto de especial protección constitucional

ACCION DE TUTELA PARA RECLAMAR RETROACTIVO PENSIONAL-Procedencia excepcional

(...) la acción de tutela no es el instrumento para reconocer los retroactivos pensionales. Sin embargo, cuando el conflicto puesto a consideración del juez constitucional versa en torno al reconocimiento de un derecho pensional, éste adquiere competencia para pronunciarse y amparar la pretensión de pago retroactivo de este derecho.

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL, AL MINIMO VITAL Y A LA VIDA DIGNA-Orden a Colpensiones reconocer y pagar pensión de sobrevivientes

Referencia: Expediente T-8.578.372

Asunto: Revisión de sentencia de tutela proferida dentro del proceso promovido por Mercedes Torres de Vargas contra la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones-

Magistrado sustanciador:

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Bogotá D.C., veinticinco (25) de agosto de dos mil veintidós (2022)

La Sala Cuarta de Revisión, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente sentencia al revisar la proferida el 13 de abril de 2021 por el Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Fusagasugá (Cundinamarca) con sede en Soacha, que declaró improcedente la acción de tutela instaurada por Mercedes Torres de Vargas.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos relevantes

Los hechos probados con base en el expediente se sintetizan así:

1. El 24 de julio de 2020, el señor Neftalí Vargas Torres falleció a los 58 años de edad por un diagnóstico de diabetes. Era hijo de la señora Mercedes Torres de Vargas.

1. El 16 de octubre de 2020, la señora Mercedes Torres de Vargas solicitó a la Administradora Colombiana de Pensiones (en adelante, Colpensiones) la pensión de sobrevivientes en su calidad de madre. Manifestó que: (i) el 24 de julio de 2020 su hijo falleció por un diagnóstico de diabetes; (ii) cumple los requisitos dispuestos en la Ley 797 del 2003 para acceder como beneficiaria de la mesada pensional en cuestión; (iii) dependía económicamente de su hijo; y (iv) al momento de su fallecimiento este se encontraba afiliado a Colpensiones y acreditó durante toda su vida laboral un total de 611 semanas cotizadas al Sistema General de Pensiones¹.

1. Con ocasión del reclamo de la pensión por parte de la actora, Colpensiones adelantó, a través de la empresa COSINTE LTDA LTDA, la investigación administrativa número COLCO-272198, durante la cual entrevistó -de manera presencial- a la señora Mercedes Torres de Vargas el 23 de octubre de 2020, quien afirmó ser la madre del causante Neftalí Vargas Torres y cumplir con los requisitos para acceder a la pensión de sobrevivientes solicitada debido a que dependía económicamente de aquel².

1. El 2 de diciembre de 2020, mediante Resolución No. SUB2623003, Colpensiones negó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes solicitada por ausencia de dependencia económica⁴. En efecto, señaló que “[D]e acuerdo a la información verificada, cotejo de documentación, entrevistas y trabajo de campo, se logró confirmar que la señora Mercedes Torres de Vargas no dependía económicamente de su hijo Neftalí Vargas Torres, ya que no se

realizó labores que permitan demostrarlo, tampoco se logra entrevistar a familiares (...)”⁵. Tal resolución fue notificada personalmente a la solicitante el día 14 de diciembre del mismo año.

1. El 21 de diciembre de 2020, la accionante presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación⁶. Arguyó que Colpensiones adelantó la investigación de una forma “mal intencionada y carente de profesionalismo” en razón a que se “aprovecharon de [su] situación emocional” derivada del fallecimiento de su hijo Neftalí que “era [su] único apoyo.”⁷

1. El 1º de febrero de 2021, mediante Resolución No. SUB21942, Colpensiones resolvió el recurso de reposición y confirmó en su integridad la resolución SUB262300 de 2 de diciembre de 2020⁸. Reiteró que “[N]o se acreditó el contenido y la veracidad de la presentada por Mercedes Torres de Vargas (sic), una vez analizadas cada una de las pruebas apodadas (sic) en la presente investigación administrativa”⁹.

1. El 11 de febrero de 2021, mediante Resolución No. DPE894, Colpensiones resolvió el recurso de apelación y confirmó en su integridad la resolución SUB262300 de 2 de diciembre de 2020¹⁰. Señaló que “[N]o resulta procedente el reconocimiento de una pensión de sobrevivientes, debido a que no se acreditó el requisito de dependencia económica, como así mismo, no se evidencian nuevos elementos probatorios sobre los cuales resolver en contrario”. Tal resolución fue notificada personalmente a la señora Torres de Vargas el 26 de febrero del mismo año¹¹.

1. La solicitud de tutela

1. La señora Mercedes Torres de Vargas presentó solicitud de tutela contra Colpensiones, en procura de la protección de sus derechos fundamentales “a la Seguridad Social, Mínimo Vital, Debido Proceso y Petición”, a “un adecuado nivel de vida” y “a la vida en conexidad con la salud y la seguridad social”.

1. A su juicio, tales derechos fueron desconocidos por la entidad al negarle el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes o bono pensional de aportes, que solicitó en calidad de madre dependiente económica de su hijo fallecido.

1. En consecuencia, solicitó que le “sea otorgada la pensión de sobreviviente o bono de aportes (...) que corresponde a 611 semanas cotizadas de [su] hijo a Colpensiones”.

1. Lo anterior, porque “no [tiene] ninguna condición laboral, [es] adulta mayor de 77 años y [su] hijo era quien [la] sostenía en todo y vivía [con ella]”. Adicionalmente, que se ordene a la entidad “reembolsar el retroactivo desde el fallecimiento [de su hijo] hasta la fecha de cumplimiento de [la] tutela”.

1. Trámite procesal de instancia¹²

1. La solicitud de tutela correspondió por reparto al Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Fusagasugá con sede en Soacha (Cundinamarca). Mediante Auto de 29 de marzo de 2021, resolvió, entre otros, admitirla y “requerir al Director o Representante Legal de la entidad accionada o quien haga sus veces”.

1. La oposición¹³

1. Colpensiones solicitó declarar improcedente el amparo pues, en su criterio, la accionante “pretende desnaturalizar la acción de tutela pretendiendo que por medio de un proceso caracterizado por la inmediatez y subsidiaridad (sic), sean reconocidos derechos que deben ser de conocimiento del juez ordinario competente a través de los mecanismos legales establecidos para ello”. Agregó que, “decidir de fondo las pretensiones del accionante y acceder a las mismas, invade la órbita del juez ordinario y su autodomínio, pero además excede las competencias del juez constitucional, en la medida que no se probó vulneración de derechos fundamentales, ni la existencia de un perjuicio irremediable que haga viable proteger derecho alguno”.

1. Reiteró que, mediante Resolución No. SUB262300 de 2 de diciembre de 2020, la entidad negó la pensión de sobrevivientes solicitada por la accionante, indicando que:

“No se acreditó el contenido y la veracidad de la solicitud presentada por Mercedes Torres de Vargas, una vez analizadas y revisadas cada una de las pruebas aportadas en la presente investigación administrativa. De acuerdo a la información verificada, cotejo de documentación, entrevistas y trabajo de campo, se logró confirmar que la señora Mercedes Torres de Vargas no dependía económicamente de su hijo Neftalí Vargas Torres, ya que no se pudo realizar labores que permitan demostrarlo, tampoco se logra entrevistar familiares, de igual manera los ingresos mensuales de la solicitante y lo mencionado como aporte del causante en relación a los gastos son mucho menores, y no hay justificación o evidencia alguna que pueda confirmar cómo hace para cubrirlos al mes”¹⁴ (subrayado fuera de texto).

1. Añadió que “mediante Resolución No. SUB21942 del 01 de febrero de 2021, Colpensiones [resolvió] recurso de reposición y [confirmó] resolución No. 262300 del 2 de diciembre de 2020”. Asimismo, expuso que “mediante Resolución No. DPE 894 del 11 de febrero de 2021, Colpensiones [resolvió] recurso de apelación y [confirmó] resolución No. 262300 del 2 de diciembre de 2020”.

1. Concluyó que la accionada “le [resta] validez a actos emitidos con plena objetividad y dentro del marco legal aplicable al caso concreto, desconociendo el carácter subsidiario y residual que le asiste a la acción constitucional frente al reconocimiento de prestaciones económicas, entre las que se encuentran las de connotación pensional”.

1. Decisión judicial objeto de revisión

1. Primera instancia¹⁵

1. Mediante Sentencia de 13 de abril de 2021, el Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Fusagasugá (Cundinamarca), con sede en Soacha, declaró improcedente el amparo reclamado por Mercedes Torres de Vargas contra Colpensiones.

1. Fundó su decisión, por un lado, en que “no se observa que [la accionante] hubiese intentado acudir ante la jurisdicción contencioso-administrativa, razón por la cual no puede usar [la tutela] de forma principal, pues ese actuar resulta desafortunado pues (sic) desquicia la naturaleza de la acción constitucional”. Por el otro, señaló que no se avizora un perjuicio cierto e irremediable, a pesar de las manifestaciones realizadas por la actora referentes a su edad, condición física, económica y de salud.

1. Advirtió que la actora “no expuso motivo para que no se hubiesen activado los mecanismos judiciales con los que ordinariamente se cuentan, por lo que esta hipótesis exceptiva tampoco puede pregonarse como establecida”.

1. Otras actuaciones llevadas a cabo por la Accionante

1. La Sala Cuarta de Revisión constató que el 4 de junio de 2021 la señora Mercedes Torres de Vargas elevó ante Colpensiones, nuevamente, petición de reconocimiento pensional con radicado 2021_6457412. Mediante la Resolución SUB208123 de 31 de agosto de 2021, Colpensiones concluyó que “no se demostró la dependencia económica de la señora Torres de Vargas Mercedes con el causante Vargas Torres Neftalí y en razón a ello se procede a negar el reconocimiento de la Pensión de Sobrevivientes solicitado”¹⁶. Contra dicha decisión, no interpuso ningún recurso contra la Resolución de la referencia¹⁷.

1. El 27 de septiembre de 2021, presentó nueva acción de tutela en la que solicitó¹⁸:

“PRIMERO. REVOCAR las decisiones del JUZGADO DE EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD DE FUSAGASUGÁ CON SEDE EN SOACHA de 14 de abril de 2021 en primera instancia respectivamente (sic), que declararon improcedente el amparado invocado.

SEGUNDO. Tutelar los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, al mínimo vital, a la salud, a la seguridad social y a la protección reforzada de las personas de la tercera edad y en condiciones de debilidad manifiesta de la señora MERCEDES TORRES DE VARGAS base en los anteriores hechos (sic) promovió acción de tutela contra Colpensiones para la protección de sus derechos al mínimo vital, a la seguridad social y a la vida en condiciones dignas consagrados en la Constitución Política.

TERCERO. Solicitar que se ordene a Colpensiones el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes e igualmente su pago. Desde el momento que inició su proceso de fecha agosto 13 de 2020”¹⁹.

1. El 1º de octubre de 2021, el Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes con Función de Conocimiento de Soacha, admitió la tutela y corrió traslado a Colpensiones. Mediante Oficio BZ2021_11577420-2498097 de 10 de octubre de 2021, la entidad señaló que llevó a cabo una nueva investigación administrativa en la que²⁰:

“(...) No se acreditó el contenido y la veracidad de la solicitud presentada por Mercedes Torres de Vargas, una vez analizadas y revisadas cada una de las pruebas aportadas en la presente investigación administrativa. De acuerdo a la información verificada, cotejo de documentación, entrevistas y trabajo de campo, no se logró confirmar que la señora Mercedes Torres de Vargas hubiera dependido económicamente de su hijo Neftalí Vargas Torres hasta el 24 de julio del año 2020 fecha del fallecimiento del causante:

* La solicitud presenta inconsistencias en el monto del ingreso que le aportaba el causante ya que en el anterior informe refiere \$200.000 y en la presente entrevista infiere \$280.000.

* Indicó que su hijo aportaba para el mercado, vestuario, sin embargo, luego refiere que su alimento lo recibía en un comedor, por lo cual no es clara en la información de que (sic) gastos cubría su hijo ya que menciona que le hacía un aporte de \$280.000.

* Aunado indicó tener 3 hijos, no obstante en comunicación con los testigos familiares (hijos) indicaron que eran 6 hijos con vida.

* En labor de campo se obtiene testimonio de que la solicitante no está viviendo en el lugar.

* La solicitante indica que vive de la caridad, no obstante, la hija en su entrevista indica que ellos ayudan con el pago del arriendo y los servicios.

* La solicitante aportó contacto de 3 familiares más, pero no fue posible la comunicación. Por lo tanto no se acredita la presente investigación administrativa debido a que no hubo evidencia fehaciente que confirmara una dependencia del causante en sus últimos años de vida (...).

* Que en este orden de ideas y hechas las aclaraciones de conformidad con los fundamentos de hecho y derecho expuestos no se demostró la dependencia económica de la señora Torres de Vargas Mercedes con el causante Vargas Torres Neftalí y en razón a ella se procede a negar el reconocimiento de la Pensión de Sobreviviente solicitado (...)”²¹.

1. El 14 de octubre de 2021, el Juez profirió sentencia²² en la que declaró improcedente la acción tutela²³. Esgrimió que “dentro del caso de marras se tiene que la señora Mercedes Torres de Vargas cuenta con otros mecanismos de defensa judicial dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa, máxime cuando Colpensiones ya se ha pronunciado de fondo en dos oportunidades, mismas que resultaron nugatorios del derecho pensional solicitado”. Asimismo, agregó que “[F]rente a la vulneración a su mínimo vital o el perjuicio que se causa a aquel por la negativa de reconocer su derecho a la pensión de sobreviviente, existen serias dudas en las afirmaciones que hace la accionante, contrastadas con todos los hallazgos que se encontraron en las investigaciones administrativas realizadas por Colpensiones, debate que evidentemente concierne al juez natural, esto es, al juez contencioso administrativo pues es dentro de ese estadio que puede darse el debate probatorio que el caso requiere”²⁴.

1. Actuaciones en sede de revisión

1. Selección y reparto del expediente

1. En Auto de 18 de marzo de 2022, la Sala de Tutelas Nro. 3 de la Corte Constitucional resolvió seleccionar el expediente de la referencia para su revisión y lo repartió a la Sala Cuarta de Revisión para su sustanciación.

1. En Auto de 4 de mayo de 2022, la Sala (i) decretó pruebas para mejor proveer²⁵; e (ii) informó a las partes que, una vez recibidas, se pondrían a su disposición para que se pronunciaran sobre las mismas. En el mencionado Auto también se requirió información a las señoras Clemencia Duque Cadena y Adriana María González por solicitud expresa de la señora Torres de Vargas²⁶.

1. Dentro de las pruebas decretadas se solicitó:

(i) A la accionante, informar sobre: (a) la conformación de su núcleo familiar, (b) actividades económicas e ingresos, (c) gastos mensuales, (d) situación económica actual, (e) ayudas recibidas por parte del Estado, (f) aspectos de convivencia y situación económica relacionados con su hijo Neftalí Vargas Torres, (g) afiliación a EPS y estado de salud, (h) otros procesos judiciales adelantados para obtener la pensión de sobreviviente; (ii) A las señoras Clemencia Duque Cadena y Adriana María González, informar sobre aspectos familiares, sociales y económicos de la actora y su hijo Neftalí Vargas Torres, como testigos solicitados por la señora Mercedes Torres de Vargas; y (iii) A Colpensiones, informar sobre las entrevistas y demás medios de prueba obtenidos dentro de la investigación administrativa y enviar el expediente completo.

1. El 18 de mayo de 2022, la Secretaría General de la Corte Constitucional allegó al despacho del magistrado sustanciador el informe de ejecución del Auto de pruebas de 4 de mayo de 202227.

1. Información aportada por la Accionante²⁸

1. El 13 de mayo de 2022, la señora Mercedes Torres de Vargas señaló que: (i) “[tiene] cinco hijos vivos”; (ii) actualmente convive con uno de ellos que tiene problemas de alcoholismo; (iii) el único ingreso fijo que recibe se deriva del programa “Colombia Mayor” por un valor equivalente a \$80.000; (iv) tiene diversos problemas de salud entre los que se destaca diabetes tipo dos, hipertensión, hipotiroidismo, desnutrición leve, “degeneración de la mucula (sic) y del polo posterior de los ojos”, además de un “aparente” problema renal; (v) trabajó ocasionalmente en casas de familia, pero en la actualidad, debido a su avanzada edad, no tiene ningún trabajo; (vi) sus gastos mensuales ascienden a \$900.000, los cuales detalla de la siguiente manera: arrendamiento \$200.000, pago de servicios \$150.000,

alimentación \$450.00029, gastos de transporte para asistir a las citas médicas \$100.000; (vii) no es propietaria de ningún bien inmueble y en la actualidad paga arriendo; (viii) su situación económica actual es “decadente” debido a que su hijo Neftalí Vargas Torres era su “punto de apoyo”, y que si bien “dos de [sus] hijos aportan cada uno el monto de \$100.000 para el pago de arriendo, y el [hijo] que vive con ella se hace cargo de pagar algunos servicios públicos (...) personas que [conoce] y [aprecia] [le] brindan ayudas de alimentos y para (sic) asistir a [sus] citas médicas”; (ix) convivió toda la vida con su hijo Neftalí hasta fallecer; (x) dependía “totalmente” del hijo fallecido quien se encargaba de cubrir los gastos relacionados con el arriendo, alimentación, servicios públicos, transporte, medicamentos y además “[le] regalaba ropa y zapatos”; (xi) no conoció que señor Neftalí tuviera hijos, cónyuge o compañera permanente; de hecho, reitera que “siempre vivió [con ella]”; (xii) no ha adelantado ningún proceso judicial ordinario tendiente a obtener la pensión de sobreviviente porque “no ha tenido el apoyo de nadie para hacerlo y como [pudo] a sus 77 años, [realizó] el trámite a Colpensiones (sic) donde ellos negaron (sic) por no ser dependiente económica de [su] hijo Neftalí”; y (xiii) pertenece al régimen subsidiado en salud³⁰.

1. Información aportada por Colpensiones³¹

1. El 11 de mayo de 2022, tal como consta en oficio BZ2022_6049656, la directora de la Dirección Documental de Colpensiones adjuntó copia del “expediente administrativo” del señor Neftalí Vargas Torres, y mediante oficio BZ2022_5942409-1373653 de 16 de mayo de 2022, la directora (A) de la Dirección de Acciones Constitucionales de Colpensiones puso de presente que en el caso objeto de estudio hubo dos investigaciones identificadas con los números 272198 y 323260, respectivamente.

1. En relación con la investigación administrativa Nro. 272198 señaló que: (i) el 23 de octubre de 2020, una de las investigadoras “entrevistó de manera presencial³² a la señora Mercedes Torres de Vargas, quien afirmó ser la mamá del causante Neftalí Vargas Torres y acceder al

proceso de solicitud de sustitución pensional por dependencia económica”; (ii) la señora Torres de Vargas proporcionó como testigos a entrevistar los contactos de Juan Vargas, Margarita Torres y Pedro Vargas pero los números telefónicos facilitados no correspondían a esas personas o se encontraban fuera de servicio; (iii) “para esta inicial investigación el concepto se fundamentó en las discrepancias entre lo dicho por la solicitante, esto es, que vivía sola y las evidencias observadas en cuanto a que el inmueble era habitado para ese momento por otras personas”; (iv) “se realizaron labores de vecindario, sin encontrar testigos que permitieran corroborar la información aducida sobre la dependencia”; y (v) “de los gastos aducidos por la solicitante, no se aportaron documentos que soportaran la necesidad de pago señalada”.

1. Por otro lado, en relación con la investigación administrativa Nro. 323260 señaló que: (i) el 17 de agosto de 2021, una de las investigadoras “entrevistó de manera presencial a la señora Mercedes Torres de Vargas, quien afirmó ser la mamá del causante Neftalí Vargas Torres por el proceso de solicitud de sustitución pensional por dependencia económica”; (ii) la señora Torres de Vargas proporcionó como testigos a entrevistar los contactos de Adriana González, Clemencia Duque, Henry Vargas, Tito Vargas y Fredy Vargas, pero no fue posible establecer comunicación con los señores Henry Vargas, Tito Vargas y Fredy Vargas; (iii) por información del guardia de seguridad, “se conoció que la señora Mercedes Torres de Vargas, para el momento de [la] investigación, no vivía en ese conjunto, lo cual, se corrobora con la inexistencia de un contrato de arrendamiento del cual, en muchas oportunidades se solicitó la evidencia”; (iv) “en las labores de campo desarrolladas con la finalidad de ampliar la investigación, la solicitante aportó testigos que confirmaran la presunta dependencia, sin embargo, se mantuvo latente la nula contactabilidad familiar y de testigos del vecindario”; (v) la señora Torres indicó “deber meses de arriendo”, sin embargo, no aportó el contrato de arrendamiento para corroborar temas de propiedad de inmueble, valor del canon etc.; y (vi) “en contacto con el señor Nelson Vargas Torres, hijo de la solicitante, se obtuvo información según la cual, la solicitante (sic) tiene seis (6) hijos y no tres (3) como indicó. Además, informó que la señora Mercedes convive con otro de sus hermanos de nombre Tito y que seguramente sus otros hermanos le aportan para su manutención”.

1. Finalmente, el 18 de mayo de 2022, mediante Oficio BZ2022_5942409-1413052, Colpensiones señaló que la afirmación contenida en la Resolución No. SUB262300 de 2 de diciembre de 2020 según la cual “(...) los ingresos mensuales de la solicitante y lo mencionado como aporte del causante en relación a los gastos son mucho menores (...) corresponde a una transcripción textual de la conclusión expresada en la investigación Administrativa COLCO- 272198 del 03 de noviembre de 2020”³³.

1. Información aportada por la señora Clemencia Duque Cadena³⁴

1. El 13 de mayo de 2022, la señora Clemencia Duque Cadena señaló que: (i) es vecina y amiga de la señora Mercedes Torres de Vargas; (ii) la conoce desde hace 12 años porque residen en el mismo conjunto; (iii) la señora Torres tiene cinco hijos vivos; (iv) el hijo que convive con la señora Torres “sale en la noches y llega borracho al otro día y así es todos los días”; (v) “algunos [hijos de la señora Torres] trabajan, pero no [sabe] en qué”; (vi) conoció al señor Neftalí Vargas Torres y le consta que “era el sustento y la compañía de la señora Mercedes mientras estuvo bien de salud”; (vii) el señor Neftalí Vargas Torres cubría todos los gastos de manutención de su madre pues suplía las necesidades de arriendo, alimentación y servicios; (viii) el señor Neftalí y la señora Mercedes vivían juntos porque aquel “no [tenía] esposa ni hijos”; (ix) las condiciones económicas de la señora Mercedes Torres de Vargas se vieron afectadas como consecuencia del fallecimiento de su hijo Neftalí porque “no cuenta con el apoyo de los otros hijos (...) que son desentendidos totalmente de la mamá y la consideran una carga”; (x) el señor Neftalí Vargas Torres “siempre [vivió] con la señora mercedes (sic) y nunca formó una familia”; (xi) la señora Mercedes es “dietética insunilodependiente (sic)”; y (xii) le consta que la señora Torres de Vargas pasa hambre y necesidades. En efecto, “se mantiene de la caridad de los vecinos, come en comedor comunitario y solo recibe 80 mil pesos por parte del Estado”.

1. Información aportada por la señora Adriana María González³⁵

1. El 13 de mayo de 2022, la señora Adriana María González indicó que: (i) desde hace más de 10 años conoce a Mercedes Torres de Vargas porque ambas conviven en el mismo conjunto residencial; (ii) la señora Torres tiene 5 hijos vivos y 2 fallecidos; (iii) de esos cinco hijos vivos, dos son mujeres que “se dedican al hogar” y tres son varones de los cuales uno es pintor, otro se encuentra desempleado y otro “sale desde las mañanas y regresa a casa casi todos los días ebrio (sic), ya que padece de alcoholismo”; (iv) tiene conocimiento que entre dos de los hijos “cancelan el arriendo de Mercedes, cada uno con un aporte de \$100.000”; (v) como vecina de la señora Torres Vargas “[veía] que [Neftalí] era quien cuidaba y protegía a la señora Mercedes, más porque ambos padecían de Diabetes tipo dos, y él era quien la llevaba al médico y al igual ella era su acompañante (sic)”; (v) conoció a Neftalí “poco tiempo después de empezar a tratar a la señora Mercedes hace casi 14 años”; (vi) al fallecer Neftalí “sintió la desprotección de [la señora Mercedes] por parte de sus hijos, familiares y del Estado (...) y por esa razón [colaboró] con sus PQRS, e incluso a interponer esta tutela”; (vii) ha acompañado a la señora Mercedes en sus diligencias médicas; y (viii) estuvo presente cuando la funcionaria de Colpensiones de manera “negligente y mediocre” entrevistó a la señora Mercedes Torres de Vargas porque “no se cumplieron con las consideraciones” que una persona de la tercera edad requiere.

1. Segundo Auto de Pruebas

1. En Auto de pruebas de 13 de mayo de 2022, se indicó que mediante comunicación fechada el 11 de mayo de 2022, con radicado número BZ 2022_6049656, Colpensiones allegó copia del expediente administrativo solicitado, pero omitió responder el cuestionario planteado. Así las cosas, la Sala (i) solicitó dar respuesta a las preguntas formuladas en el Auto de 4 de mayo de 2022, y (ii) responder otros interrogantes adicionales³⁶.

1. Información aportada por Colpensiones en la segunda oportunidad³⁷

1. Colpensiones señaló que mediante oficio BZ2022_5942409-1373653 de 16 de mayo de 2022 se brindó respuesta al cuestionario planteado en el Auto de 4 de mayo del mismo año. Aclaró que el 11 de mayo de 2022 envió a la Sala de Revisión el expediente administrativo del señor Neftalí Vargas y días después allegó el oficio ya referenciado. En relación con los interrogantes adicionales planteados en el Auto de pruebas de 13 de mayo de 2022, informó que: (i) “[D]esde la ciudad de Bogotá, se contactó telefónicamente a la señora Elizabeth Vargas, hija de la señora Mercedes Torres de Vargas, el 18 de agosto de 2021, cuya grabación fue aportada en el informe técnico documental entregado”; (ii) “la señora Elizabeth Vargas, afirmó que la señora Mercedes Torres de Vargas (solicitante) procreó 6 hijos, quienes le aportan para los pagos de arriendo y servicios, cuya grabación fue aportada en el informe técnico documental entregado”; (iii) “desde la ciudad de Bogotá, se contactó telefónicamente al señor Nelson Vargas, hijo de la Sra. Mercedes Torres de Vargas, el 18 de agosto de 2021. Cuya grabación fue aportada en el informe técnico documental”, y, (iv) “verificado el expediente administrativo no se observó que la señora Torres de Vargas hubiera presentado recurso alguno contra la resolución SUB208123 de 31 de agosto de 2021”.

1. Colpensiones allegó a la Sala de Revisión múltiples pruebas³⁸, entre las que se destacan: (i) audio de validación, por parte de funcionaria de Colpensiones y COSINTE LTDA, de la defunción del señor Neftalí Vargas Torres³⁹; (ii) audios con las entrevistas presenciales realizadas a la señora Torres de Vargas (23 de octubre de 2020 y 17 de agosto de 2021); (iii) informes técnicos de investigación COLCO-272198 y COLCO-323260 realizados por COSINTE LTDA; y (iv) audios con entrevistas telefónicas -realizadas en el año 2021- al señor Nelson Torres (hijo), Elizabeth Vargas (hija), Adriana María González (vecina), Clemencia Duque (vecina) y guardia de seguridad del conjunto donde dice residir la señores Torres de Vargas.

1. La respuesta a las pruebas allegadas

1. Información aportada por la señora Mercedes Torres de Vargas

1. El 26 de mayo de 2022, la señora Mercedes Torres de Vargas allegó documento en el que objetó las pruebas aportadas por Colpensiones, y específicamente, el oficio BZ2021_11577420-2498097 de la misma entidad. Reiteró que: (i) es una señora de la tercera edad con múltiples enfermedades; (ii) es cierto que dos de sus hijos hacen un aporte mensual de \$100.000 para poder pagar el arriendo; (iii) paga un arriendo de \$200.000 por caridad del propietario del inmueble en razón a que desde hace 10 años no ha subido el canon de arrendamiento; (iv) el acuerdo al que se llegó con el arrendador fue verbal; (v) recibe un subsidio equivalente a \$80.000 del programa “Colombia Mayor”; (vi) no tiene cuentas bancarias; (vii) nunca es visitada por sus hijos; (viii) vive con uno de ellos, pero aquel tiene problemas de alcoholismo y es sumamente agresivo; (ix) Colpensiones advierte una supuesta inconsistencia en el monto de ingresos de aportes en razón a que indicó que recibía \$200.000 y luego \$280.000, ignorando que los \$80.000 restantes los recibe del programa “Colombia Mayor”; (x) Colpensiones advierte que indicó solo tener 3 hijos, sin embargo se refería a los tres que le ayudaron -incluyendo Neftalí Vargas-; (xi) con \$280.000 no se puede vivir dignamente, ya que ese dinero no resulta suficiente “para cubrir los gastos de alimentación, servicios, vivienda, salud, transporte, medicamentos y demás”; (xii) “debe transportarse del municipio de Soacha a la ciudad de Bogotá para acceder precariamente a lo poco que la EPS le cubre en cuanto a las afecciones médicas (sic)”; (xiii) “depende de insulina para mantener su enfermedad de diabetes a raya (sic) y que en la mayoría de ocasiones le toca suplicar por insulina de la cual depende vitaliciamente (sic)”; y (xiv) “inició un proceso de abandono por parte de sus hijos, pero que a fin de cuentas se sabe que ellos tampoco cuentan con ingresos estables (...) por tanto no tiene otra alternativa para subsistir”⁴⁰.

I. CONSIDERACIONES

1. Competencia

1. La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, con fundamento en los artículos 86, inciso segundo, y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, y 31 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991, es competente para revisar las decisiones judiciales proferidas dentro del proceso de tutela de la referencia.

1. Delimitación del caso, problema jurídico y plan de decisión

1. Durante los meses de octubre y noviembre de 2020, Colpensiones, mediante la empresa COSINTE LTDA, llevó a cabo la investigación administrativa Nro. COLCO-272198 para determinar si la señora Mercedes Torres de Vargas dependía económicamente de su hijo Neftalí Vargas Torres por cuanto solicitó la asignación de la pensión de sobrevivientes. Con base en los resultados de dicha investigación, Colpensiones emitió las Resoluciones Nros. SUB262300 de 2 de diciembre de 2020, SUB21942 de 1º de febrero de 2021 y DPE894 de 11 de febrero de 2021 mediante las cuales negó la solicitud y resolvió los recursos de reposición y apelación oportunamente interpuestos. Contra las anteriores decisiones, la solicitante interpuso acción de tutela cuyo conocimiento correspondió por reparto al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Fusagasugá con sede en Soacha (Cundinamarca), quien, mediante sentencia de 13 de abril de 2021, declaró improcedente la acción por incumplir con el requisito de subsidiariedad. Proferida la anterior sentencia, la señora Mercedes Torres de Vargas radicó otra petición de reconocimiento pensional ante Colpensiones -que dio lugar a la Investigación Administrativa COLCO-323260- e interpuso una segunda acción de tutela que le correspondió por reparto al Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes con Función de Conocimiento de Soacha.

1. La decisión que ahora se revisa es la proferida por el Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Fusagasugá con sede en Soacha (Cundinamarca), y a ello se circunscribirá el presente análisis.

1. La accionante alegó la vulneración de sus derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital, debido proceso, petición, “a la vida en conexidad con la salud y la seguridad social” y a “un adecuado nivel de vida”, presuntamente vulnerados con ocasión del trámite administrativo adelantado por Colpensiones porque “hizo la investigación correspondiente de una forma malintencionada y carente de profesionalismo (...) con una serie de preguntas que no se ajustaban a la finalidad”, y se aprovechó de su “situación emocional en la que me encontraba debido al fallecimiento de [su] hijo, que (...) era [su] único sustento” sin tener en cuenta que es “una persona la tercera edad, viuda y sin ningún apoyo”.

1. Si bien la señora Mercedes Torres de Vargas presentó solicitud de tutela contra Colpensiones en procura de la protección de sus derechos fundamentales “a la Seguridad Social, Mínimo Vital, Debido Proceso y Petición”⁴¹, no se avizora vulneración al derecho de petición en tanto que la ciudadana recibió respuesta oportuna por parte de la entidad en relación con su solicitud.

1. Así las cosas, le corresponde a la Sala determinar si Colpensiones vulneró los derechos al debido proceso administrativo, a la seguridad social y al mínimo vital de la accionante, al haber negado el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes reclamada por la supuesta falta de acreditación de la dependencia económica.

1. Previo al examen del problema jurídico descrito, la Sala explicará las razones por las que en este caso se descartará la temeridad (3), y pasará a demostrar que se encuentran satisfechos los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela (4). Para resolver el fondo del asunto, reiterará la jurisprudencia con relación a la pensión de sobrevivientes y el pago del retroactivo (5); recordará el contenido y alcance del derecho fundamental al debido proceso y el debido proceso administrativo (6); reiterará el alcance del derecho a la seguridad social y al mínimo vital como derechos fundamentales (7); para finalmente resolver el caso concreto (8).

1. Temeridad. Inexistencia de la conducta en el caso concreto

1. Cuando se promueve la misma acción de tutela ante diferentes operadores judiciales, bien sea simultánea o sucesivamente, se puede configurar la temeridad, conducta que involucra un elemento volitivo negativo por parte del accionante. Con el fin de identificar una posible situación constitutiva de temeridad, la jurisprudencia ha señalado que deben concurrir “(i) una identidad en el objeto, es decir, que ‘las demandas busquen la satisfacción de una misma pretensión tutelar o sobre todo el amparo de un mismo derecho fundamental’⁴²; (ii) una identidad de causa petendi, que hace referencia a que el ejercicio de las acciones se fundamente en unos mismos hechos que le sirvan de causa⁴³; y, (iii) una identidad de partes, o sea que las acciones de tutela se hayan dirigido contra el mismo demandado y, del mismo modo, se hayan interpuesto por el mismo demandante, ya sea en su condición de persona natural o persona jurídica, de manera directa o por medio de apoderado”⁴⁴. A estos elementos se debe sumar (iv) la ausencia de justificación en la presentación de la nueva demanda, vinculada a un actuar doloso y de mala fe por parte del libelista⁴⁵.

1. Sin embargo, la Corporación ha aclarado que la sola existencia de varias acciones de tutela no genera, per se, una conducta temeraria, toda vez que dicha situación puede estar fundada en la ignorancia del actor o el asesoramiento errado de los profesionales del derecho; o en el sometimiento del actor a un estado de indefensión, propio de aquellas situaciones en que los individuos obran por miedo insuperable o por la necesidad extrema de defender un derecho. En términos de la Corte:

“la institución de la temeridad pretende evitar la presentación sucesiva o múltiple de las acciones de tutela. Al mismo tiempo, es evidente que existen elementos materiales particulares para determinar si una actuación es temeraria o no. En ese sentido, la sola existencia de dos amparos de tutela aparentemente similares no hace que la tutela sea improcedente. A partir de esa complejidad, el juez constitucional es el encargado de

establecer si ocurre su configuración en cada asunto sometido a su competencia”⁴⁶.

1. Teniendo en cuenta que la Sala Cuarta de Revisión de la Corte conoce la tutela T-8.578.372 formulada por el ciudadano Mercedes Torres de Vargas, no se puede predicar que ésta haya sido interpuesta de forma temeraria o haciendo uso de un elemento volitivo negativo, que denote un propósito desleal o abuso del derecho. Lo anterior, porque (i) la señora Mercedes Torres de Vargas, se encuentra en un estado de indefensión propio de aquellas situaciones en las que los individuos acuden reiteradamente al amparo de tutela, ante la necesidad extrema de defender los derechos fundamentales. Además, se hace evidente (ii) que la demandante no contó con asesoramiento de algún profesional del derecho que la hubiera orientado y asesorado en la mejor forma de protección de sus derechos. Por demás, se resalta que la señora Torres de Vargas nunca negó que había interpuesto dos acciones de tutela; por el contrario, en la segunda acción de tutela, la ciudadana tiene como pretensión “revocar las decisiones del Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Fusagasugá con sede en Soacha del 14 de abril de 2021 en primera instancia respectivamente (sic), que declararon improcedente en amparo invocado”⁴⁷.

1. Ante las razones expuestas, se desvirtúa la presunta ocurrencia de temeridad, que deje al descubierto el abuso del derecho en la presentación del recurso de amparo que motiva el presente trámite de revisión. En consecuencia, y con base en los lineamientos expuestos en esta sentencia, no hay lugar a la declaratoria de temeridad en el caso que se examina.

1. Los requisitos generales de procedencia se cumplen en el caso concreto

Legitimación en la causa

1. Por la vía activa. El artículo 86 superior establece que la acción de tutela es un mecanismo

al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. Por su parte, el artículo 10 del Decreto Ley 2591 de 1991 dispone que “podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante”.

1. La accionante actúa en nombre propio y es quien se ha visto directamente afectada con la negativa, por parte de Colpensiones, a reconocer la pensión de sobrevivientes como consecuencia del fallecimiento del afiliado, señor Neftalí Vargas Torres.

1. Por la vía pasiva. El mismo artículo 86 superior y los artículos 1º y 5 del Decreto Ley 2591 de 1991 establecen que la acción de tutela procede contra cualquier autoridad pública e incluso contra particulares. Así, la legitimación por pasiva se entiende como la aptitud procesal que tiene la persona contra la que se dirige la acción y quien está llamada a responder por la vulneración o la amenaza del derecho fundamental, cuando alguna resulte demostrada.

1. En el caso objeto de análisis, la Sala advierte que la solicitud se dirige contra Colpensiones por ser la autoridad que negó el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes a la señora Mercedes Torres de Vargas con ocasión del fallecimiento del señor Neftalí Vargas Torres, mediante las resoluciones Nros. SUB26230048, SUB2194249 y DPE89450. En esos términos, la Sala considera que Colpensiones se encuentra legitimada por pasiva para actuar en este proceso.

Inmediatez

1. La acción de tutela es un mecanismo expedito que busca garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando quiera que estos resulten

vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares. Así, uno de los requisitos para evaluar su procedencia es la inmediatez. Lo anterior significa que, si bien la tutela puede formularse en cualquier tiempo, su interposición debe hacerse dentro de un plazo razonable y proporcionado a partir del evento generador de la supuesta amenaza o violación de los derechos fundamentales, so pena de que se determine su improcedencia⁵¹.

1. En el presente caso, la Sala tiene por satisfechas las exigencias de inmediatez en tanto la acción de tutela se presentó en el mes de marzo de 2021 contra la Resolución No. DPE894 de 11 de febrero de 2021 que resolvió el recurso de apelación y confirmó en su integridad la resolución SUB262300 de 2 de diciembre de 2020.

Subsidiariedad

1. En virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política⁵², el artículo 6º del Decreto-Ley 2591 de 1991 y la reiterada jurisprudencia constitucional sobre la materia, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario. Por lo anterior, solo procede como mecanismo de protección: (i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial; o (ii) cuando existiendo, ese medio carezca de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales invocados, a la luz de las circunstancias del caso concreto. Además, procederá como mecanismo transitorio cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable. En el evento de proceder como mecanismo transitorio, deberá ejercerse la acción ordinaria en un término máximo de cuatro (4) meses a partir del fallo de tutela y la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez ordinario⁵³.

1. Esta Corporación ha sostenido que el medio de defensa judicial resulta ser idóneo cuando es materialmente apto para producir el efecto protector de los derechos fundamentales, y efectivo, cuando está diseñado para brindar una protección oportuna a los derechos

amenazados o vulnerados⁵⁴.

1. De acuerdo con el sistema normativo colombiano, el recurso ordinario apto para ventilar las pretensiones de reconocimiento y pago de derechos pensionales es la acción laboral ante la jurisdicción ordinaria o la contencioso administrativa, según el caso⁵⁵, que resulta idónea y eficaz para la protección y garantía de los derechos involucrados en el trámite administrativo para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes. Sin embargo, la Corporación excepcionalmente ha admitido la procedencia de la acción de tutela, atendiendo a las circunstancias especiales y a la situación de cada individuo, que hace que la intervención del juez constitucional se haga necesaria e inminente.

1. Así, en diferentes pronunciamientos, con el fin de determinar la procedencia de la acción de amparo cuando median este tipo de pretensiones, se han ponderado aspectos como la edad del presunto afectado (menor de edad, adulto mayor), la situación económica, el estado de salud del solicitante y de su familia, el grado de afectación que tendrían sus derechos fundamentales ante la falta de pago de la prestación económica solicitada (mínimo vital), así como la actividad administrativa adelantada para obtener la protección de sus derechos⁵⁶. En concreto, los presupuestos que se deben verificar son los siguientes: (i) que pertenezca a un grupo de especial protección constitucional o se encuentra en uno o varios supuestos de riesgo tales como vejez, enfermedad, pobreza extrema, cabeza de familia etc., (ii) que su falta de otorgamiento o su disminución genere un alto grado de afectación de los derechos fundamentales, en particular de su derecho al mínimo vital, (iii) que se haya iniciado cierta actividad administrativa o judicial tendiente a obtener la salvaguarda de sus derechos, y (iv) que se acrediten las razones por las cuales el medio ordinario de defensa judicial es idóneo pero ineficaz o en caso contrario inidóneo, para lograr la protección integral de los derechos presuntamente afectados o, en su lugar, se está en presencia de un perjuicio irremediable⁵⁷.

1. Adicionalmente, en sentencia T-836 de 2006 la Corte sostuvo que el excepcional

reconocimiento del derecho pensional por vía de tutela se encuentra sometido, entre otras, a condiciones de tipo probatorio tales como “que en el expediente esté acreditada la procedencia del derecho, a pesar de la cual la entidad encargada de responder no ha hecho el mencionado reconocimiento o simplemente no ha ofrecido respuesta alguna a la solicitud”. En el mismo sentido, la sentencia T-479 del 2008 explicó que “resulta necesario que de las pruebas obrantes en el expediente se demuestre que se reúnen los requisitos necesarios para acceder al derecho a la pensión de sobrevivientes, sin importar que la entidad a cargo de la prestación niegue el reconocimiento o si la solicitud hecha por el interesado no se ha resuelto”.

1. En atención al anterior análisis, esta Sala encuentra que la señora Mercedes Torres de Vargas allegó documento de identidad en el que consta que tiene 77 años de edad en razón a que nació el 22 de diciembre de 194458. Por otro lado, se evidencia, que tiene diabetes tipo dos, hipertensión, hipotiroidismo, entre otros. Asimismo, señala que solo recibe, de manera periódica, el subsidio correspondiente al Programa de Protección Social al Adulto Mayor -Colombia Mayor-, equivalente a \$80.000. De lo anterior se concluye que la señora Mercedes Torres de Vargas pertenece a un grupo de especial protección constitucional, que tal como lo señala la sentencia T-167 de 2011, “se constituye por aquellas persona que debido a su condición física, psicológica o social particular merecen una acción positiva estatal para efectos de lograr una igualdad real y efectiva. Así, ha considerado que entre los grupos de especial protección constitucional se encuentran: los niños, los adolescentes, los ancianos, los disminuidos físicos, síquicos y sensoriales, las mujeres cabeza de familia, las personas desplazadas por la violencia y aquellas que se encuentran en extrema pobreza”. Al efecto, en sentencia T-836 de 2006 se subraya que “el juez de tutela debe mostrarse especialmente atento a estas amenazas cuando los beneficiarios de este derecho sean sujetos de especial protección, como miembros de la tercera edad, niños, población desplazada y madres cabeza de familia, pues en estos casos la lesión a sus derechos fundamentales tiene un efecto particularmente severo en la medida en que estos sujetos se encuentran previamente en una especial condición de desamparo, la cual se hace mucho más gravosa ante el no reconocimiento del derecho pensional”.

1. Así mismo, se pone de presente que el 16 de octubre de 2020 la señora Mercedes Torres

de Vargas solicitó ante Colpensiones la pensión de sobrevivientes en su calidad de madre del señor Neftalí Vargas Torres; que el 21 de diciembre de 2020 la accionante presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación ante la misma entidad contra la negativa al reconocimiento solicitado; que ante la confirmación de la negativa, la señora Torres de Vargas ejerció la acción de tutela que correspondió por reparto al Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Fusagasugá con sede en Soacha (Cundinamarca). Así las cosas, resulta evidente que la demandante adelantó la actividad administrativa necesaria para obtener la salvaguarda de sus derechos.

1. Adicionalmente, la Sala estima que, conforme con el material probatorio que reposa en el expediente, la accionante se encuentra en un estado de debilidad manifiesta, por su avanzada edad, por su estado de salud y la precaria situación económica en la que se encuentra. En efecto, la accionante alegó que cubre sus necesidades básicas con la caridad que recibe de sus vecinos y de lo poco que aportan sus hijos, por lo que la muerte del señor Naftalí la dejó en un desequilibrio económico y en una gran incertidumbre en su diario vivir. Por ello requiere de la intervención del juez de tutela para que valore las circunstancias personales por encima de exigirle cumplir con una carga procesal que no está en capacidad de asumir.

1. Finalmente, si bien el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, por regla general, es el medio idóneo y eficaz para la protección de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados en el procedimiento administrativo para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, en el caso concreto el mecanismo ordinario no resulta eficaz teniendo en cuenta las características propias de la accionante quien necesita, de forma expedita, obtener la protección de los derechos que se encuentren vulnerados.

1. En consecuencia, la Sala se aparta del juez de primera instancia respecto al incumplimiento del requisito de subsidiariedad, y procederá a conocer de fondo el asunto, pues “la carga procesal de acudir al medio ordinario de defensa se torna desproporcionada

debido a la condición de la persona que invoca el amparo, bien sea por el riesgo de que su ciclo vital se extinga antes de que termine el proceso judicial, o porque la extensión del trámite la lleve a una situación incompatible con la dignidad humana”⁵⁹.

1. La pensión de sobrevivientes. Reiteración de jurisprudencia

1. La pensión de sobrevivientes “[T]iene por objeto garantizar una renta periódica a los miembros del grupo familiar de quien[es] dependían económicamente, como consecuencia de su muerte y de haber realizado, en vida, cotizaciones al sistema de seguridad social. Su finalidad es no dejar en una situación de desprotección o de abandono a los beneficiarios del afiliado o pensionado que fallece”⁶⁰.

1. Esta figura, se encuentra regulada en el artículo 46 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003⁶¹, en el numeral primero del artículo 47 de la misma ley, modificado por el artículo 12 de la Ley 797 de 2003⁶², y en los artículos 48 y 49 ibídem.

1. El artículo 46 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 12 de la Ley 797 de 2003, estableció dos modalidades para acceder a esta prestación económica: la sustitución pensional y la pensión de sobrevivientes. La sustitución pensional surge cuando el fallecido ya había accedido a la pensión, es decir, que ya el causante estaba pensionado; mientras que, la pensión de sobrevivientes se da cuando la persona que fallece aún no ha cumplido los requisitos para ser titular del derecho. Así, aunque las dos figuras tienen origen en la misma fuente normativa, la diferencia radica en el momento en que ocurre el fallecimiento. El numeral segundo del artículo 46 reguló lo concerniente a la pensión de sobrevivientes, y estableció que se reconoce a los miembros del grupo familiar del afiliado que fallezca, siempre y cuando se demuestre que el causante cotizó 50 semanas dentro de los 3 años anteriores a la fecha del fallecimiento.

1. Por su parte, el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el literal d) del artículo 13 de la Ley 797 de 2003, determinó como beneficiarios de la pensión de sobrevivientes a los padres del causante en la medida en que faltaren el cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho, sin que sea necesario acreditar la dependencia económica absoluta respecto del causante, en los términos de la sentencia C-111 de 2006⁶³.

1. Por tanto, la pensión de sobrevivientes es una prestación que tiene la finalidad de proteger la condición de vulnerabilidad en que quedan quienes dependían económicamente del causante. Para que el peticionario acceda a este reconocimiento debe: (i) cumplir los requisitos de tiempo de cotización por parte del afiliado; (ii) demostrar inexistencia de beneficiarios con mejor derecho que la accionante y (iii) evidenciar una dependencia económica de forma total o parcial frente al causante.

1. Pago de retroactivo en materia de pensión de sobrevivientes

1. Por regla general, la acción de tutela no es el instrumento para reconocer los retroactivos pensionales⁶⁴. Sin embargo, cuando el conflicto puesto a consideración del juez constitucional versa en torno al reconocimiento de un derecho pensional, éste adquiere competencia para pronunciarse y amparar la pretensión de pago retroactivo de este derecho, excepcionalmente⁶⁵, cuando (i) hay certeza de la configuración del derecho pensional y (ii) se hace evidente la afectación al mínimo vital al constatarse que la pensión es la única forma de garantizar la subsistencia del accionante y que por una conducta antijurídica de la entidad obligada, los medios económicos para vivir han estado ausentes desde el momento en que se causó el derecho hasta la fecha de la concesión definitiva del amparo. Estas dos circunstancias hacen que el conflicto que por naturaleza es legal y que posee medios ordinarios para su defensa, mute en uno de índole constitucional, en donde los medios ordinarios se tornan ineficaces para el amparo de los derechos vulnerados o amenazados⁶⁶.

1. El fundamento constitucional para ordenar el pago retroactivo de la pensión de sobrevivientes radica en que el juez constitucional debe reconocer los derechos a partir del momento exacto en que se cumplen los presupuestos fácticos y jurídicos que dan lugar a su configuración. Por lo tanto, cuando ordena el pago retroactivo, ha debido verificar que el supuesto de hecho de la disposición jurídica se ha consumado y, de esa manera, queda autorizada a realizar la calificación jurídica, con el fin de reconocer el derecho desde el momento mismo en que se hayan cumplido los requisitos para su configuración⁶⁷.

1. La Corporación ha ordenado el pago retroactivo en materia pensional en varias oportunidades. Así a manera de ejemplo, en sentencia T-098 de 2005 se dispuso el reconocimiento de la indexación de la mesada pensional y el pago retroactivo de las mesadas adeudadas; en sentencia T-268 de 2009 se ordenó el reconocimiento y el pago retroactivo de una pensión de vejez; en sentencia T-425 de 2009 se ordenó el pago retroactivo de la primera mesada pensional. Más reciente en sentencia T-677 de 2014 o T-225 de 2018, entre otras, la Corte ordenó a Colpensiones, reconocer y pagar al actor el retroactivo pensional el cual tenía derecho. Por lo tanto, ordenar el pago retroactivo de una pensión de sobreviviente está dentro del camino que ha trazado la jurisprudencia de la Corte Constitucional, siempre y cuando se cumplan los requisitos excepcionalísimos anteriormente expuestos (f.j. 70).

1. Contenido y alcance del derecho fundamental al debido proceso. Reiteración de jurisprudencia

1. El artículo 29 de la Constitución Política dispone, entre otras cosas, que el debido proceso “se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”⁶⁸. Al respecto, se recuerda que el alcance de este derecho fundamental ha sido fijado por la

jurisprudencia de esta Corporación que lo define como aquel conjunto de garantías señaladas en el ordenamiento jurídico, a través de las que se procura la “protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia”⁶⁹.

1. En cuanto al contenido del debido proceso, la Corte ha identificado las garantías que lo conforman. Así, en la sentencia SU-274 de 2019, esta Corporación, reiteró la jurisprudencia en la materia y señaló que hacen parte del derecho al debido proceso:

“(i) El derecho a la jurisdicción, que a su vez conlleva los derechos al libre e igualitario acceso a los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo;

(ii) El derecho al juez natural, identificado como el funcionario con capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación, de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley;

(iii) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando sea necesario, a la igualdad ante la ley procesal, a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso;

(iv) El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables;

(v) El derecho a la independencia del juez, que solo es efectivo cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo y

(vi) El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, conforme a los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas”.

1. Así las cosas, el debido proceso es un conjunto de garantías que brindan protección a las personas dentro de una actuación judicial o administrativa para que sus derechos sean respetados.

1. El debido proceso administrativo en materia pensional. Reiteración de jurisprudencia.

1. La Corte ha sostenido que, en materia pensional, el derecho al debido proceso administrativo se manifiesta en el deber de las administradoras de pensiones, como prestadoras del servicio público de la seguridad social, de respetar -en sus actuaciones- los derechos y obligaciones de los afiliados y sujetarse a los postulados del debido proceso. De manera puntual ha manifestado:

“Cuando las actuaciones administrativas comprometen derechos fundamentales de los ciudadanos, el juez de tutela adquiere competencia, no para intervenir en las discusiones de carácter legal, pero sí para garantizar la protección a los derechos fundamentales. Como lo ha mencionado la Corte en casos relativos a infracciones al debido proceso en materia laboral, cuando las actuaciones de las autoridades pueden llevar a un perjuicio iusfundamental ‘la controversia trasciende el mero plano legal para adquirir un carácter

constitucional cuando se compromete la efectividad del derecho fundamental a obtener [la pensión]”⁷⁰.

1. Así las cosas, la Corporación ha señalado que en los distintos tipos de trámites administrativos se debe garantizar “(i) el acceso a procesos justos y adecuados; (ii) el principio de legalidad y las formas administrativas previamente establecidas; (iii) los principios de contradicción e imparcialidad; y (iv) los derechos fundamentales de los asociados”. Lo anterior, con el fin de que la función administrativa sea ejercida con la correcta y adecuada observancia de los mandatos constitucionales, legales o reglamentarios aplicables.

1. Así mismo, la Corte ha considerado, en reiterada jurisprudencia, que el debido proceso administrativo se materializa cuando se garantizan los derechos a:

“(i) ser oído durante toda la actuación; (ii) la notificación oportuna y de conformidad con la ley; (iii) que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas; (iv) que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación; (v) que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico; (vi) gozar de la presunción de inocencia; (vii) el ejercicio del derecho de defensa y contradicción; (viii) solicitar, aportar y controvertir pruebas; y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso”.

1. La Corte ha sido enfática en reiterar que la aplicación del derecho al debido proceso no es dable únicamente para trámites judiciales, sino también para todas las actuaciones administrativas, de modo que se materialice la eficacia de los derechos a la seguridad jurídica y a la defensa de las personas que concurren a la Administración. Por lo tanto, todas las autoridades con función administrativa deben desempeñar sus actividades con la plena

observancia de los mandatos constitucionales y legales para la debida garantía de los derechos de las personas⁷¹.

1. El derecho a la seguridad social y al mínimo vital

1. El artículo 48 de la Constitución Política reconoce en la seguridad social un doble propósito: por un lado, (i) el de ser un “derecho irrenunciable” que el Estado debe garantizar; y por otro (ii) el de ser un “servicio público de carácter obligatorio” que se presta bajo la dirección, coordinación y control del Estado, por intermedio de las entidades públicas o privadas, sujetas a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que la ley establezca.

1. En este sentido, la sentencia T-545 de 2017 afirmó que el derecho fundamental a la seguridad social hace referencia a los medios de protección que otorga el Estado, para amparar a las personas y a sus familias de las contingencias que afectan la capacidad que estos tienen para generar ingresos suficientes a fin de vivir en condiciones dignas y confrontar circunstancias como la enfermedad, la invalidez o la vejez. Por tanto, presenta una clara conexión con los derechos pensionales, “y el derecho fundamental al mínimo vital, más aun, cuando se trata de personas que se encuentran en estado de indefensión, y son titulares de una especial protección constitucional”.

1. Según la Corte Constitucional, el mínimo vital es un derecho fundamental intrínsecamente ligado a la dignidad humana. En esa medida, su protección y garantía “constituye una precondition para el ejercicio de los derechos y libertades constitucionales de la persona”⁷² y en una salvaguarda de las condiciones básicas de subsistencia, puesto que sin un ingreso adecuado a ese mínimo no es posible asumir los gastos más elementales, como los correspondientes a alimentación, salud, educación o vestuario⁷³.

1. El referido derecho tiene dos dimensiones: (i) una positiva, que presupone que el Estado y en algunas ocasiones los particulares, cuando se reúnen las condiciones establecidas, “están obligados a suministrar a la persona que se encuentra en una situación en la cual ella misma no se puede desempeñar autónomamente y que compromete las condiciones materiales de su existencia, las prestaciones necesarias e indispensables para sobrevivir dignamente y evitar su degradación o aniquilamiento como ser humano”⁷⁴; y (ii) una negativa, que se constituye en un límite que no puede ser traspasado por el Estado, en materia de disposición de los recursos materiales que la persona necesita para llevar una existencia digna. En palabras de la Corte, “el Estado debe asegurar, en primer lugar, las condiciones para que las personas, de manera autónoma, puedan satisfacer sus requerimientos vitales y ello implica que, mientras no existan razones imperiosas, no puede el Estado restringir ese espacio de autonomía de manera que se comprometa esa posibilidad de las personas de asegurar por sí mismas sus medios de subsistencia”⁷⁵.

8. Caso concreto

1. Con base en las consideraciones expuestas, la Sala demostrará que la entidad accionada, al negar el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes mediante las resoluciones Nros. SUB262300 de 2 de diciembre de 2020, SUB21942 de 1º de febrero de 2021 y DPE 894 de 11 de febrero de 2021, vulneró los derechos fundamentales al debido proceso administrativo, a la seguridad social y al mínimo vital de la señora Mercedes Torres de Vargas.

La Investigación Administrativa COLCO-272198

1. El 24 de mayo de 2022, Colpensiones allegó a la Sala de Revisión el audio de la entrevista realizada por COSINTE LTDA a la señora Mercedes Torres de Vargas el día 23 de octubre de 2020. La referida entrevista se llevó a cabo, de manera presencial, en el lugar donde afirma vivir la peticionaria. Respecto a su situación personal y familiar, la señora

Torres de Vargas manifestó que es viuda, madre de cuatro hijos, uno de los cuales, el señor Neftalí, convivía con ella, pero murió a la edad de 57 años. En lo relacionado con su situación económica sostuvo que su hijo Neftalí “no [le] aportaba mucho”⁷⁶, pues le daba alrededor de \$200.000 mensuales que servían para pagar su alimentación. Además de lo que aquél le aportaba, recibe un “bono” que le otorga el Gobierno Nacional. Sin embargo, no ha podido cancelar el dinero correspondiente a las exequias de su hijo porque no recibe ninguna pensión, y actualmente vive de la caridad en razón a que no puede trabajar por su avanzada edad y sus hijos no le ayudan. En lo que respecta a la vivienda afirmó que reside desde hace dos años en el mismo lugar, donde paga un canon que asciende a \$200.000, y el contrato de arrendamiento es verbal.

1. En el Informe Técnico de Investigación COLCO-272198, COSINTE LTDA puso de presente que “labores de campo no se pudieron realizar debido a que se requiere del residente para el ingreso y salida de la unidad como se observa en las fotografías”⁷⁷ (subrayado fuera de texto). Agregó que “no fue posible hacer labores de campo con vecinos, ya que el solicitante reside en unidad residencial con bloques cerrados donde hay que esperar para que los dueños abran la puerta de la torre para poder ingresar (...) se golpea en tres de los apartamentos y no atienden a la investigación (...)”⁷⁸ (subrayado fuera de texto). Y señaló que intentó tener comunicación con algunos familiares de la señora Torres de Vargas, pero los números celulares aportados aparecían fuera de servicio o apagados. Con base en lo que pudo constatar, concluyó que “no se acreditó el contenido y la veracidad de la solicitud presentada por Mercedes Torres de Vargas, una vez analizadas y revisadas cada una de las pruebas aportadas en la presente investigación administrativa”⁷⁹ (subrayado fuera de texto). Lo anterior, porque “de acuerdo a la información verificada, cotejo de documentación, entrevistas y trabajo de campo, se logró confirmar que la señora Mercedes Torres De Vargas no dependía económicamente de su hijo Neftalí Vargas Torres, ya que no se pudo realizar labores que permitan demostrarlo, tampoco se logra entrevistar familiares, de igual manera los ingresos mensuales de la solicitante y lo mencionado como aporte del causante en relación a los gastos son mucho menores, y no hay justificación o evidencia alguna que pueda confirmar cómo hace para cubrirlos al mes” (subrayado fuera de texto).

1. Colpensiones expidió las Resoluciones Nros. SUB262300 de 2 de diciembre de 2020, SUB21942 de 1º de febrero de 2021 y DPE894 de 11 de febrero de 2021 con fundamento en la citada Investigación Administrativa, y negó el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes por no estar probada la dependencia económica requerida. Al efecto, la entidad transcribió de manera literal la conclusión general de la investigación adelantada por COSINTE LTDA en cada una de las resoluciones expedidas para justificar que la señora Mercedes Torres de Vargas no dependía económicamente de su hijo fallecido.

Colpensiones vulneró el derecho al debido proceso administrativo, a la seguridad social y al mínimo vital de la señora Mercedes Torres de Vargas

1. Se señala en la sentencia T-154 de 2018 que “cuando se ponen en conocimiento de la entidad administradora, hechos que tienen relevancia o incidencia directa en el reconocimiento de la prestación económica y no son atendidos diligentemente, a pesar de tratarse de situaciones que la entidad misma está en la posibilidad y en el deber de verificar (...) se produce una vulneración al debido proceso”. En el caso concreto se evidencia que Colpensiones (i) no obró de manera diligente en razón a que omitió realizar las labores necesarias que le permitieran comprobar que la accionante dependía económicamente de su hijo Neftalí, y así, confirmar su dicho; y (ii) tampoco realizó una correcta valoración de las pruebas que sí pudo recaudar.

1. Por un lado, durante la investigación administrativa Nro. COLCO-272198, Colpensiones (a través de COSINTE LTDA), no llevó a cabo un trabajo de campo exhaustivo que le permitiera confirmar el dicho de la demandante sobre la dependencia económica. Por el contrario, limitó sus actuaciones a la realización de una entrevista directa y presencial con la señora Torres de Vargas y se sirvió de sus imprecisiones para alegar contradicciones insuperables sin tener en cuenta su edad, condición médica y estado emocional. Con base en ello, concluyó que “se logró confirmar que la señora Mercedes Torres de Vargas no dependía económicamente de su hijo Neftalí Torres de Vargas (...)”⁸⁰. Dicha conclusión la incluyó de manera textual en las

resoluciones por medio de las cuales negó la solicitud sin realizar análisis adicional.

1. Por otro lado, Colpensiones no valoró las pruebas recaudadas con imparcialidad, pues en lugar de definir si la accionante cumplía o no con el requisito de dependencia económica, optó por resaltar las contradicciones en las que esta pudo haber incurrido durante las entrevistas, sin definir el alcance de tales imprecisiones. Por ejemplo, la entidad resaltó que la señora Torres de Vargas no informó la totalidad de sus ingresos, pero no valoró que los ingresos que no reportó corresponden al subsidio otorgado por el Gobierno en el marco del programa Colombia Mayor, así como tampoco tuvo en cuenta si el dinero que recibe resulta suficiente para vivir de manera digna y, por ende, descartar su dependencia económica con el causante. Igualmente, la entidad tomó en consideración que la actora erró al informar cuántos hijos tiene, pero no definió cuántos de sus hijos la apoyaban económicamente. Incluso, la actora señaló que el error en la respuesta se debe a que entendió que la pregunta estaba orientada a saber cuántos hijos le ayudaban económicamente y no a cuántos hijos tenía en total, además de que las inconsistencias se debieron al estado emocional en el que se encontraba por la muerte de su hijo Neftalí y, en cierta medida, por sus condiciones de salud. Para la Sala, tales afirmaciones están cubiertas por la presunción constitucional de buena fe.

1. Con base en lo anterior, la Sala considera que Colpensiones vulneró el debido proceso administrativo de la señora Torres de Vargas, al no profundizar la investigación en función de verificar la afirmación sobre la dependencia económica. Por el contrario, se reitera, las pruebas que se obtuvieron en sede de revisión permiten avizorar, precisamente, que la señora lleva 14 años viviendo en el inmueble que informó⁸¹, que allí vivía con su hijo fallecido quien, además, respondía por parte de sus gastos⁸², y que, con su muerte, se ha visto en imposibilidad de proveerse un mínimo vital debido a que depende de la caridad⁸³, lo que ha generado un cambio en sus condiciones de vida. En efecto, la señora Torres de Vargas manifiesta que “[se] encuentra en un estado de debilidad manifiesta ante (...) la lamentosa muerte de [Neftalí]”⁸⁴. En consecuencia, arguye, en la actualidad no cuenta con ninguna alternativa “para subsistir [y] poder vivir dignamente”⁸⁵.

1. La probada vulneración del derecho al debido proceso administrativo trae consigo, a su vez, la vulneración del derecho a la seguridad y al mínimo vital en razón a que la negativa al reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes a la que tiene derecho conlleva a la difícil situación económica que atraviesa.

La señora Mercedes Torres de Vargas cumple con los requisitos exigidos por ley para acceder a la pensión de sobrevivientes

1. Tal como ya se expuso, de conformidad con las normas vigentes, una vez verificado que el solicitante de la pensión de sobrevivientes se encuentra dentro del grupo de los familiares a los que se refiere el artículo 46 de la Ley 100 de 1993, deberá establecerse su calidad de beneficiario, acorde con lo previsto en el artículo 47 de la misma norma. Tratándose de los padres del causante, para acceder a la pensión de sobrevivientes es necesario acreditar (i) tiempo de cotizaciones del causante fallecido; (ii) la inexistencia de un beneficiario de mejor derecho que pueda reclamar la prestación; y (iii) la dependencia económica -total o parcial- de quien solicita la pensión respecto del causante fallecido.

1. Respecto al tiempo de cotización del señor Neftalí, se tiene por probado que aquel logró acreditar 840 días correspondientes a 120 semanas entre el 01 de octubre de 2017 y el 31 de mayo de 2020. Es decir, que el afiliado cotizó más de 50 semanas dentro de los 3 últimos años inmediatamente anteriores al fallecimiento ocurrido el 24 de julio de 2020, de conformidad con el numeral 2 del artículo 46 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 12 de la Ley 797 de 2003. La anterior información consta en su historia laboral y fue recogida en las resoluciones Nros. SUB262300 de 2 de diciembre de 2020, SUB21942 de 1º de febrero de 2021 y DPE 894 de 11 de febrero de 2021 que negaron el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes solicitada por la señora Mercedes Torres de Vargas.

1. En relación con la inexistencia de un beneficiario con mejor derecho que pueda reclamar

la prestación, es de anotar que la accionante anexó el registro civil de nacimiento y defunción del causante y copia de su cédula de ciudadanía. Asimismo, puso de presente que su hijo no tenía cónyuge, compañera permanente ni hijos. Así mismo, probó ser la madre de Neftalí, requisito exigido por el literal d) del artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, para acceder a la pensión de sobrevivientes. Se subraya que la anterior información no fue controvertida por Colpensiones.

1. Ahora bien, en lo concerniente al requisito de la dependencia económica para acceder a la pensión de sobrevivientes, esta Corporación en sentencia T-140 de 2013, reiterada por la T-326 de 2013, estableció que existe dependencia económica en los eventos en los que (i) se hubiese dependido de forma completa o parcial del causante; (ii) no se pueden satisfacer las necesidades básicas a causa de la falta de ayuda financiera que el fallecido proveía; o (iii) se afecta la condición económica o el nivel de vida que mantenían los padres con ocasión de la muerte del afiliado. Seguidamente, esta Corporación hizo hincapié en la importancia que adquiere la pensión de sobrevivientes cuando los padres del afiliado son los beneficiarios de dicha prestación, pues las condiciones de edad u otras situaciones de debilidad manifiesta les impide obtener los recursos e ingresos para vivir en condiciones dignas.

1. En la solicitud de tutela, la accionante manifestó que “no [tiene] ninguna condición laboral, [es] adulta mayor de 77 años y [su] hijo era quien [la] sostenía en todo y vivía [con ella]”. Además, en respuesta al auto de pruebas proferido en sede de revisión, la actora sostuvo que: (i) tiene 77 años de edad y 5 hijos vivos con uno de los cuales convive actualmente y tiene problemas de alcoholismo; (ii) el único ingreso fijo que recibe es de \$80.000 por parte del programa “Colombia Mayor”; (iii) está afiliada al régimen subsidiado de salud y tiene diversos problemas de salud entre los que se destaca diabetes tipo dos, hipertensión, hipotiroidismo, desnutrición leve, y un aparente problema renal; (iv) debido a su avanzada edad, no tiene ningún trabajo; (v) sus gastos mensuales ascienden a \$900.000 que corresponden a gastos de arrendamiento \$200.000, pago de servicios \$150.000, alimentación \$450.000 y transporte para asistir a las citas médicas \$100.000; (vi) no es propietaria de ningún bien inmueble; (vii) convivió con su hijo Neftalí Vargas Torres hasta su

deceso; y (viii) no conoció que su hijo fallecido tuviera cónyuge, compañera permanente o hijos. También señaló que su hijo se encargaba de cubrir los gastos de arriendo, alimentación, servicios públicos, transporte, medicamentos y costos de vestuario y calzado, y si bien dos de sus hijos aportan para el pago de arriendo, cada uno con la suma de \$100.000, y el hijo que el que convive actualmente paga algunos servicios públicos, (ix) personas cercanas le brindan ayuda para gastos de alimentos y transportes. E indicó que (x) no ha adelantado ningún proceso judicial ordinario tendiente a obtener la pensión de sobreviviente porque “no ha tenido el apoyo de nadie para hacerlo y como [pudo] a sus 77 años, [realizó] el trámite a Colpensiones (sic) donde ellos negaron (sic) por no ser dependiente económica de [su] hijo Neftalí”.

1. La anterior información fue ratificada por la señora Clemencia Duque la cual expuso que las condiciones económicas de la demandante se vieron afectadas como consecuencia del fallecimiento de su hijo Neftalí porque “no cuenta con el apoyo de los otros hijos (...) que son desentendidos totalmente de la mamá y la consideran una carga”⁸⁶. En similares términos se refirió la señora Adriana María González al sostener que como vecina de la señora Torres Vargas “[veía] que [Neftalí] era quien cuidaba y protegía a la señora Mercedes, más porque ambos padecían de Diabetes tipo dos, y él era quien la llevaba al médico y al igual ella era su acompañante (sic)”⁸⁷.

1. Adicionalmente, no obra prueba alguna en el expediente que controvierta lo indicado por la demandante y las testigos. En efecto, lejos de demostrar que la demandante no cumplía con el requisito de dependencia económica, la entidad optó por resaltar las contradicciones en las que pudo haber incurrido en la entrevista llevada a cabo el 23 de octubre de 2020 y con base en ellas, negó la pensión de sobrevivientes solicitada. Sin embargo, para la Sala, ninguna de las inconsistencias logra desvirtuar las pruebas aportadas por la accionante a fin de demostrar la dependencia económica de su hijo fallecido, ni tienen la potencialidad de incidir en la determinación del mencionado requisito como de manera equivocada lo consideró la entidad accionada.

1. Para la Sala resulta claro que la investigación tuvo en cuenta elementos totalmente ajenos

a los exigidos por ley para el reconocimiento del derecho pensional. En efecto, según se evidencia en los audios de las entrevistas presenciales realizadas a la accionante en el marco de la investigación administrativa, se hace énfasis en indagar por la convivencia entre el afiliado (causante) y la beneficiaria, a pesar de que el numeral 2 del artículo 46 y de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 12 de la Ley 797 de 2003 y el literal d) del artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, relacionan, de manera exclusiva, requisitos de tiempo de cotización, parentesco y dependencia económica, para acceder a la pensión de sobrevivientes. No obstante, la accionante también demostró que vivía con su hijo, y para el efecto adjuntó un certificado de vecindad reciente, que se suma a otro que ya hacía parte del expediente.

1. Por demás, la Corte Constitucional ha sostenido que la dependencia económica no solo se presenta cuando una persona demuestra haber dependido absolutamente del causante, pues la misma también se puede acreditar con una dependencia significativa que se demuestra con el hecho de que, a falta de la ayuda financiera del cotizante fallecido, ha experimentado una dificultad relevante para garantizar sus necesidades básicas⁸⁸. Así lo sostuvo en la sentencia T-136 de 2011, cuando encontró acreditada una dependencia si se quiere parcial como la que tenía la tutelante respecto de su hijo, que la hace beneficiaria de la pensión de sobrevivientes solicitada. En efecto, los dineros que eventualmente recibe son de la solidaridad de sus otros hijos y del subsidio otorgado por el Estado dentro del marco del programa Colombia Mayor, de lo que “no se deduce su autosuficiencia”, toda vez que sus ingresos son irregulares y ascienden aproximadamente a \$280.000 pesos mensuales “derivados de ayudas inconstantes –y por completo voluntarias- de sus otros hijos, monto que no resulta suficiente para cubrir sus necesidades básicas”.

1. Debe tenerse en cuenta que, si bien la señora Mercedes manifestó que algunos hijos le ofrecían respaldo económico, no es aceptable que la accionada se haya valido del cumplimiento de las obligaciones alimentarias por parte de los otros hijos de la accionante para negarle el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes. Es razonable concluir que al desaparecer la persona que brindaba parte de la asistencia económica requerida (hecho que,

se insiste, no ha sido desvirtuado en el trámite de la acción), los hijos vivos asumieran las cargas económicas de su madre que, a la época del fallecimiento del señor Neftalí, tenía 76 años de edad. Tampoco resulta admisible que la entidad accionada niegue el reconocimiento pensional por el hecho de que la accionante esté percibiendo un subsidio mensual y reciba ingresos ocasionales de personas cercanas. Ninguna de estas situaciones configura la independencia económica de la accionante, tal como la jurisprudencia de esta corporación lo ha reiterado.

1. Así las cosas, y teniendo en cuenta las pruebas analizadas en sede de Revisión entre las que se destacan los videos facilitados por la accionante, los testimonios de las señoras Clemencia Duque y Adriana María González, el certificado de vecindad allegado por la señora Mercedes Torres y firmado por la administradora del conjunto residencial, las respuestas aportadas por la actora, las declaraciones extra juicio que obran en el expediente en el que se da fe que el señor Neftalí Torres vivía con su madre y respondía por ella económicamente, se concluye que la actora: (i) dependía del causante; (ii) no cuenta con los ingresos suficientes que garanticen una subsistencia digna⁸⁹ y, por ende, experimenta una dificultad relevante para garantizar sus necesidades básicas y en consecuencia, se le afectó la condición económica y nivel de vida que mantenía antes de la muerte de su hijo; (iii) las asignaciones que recibe de sus hijos y de los subsidios del Estado no implican falta de dependencia económica en los términos de la jurisprudencia⁹⁰; y (iv) se ha visto en la necesidad de vivir de la caridad ajena y, por ende, ve conculcado su derecho a la vida en condiciones dignas⁹¹.

La Sala reconocerá el pago del retroactivo pensional a la señora Mercedes Torres de Vargas

1. Además de la pensión de sobrevivientes, la Sala también reconocerá el pago del retroactivo. En efecto, tal como se puso de presente, ordenar el pago retroactivo de una pensión de sobreviviente está dentro del camino que ha trazado la jurisprudencia de la Corte Constitucional al avizorar que: (i) hay certeza de la configuración del derecho pensional y (ii) se hace evidente la afectación al mínimo vital al constatarse que la pensión es la única forma de garantizar la subsistencia del accionante y que por una conducta antijurídica de la entidad

obligada, los medios económicos para vivir han sido insuficientes desde el momento en que se causó el derecho.

1. Al constatar la existencia de un derecho que ha sido negado de manera indebida por parte de la entidad demandada, el juez constitucional en sede de revisión tiene el deber jurídico de remediar una situación que ha contrariado los principios de la Carta Política y por ende debe declarar la existencia del derecho y en consecuencia ordenar las acciones que permitan garantizarlo de manera debida.

Conclusiones

1. La Sala Cuarta de Revisión advirtió la vulneración de los derechos al debido proceso administrativo, a la seguridad social y al mínimo vital de la señora Mercedes Torres de Vargas por parte de Colpensiones. En consecuencia, ordenará a la entidad reconocerle la pensión de sobrevivientes y el correspondiente pago del retroactivo.

9. Síntesis de la decisión

1. La señora Mercedes Torres de Vargas instauró dos acciones de tutela contra Colpensiones por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital, debido proceso, petición, “a la vida en conexidad con la salud y la seguridad social” y a “un adecuado nivel de vida”, al negar el reconocimiento de la pensión de sobrevivencia o bono pensional de aportes que solicitó en calidad de madre dependiente económica de su hijo fallecido el señor Neftalí Vargas Torres.

1. Luego de desvirtuar la presunta ocurrencia de temeridad por parte de la actora que evidenciara el abuso del derecho en la interposición de dos acciones de tutela, la Sala Cuarta de Revisión se circunscribió al estudio de la primera acción de tutela y encontró satisfechos

los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela. Al apartarse del análisis realizado por el Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Fusagasugá (Cundinamarca) con sede en Soacha que declaró improcedente el amparo reclamado por Mercedes Torres de Vargas por incumplir el requisito de subsidiariedad, se pronunció de fondo.

1. Al efecto, analizó el Informe Técnico de Investigación Nro. COLCO-272198 que sirvió de fundamento para la negativa contenida en las resoluciones Nros. SUB262300 de 2 de diciembre de 2020, SUB21942 de 1º de febrero de 2021 y DPE894 de 11 de febrero de 2021, expedidas por Colpensiones, y concluyó que, conforme a las pruebas recaudadas en el proceso, la accionante dependía económicamente de su hijo al momento de su fallecimiento. Así pues, teniendo en cuenta que la accionante acreditó los requisitos exigidos por la ley, la Sala concluye que la accionada vulneró sus derechos al debido proceso administrativo, al debido proceso y al mínimo vital. Por tanto, dispone en reconocimiento de la pensión de sobrevivientes y el pago del correspondiente retroactivo.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Cuarta 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 13 de abril de 2021 por el Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Fusagasugá (Cundinamarca) con sede en Soacha, que declaró improcedente la Acción de Tutela promovida por la señora Mercedes Torres de Vargas contra Colpensiones. En su lugar, AMPARAR el derecho al debido proceso administrativo, a la seguridad social y al mínimo vital de la señora Mercedes Torres de Vargas.

SEGUNDO. DEJAR SIN EFECTOS la Resolución No. SUB262300 de 2 de diciembre de 2020, la Resolución No. SUB21942 de 1º de febrero de 2021 y Resolución No. DPE894 de 11 de febrero de 2021.

CUARTO. Por intermedio de la Secretaría General de la Corporación, ENVIAR COPIA de las pruebas recogidas en sede de revisión dentro del proceso de la referencia a Colpensiones.

QUINTO. LÍBRAR por conducto de la Secretaría General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

HERNÁN CORREA CARDOZO

Magistrado (E)

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Lo equivalente a 4,281 días laborados. Tal información fue debidamente constatada de acuerdo a la información obrante en el expediente.

2 Colpensiones allegó a la Sala de Revisión los respectivos Informes Técnicos de Investigación de la empresa COSINTE LTDA. en la que se pone de presente los pormenores de las investigaciones realizadas.

3 Cuaderno 1º Expediente Digital 2529031870012021-00162. Folio 43.

4 El resolutivo de la Resolución No. SUB 262300 es el siguiente: ARTÍCULO PRIMERO: Negar

el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes con ocasión del fallecimiento de VARGAS TORRES NEFTALÍ por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución a: TORRES DE VARGAS MERCEDES ya identificada, en calidad de Madre, ARTÍCULO SEGUNDO: Notifíquese a MERCEDES TORRES DE VARGAS, haciéndose saber que en caso de inconformidad contra la presente resolución, puede interponer por escrito los recursos de la Reposición y/o Apelación. De estos recursos podrá hacerse uso dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación, manifestando por escrito las razones de inconformidad, según el CPACA.

5 Cuaderno 1º Expediente Digital 2529031870012021-00162. Folio 46.

6 Las peticiones de la señora Torres de Vargas fueron las siguientes: “1. Que se sirva revocar en todas y cada una de sus partes la resolución # SUB 262300 del día 02 de diciembre 2020 (sic) y notificada en el mismo año, mediante la cual se negó la pensión desobedientes (sic) ala (sic) suscrita (...). 2. En caso de que el recurso de reposición interpuesto como principal sea resuelto desfavorablemente, desde ese momento se interpone como subsidiario el de apelación, a fin que sea el presidente (sic) jurídico de Colpensiones o quien se designe para tal efecto a quien desate por competencia autoridad jerárquica a quien deben enviarse las diligencias (sic). 3. De la decisión que se tome respecto del presente, solicito [se] expida copia auténticas al momento de la notificación personal”.

7 Mediante Oficio BZ2020_13064569-2731702 de 21 de diciembre de 2020, Colpensiones informó que la solicitud relacionada con el trámite de interposición de Recursos por parte de la señora Mercedes Torres de Vargas fue recibida por la entidad.

8 El resolutivo de la Resolución No. SUB 21942 es el siguiente: ARTÍCULO PRIMERO: Confirmar en todas y cada una de sus partes la Resolución SUB 262300 del 2 de diciembre de 2020, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta resolución. ARTÍCULO SEGUNDO: Notifíquese al (los) solicitante (s) y/o apoderado (s) haciendo saber que el recurso de APELACIÓN PRESENTADO será enviado al superior jerárquico para los fines pertinentes.

9 Cuaderno 1º Expediente Digital 2529031870012021-00162. Folio 52.

11 Colpensiones. Contestación Tutela 2021-00162. Folio 30.

- 12 Cuaderno 1º Expediente Digital 2529031870012021-00162. Folio 19.
- 13 Cuaderno 1º Expediente Digital 2529031870012021-00162. Folio 25 a 35.
- 14 Cuaderno 1º Expediente Digital 2529031870012021-00162. Folio 26.
- 15 Cuaderno 1º Expediente Digital 2529031870012021-00162. Folio 66 a 74.
- 16 Colpensiones. Resolución SUB 208123 de 31 de agosto de 2021. Radicado No. 2021_6457412. Pág. 5.
- 17 Colpensiones. Oficio BZ2022_6420719-1475036. 24 de mayo de 2022. Pág. 2.
- 18 El conocimiento de esta acción de tutela correspondió por reparto al Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes con Función de Conocimiento de Soacha.
- 19 Escrito de Tutela. 27 de septiembre de 2021. Pág. 15.
- 20 Investigación con registro de apertura COLCO-323260. Entrevista presencial llevada a cabo el 17 de agosto de 2021.
- 21 Idéntica información consta en la Resolución SUB-208123 de 31 de agosto de 2021.
- 22 Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes con Función de Conocimiento de Soacha. 14 de octubre de 2021. Radicado: 2575431180012021-0101
- 23 “PRIMERO. NO TUTELAR los derechos fundamentales a la seguridad social, vida digna y mínimo vital de la señora Mercedes Torres de Vargas, por improcedente, con base en las consideraciones expuestas en el presente fallo. SEGUNDO. Notifíquese en forma inmediata esta decisión a las partes, por el medio más expedito. Tercero. Si no fuese impugnado este fallo, envíese a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión”.
- 24 Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes con Función de Conocimiento de Soacha. 14 de octubre de 2021. Radicado: 2575431180012021-0101. Pág. 7.
- 25 “PRIMERO. Por Secretaría General, OFÍCIESE a la señora Mercedes Torres de Vargas, quien actúa como demandante dentro del expediente de la referencia, para que dentro de

los cinco (5) días siguientes contados a partir de la notificación de este Auto, informe a esta Sala, lo siguiente:

- ¿Cuántos hijos tiene? ¿Quiénes integran actualmente su núcleo familiar?
- ¿De dónde derivan sus ingresos económicos? ¿Tiene alguna profesión, arte u oficio?
- ¿Cuáles son sus ingresos económicos y de qué actividad los obtiene?
- ¿A cuánto ascienden sus gastos mensuales?
- ¿Es dueña de bienes muebles o inmuebles? En caso positivo, ¿Cuál es su valor y la renta que pueda derivar de ellos?
- ¿Cuál es su situación económica actual?
- ¿Recibe ayudas económicas por parte del Estado?
- ¿Usted convivía con el señor Neftalí Vargas Torres? En caso positivo, ¿quiénes más convivían con ustedes?
- ¿Usted dependía económicamente del señor Neftalí Vargas Torres? En caso afirmativo, ¿Cuáles gastos cubría el señor Vargas Torres? ¿A cuánto ascendían esos gastos? ¿El apoyo económico era constante?
- ¿Se encuentra afiliada a alguna entidad de salud? En caso afirmativo señalar: ¿es en calidad de cotizante o beneficiario?
- ¿Ha adelantado algún proceso judicial ordinario tendiente a obtener la pensión de sobreviviente? En caso afirmativo, anexe los documentos que permitan corroborarlo. En caso negativo, manifieste por qué razón no lo ha adelantado.
- ¿Tiene alguna enfermedad o padecimiento de salud?
- ¿Conoce si el señor Neftalí Vargas Torres tenía hijos, cónyuge o compañera permanente?

Adicionalmente, sírvase remitir a esta Corporación la documentación que soporta su respuesta al presente requerimiento. Asimismo, allegue a esta Sala:

- (i) Registro Civil de Nacimiento y defunción del señor Neftalí Vargas Torres;
- (ii) Registro Civil de Nacimiento de sus demás hijos; y
- (iii) copia de su cédula de ciudadanía y la de sus hijos incluida la del señor Neftalí Vargas Torres.

// SEGUNDO-TERCERO. Por conducto de la Secretaría General de esta Corporación, SOLICITAR a la señora Clemencia Duque Cadena [y a la señora Adriana María González], que dentro de los cinco (5) días siguientes contados a partir de la notificación de este Auto, informe a esta Sala, lo siguiente:

- ¿Usted conoce a la señora Mercedes Torres de Vargas? En caso afirmativo señalar: ¿Por qué la conoce? ¿Desde hace cuánto tiempo la conoce? ¿Cuántos hijos tiene la señora Mercedes y a qué se dedican?
- ¿Usted conoció al señor Neftalí Vargas Torres? En caso afirmativo señalar: ¿Por qué lo conoció? ¿Cuándo lo conoció?
- ¿Usted sabe si el señor Neftalí Vargas Torres convivió con la señora Mercedes Torres de Vargas? En caso afirmativo señalar: ¿En qué lugar convivían? ¿Sabe cuánto tiempo convivieron juntos?
- ¿Usted sabe si el señor Neftalí Vargas Torres ayudaba económicamente a la señora Mercedes Torres de Vargas? En caso afirmativo señalar: ¿Por qué sabe esa información? ¿Sabe si la señora Torres de Vargas recibía soporte económico constante por parte del señor Vargas Torres?
- ¿Usted sabe si las condiciones económicas de la señora Mercedes Torres de Vargas se vieron

afectadas en razón al fallecimiento del señor Neftalí Vargas Torres? • ¿Conoce si el señor Neftalí Vargas Torres tenía hijos, cónyuge o compañera permanente? • ¿Usted tiene conocimiento respecto a la condición económica actual de la señora Mercedes Torres de Vargas? En caso afirmativo señalar: ¿Por qué sabe esa información? ¿Cuál es la condición económica actual de la señora Torres de Vargas? • ¿Usted tiene conocimiento respecto a la condición de salud actual de la señora Mercedes Torres de Vargas? En caso afirmativo señalar: ¿Por qué sabe esa información? ¿Cuál es la condición de salud actual de la señora Torres de Vargas? // CUARTO. Por conducto de la Secretaría General de esta Corporación, SOLICITAR a Colpensiones, entidad demandada en el caso de la referencia, que dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de presente Auto, allegue el expediente administrativo del ciudadano Neftalí Vargas Torres, , fallecido el 24 de julio de 2020. Asimismo, informe lo siguiente: • ¿La entidad entrevistó a la señora Mercedes Torres de Vargas? En caso afirmativo, ¿dónde, cómo y cuándo se llevó a cabo la entrevista? ¿reposa transcripción o informe de esta? • ¿Por qué razón no se pudieron llevar a cabo las entrevistas con familiares y conocidos a las que se hace referencia en las resoluciones que niegan el reconocimiento de la prestación solicitada durante la etapa de investigación administrativa? ¿qué otros medios de prueba se lograron obtener para desvirtuar lo dicho por la accionante sobre su condición de dependencia económica? • ¿Por qué se afirma en la Resolución No. SUB 262300 de 2 de diciembre de 2020 que “(...) los ingresos mensuales de la solicitante y lo mencionado como aporte del causante en relación a los gastos son mucho menores (...)”? Adicionalmente, sírvase remitir a esta Corporación la documentación que soporta su respuesta al presente requerimiento. // QUINTO. Por conducto de la Secretaría General de esta Corporación, INFORMAR a las partes dentro del proceso que, una vez recibidas las pruebas solicitadas, se pondrán a su disposición por un término de tres (3) días hábiles”.

26 En efecto, señaló en el escrito de tutela, que “para establecer que no [tiene] dinero para realizar continuamente (sic), sírvase citar y escuchar en declaración a las siguientes personas (...)” .

27 El Auto de Pruebas se comunicó el 9 de mayo de 2022.

28 La información fue allegada por medios virtuales a la Corporación.

29 Respecto al particular, la señora Torres de Vargas esgrimió que “normalmente [asiste] al

comedor comunitario para adultos de la localidad sexta (sic) del municipio de Soacha donde [está] inscrita, pero hay temporadas donde (sic) realizan el cierre”. Agrega que, el servicio de almuerzo se ofrece de lunes a viernes y que el mismo “carece de buena de alimentación (sic) para personas como [ella] que padece de [diversas] enfermedades que requieren alimentación especial”.

30 Adjuntó las siguientes pruebas: Cédula de ciudadanía de Mercedes Torres de Vargas; Cédula de ciudadanía de Neftalí Vargas Torres; Registro civil de Neftalí Vargas Torres; Fórmulas médicas; Informe psicológico; Órdenes médicas; Declaración extra-juicio de dependencia económica.

31 Colpensiones. Oficio BZ2022_6049656. 11 de mayo de 2022 y Colpensiones. Oficio BZ2022_5942409-1373653. 16 de mayo de 2022

32 La entrevista se llevó a cabo de manera presencial en la dirección proporcionada por la señora Mercedes Torres de Vargas.

33 Se allegó a la Sala soporte de la conclusión mencionada, extraída de la Investigación Administrativa COLCO- 272198 de 03 de noviembre de 2020, realizada por la empresa COSINTE LTDA.

34 Comunicación allegada por medios virtuales el 13 de mayo de 2022, pero fechada el 11 de mayo del mismo año.

35 Comunicación allegada por medios virtuales el 13 de mayo de 2022.

36 “PRIMERO. Por conducto de la Secretaría General de esta Corporación, SOLICITAR a Colpensiones, entidad demandada en el caso de la referencia, que dentro de los dos (2) días siguientes a la notificación de presente Auto, informe lo siguiente: (...) • ¿La señora Torres de Vargas interpuso algún tipo de recurso contra la Resolución No. SUB 208123 de 31 de agosto de 2021? • ¿La entidad entrevistó a una hija de la señora Mercedes Torres de Vargas tal y como consta en el Oficio BZ2021_11577420-2498097? En caso afirmativo, ¿dónde, cómo y cuándo se llevó a cabo la entrevista? ¿En esa entrevista se afirmó que la señora Torres de Vargas tiene 6 hijos y le ayudan con el pago de arriendo y servicios? ¿reposa transcripción o informe de esta? • Adicionalmente, sírvase remitir a esta Corporación la

documentación que soporta su respuesta al presente requerimiento. Asimismo, allegue a esta Sala: • Copia de la Resolución SUB 208123 de 31 de agosto de 2021”.

37 Colpensiones. Oficio BZ2022_6420719-1475036. 24 de mayo de 2022. Pág. 3.

38 Se allegó, por ejemplo, contestación COSINTE Apoyo Concepto de Área 2022_6003632 – Insumo Investigaciones Administrativas de 13 de mayo de 2022, plan de contingencia y metodología para la investigación administrativa de dependencia económica (COSINTE), audios -intento de comunicación- a los señores Juan Vargas, Margarita Torres y Pedro Vargas por parte de funcionaria de Colpensiones y COSINTE. (año 2020), Registro de Defunción del señor Neftalí Torres Vargas etc.

39 Se validó que el señor Neftalí Torres Vargas falleció el 24 de julio de 2020.

40 Al efecto, la actora allegó las siguientes pruebas: videos ingresando al lugar donde dice vivir en el que se evidencia la dirección y número de apartamento; videos dentro de la vivienda; facturas de servicios públicos; certificado de residencia firmado por la Administradora del Conjunto donde la señora Torres de Vargas afirma vivir; órdenes médicas -consulta por abandono de los hijos-; y órdenes médicas -problemas de salud-.

41 Cuaderno 1º Expediente Digital 2529031870012021-00162. Folio 7.

42 Corte Constitucional, Sentencias T-1103 de 2005, T-1122 de 2006, entre otras.

43 Ídem.

44 Corte Constitucional, Sentencia T-1022 de 2005.

45 Corte Constitucional, Sentencias T-568 de 2006, T-951 de 2005 y T-410 de 2005.

46 Corte Constitucional, Sentencia T-548 de 2017.

47 Solicitud de tutela interpuesta por la señora Mercedes Torres de Vargas. 27 de septiembre de 2021. Folio 15.

48 Resolución No. SUB 262300 de 2 de diciembre de 2020.

50 Resolución No. DPE 894 de 11 de febrero de 2021.

51 Corte Constitucional, Sentencias T-526 de 2005, T-834 de 2005, T-016 de 2006, T-692 de 2006, T-905 de 2006, T-1009 de 2006, T-1084 de 2006, T-792 de 2007, T-825 de 2007, T-243 de 2008, T-265 de 2009, T-299 de 2009, T-691 de 2009, T-883 de 2009, T-887 de 2009, T-328 de 2010, T-805 de 2012 y T-067 de 2020.

52 Constitución Política, artículo 86: “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”.

53 D.2591/91, Art. 8.

54 Cfr. Corte Constitucional, sentencias SU-961 de 1999, T-211 de 2009 y T-222 de 2014.

55 Los litigios que surjan entre afiliados o beneficiarios del Sistema General de Pensiones y las entidades administradoras de Seguridad Social, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, son competencia de la Jurisdicción Ordinaria Laboral y de la Seguridad Social, salvo que se trate de servidores públicos que tengan relación legal y reglamentaria y la entidad del Sistema de Seguridad Social sea de naturaleza pública, caso en el cual, el asunto compete a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de conformidad con el numeral 4 del artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

56 Corte Constitucional, Sentencia T-426 de 2019.

57 Corte Constitucional, Sentencia T-529 de 2019.

58 En el Informe Técnico de Investigación COLCO-272198 se pone de presente que “se verificó en las bases de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil que el cupo numérico (...), efectivamente pertenece a la señora Mercedes Torres la cual se encuentra activa, comprobando la supervivencia. También se confirmó el cupo numérico del señor Neftalí Vargas Torres identificado con CC. (...), el cual figura actualmente como cédula (sic) de ciudadanía CANCELADA, según Resolución 2120100755 que coincide con el año de muerte del señor Neftalí Vargas Torres, en el año 2020”

59 Corte Constitucional, Sentencia T-990 de 2012.

60 Corte Constitucional, Sentencia SU-005 de 2018.

61 ARTICULO 46. (Modificado por el artículo 12 de la Ley 797 de 2003). Requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes. Tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes: 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 (...) Parágrafo 1°. Cuando un afiliado haya cotizado el número de semanas mínimo requerido en el régimen de prima en tiempo anterior a su fallecimiento, sin que haya tramitado o recibido una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez o la devolución de saldos de que trata el artículo 66 de esta ley, los beneficiarios a que se refiere el numeral 2 de este artículo tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes, en los términos de esta ley. (...)”

62 “ARTICULO 47. (Modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003). 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 (...); b) En forma temporal, el cónyuge o la compañera permanente supérstite (...); 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, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, esto es, que no tienen ingresos adicionales, mientras subsistan las condiciones de invalidez. Para determinar cuándo hay invalidez se aplicará el criterio previsto por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993; d) A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho, serán beneficiarios los padres del causante si dependían económicamente (...); 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. (...)”.

63 En efecto, se señala que “Imponer a los padres la carga de demostrar una situación total y absoluta de desprotección económica sinónimo de miseria, abandono e indigencia, con el propósito de garantizar el reconocimiento de su derecho a la pensión de sobrevivientes, es desconocer que la vida del hombre en términos constitucionales, no se limita al hecho

concreto de sobrevivir, sino que exige un vivir con dignidad, esto es, de acuerdo con las condiciones que le permitan sufragar -en realidad- los gastos propios de la vida, lo que no excluye la posibilidad de los padres de obtener otros recursos distintos de la citada pensión, siempre que los mismos no le otorguen independencia económica”.

64 Corte Constitucional, Sentencia T-628 de 2013.

65 Se ha señalado de manera reiterada que el valor del retroactivo pensional no es viable solicitarlo por tutela. (Sentencias T-056 de 2002, T-765 de 2002 entre otras).

66 Corte Constitucional, Sentencia T-427 de 2011.

67 Corte Constitucional, Sentencia T-677 de 2014.

68 Artículo 29 de la Constitución Política de Colombia de 1991.

69 Corte Constitucional, Sentencia T-341 de 2014 y SU274 de 2019.

70 Corte Constitucional, Sentencia T-401 de 2001.

71 Corte Constitucional, Sentencia T-002 de 2019.

72 Corte Constitucional, Sentencia T-772 de 2003.

73 Corte Constitucional, Sentencia T-738 de 2011.

74 Corte Constitucional, Sentencia T-776 de 2003.

75 Corte Constitucional, Sentencia T-793 de 2009.

76 Colpensiones. Audio entrevista Mercedes Torres de Vargas 2020-10-25. Anexo 3. Minuto 4:23.

78 Ídem.

79 Informe Técnico de Investigación COLCO-272198. Pág. 5.

80 Informe Técnico de Investigación COLCO-272198. Pág. 3.

81 De ello da cuenta los videos aportados por la ciudadana y el certificado de vecindad suscrito el 20 de mayo de 2022 por la administradora del conjunto San Carlos de Soacha donde reside la accionante. Lo propio fue confirmado por sus vecinas, las señoras Clemencia Duque Cadena y Adriana María González.

82 Así lo testificaron las señoras Clemencia Duque Cadena, Adriana María González y la actora. Por demás, en el expediente obran declaraciones extra juicio y un segundo certificado de vecindad en el que se confirma lo enunciado.

83 Así lo narra la propia accionante, sus vecinas y la información obrante en el expediente.

84 Respuesta de la señora Mercedes Torres de Vargas. 26 de mayo de 2022.

85 Ídem.

86 Comunicación allegada por medios virtuales el 13 de mayo de 2022, pero fechada el 11 de mayo del mismo año.

87 Comunicación allegada por medios virtuales el 13 de mayo de 2022.

88 Corte Constitucional, Sentencia T-167 de 2022.

89 Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-111 de 2016, T-136 de 2011, T-326 de 2011, T-990 de 2012 T-424 de 2018, T-529 de 2019 y T-392 de 2022.

90 Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-111 de 2016, T-136 de 2011, T-326 de 2011, T-990 de 2012 T-424 de 2018, T-529 de 2019 y T-392 de 2020.

91 Corte Constitucional, sentencia T-140 de 2013, reiterada en la T-529 de 2019.