



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO

Ibagué, dieciocho (18) de mayo de dos mil veinte (2020).

**Asunto:** ACCIÓN DE TUTELA  
**Agente Oficioso:** RUBÉN DARÍO RODRÍGUEZ POMAR  
**Accionante:** BLANCA DILIA RODRÍGUEZ  
**Accionados:** ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-  
COLPENSIONES  
**Expediente** 73001-33-33-003-2020-00087-00

### ASUNTO

Procede el Juzgado a proferir sentencia dentro de la acción de tutela instaurada por el señor Rubén Darío Rodríguez Pomar en calidad de agente oficioso de la señora Blanca Dilia Rodríguez, contra la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones.

#### I. ANTECEDENTES

##### 1. DEMANDA

##### 1.1. Elementos y pretensión

a. *Derechos fundamentales invocados:* Se anuncian los derechos a la igualdad, al mínimo vital, la seguridad social, de petición y la dignidad humana.

b. *Pretensiones:*

- Solicita el accionante la protección de los derechos enunciados, ordenando a la entidad accionada que reconozca y pague la sustitución pensional con su correspondiente retroactivo, en favor de la señora Blanca Dilia Rodríguez como beneficiaria del señor Enrique Alfonso Navarro (q.e.p.d.), por cuanto cumple con los requisitos establecidos en los artículos 12 y 13 de la Ley 797 de 2003. Lo anterior, sin la imposición de cargas o barreras administrativas y burocráticas.
- Subsidiariamente solicita que, en caso de no concederse la anterior pretensión, se ordene a Colpensiones, recibir y dar trámite prioritario a la petición de sustitución pensional en favor de la señora Blanca Dilia Rodríguez, teniendo en cuenta sus condiciones de edad y salud.

##### 1.2. Fundamentos de la pretensión

De lo expuesto en la demanda de tutela, se pueden extraer como hechos relevantes que:

- La señora Blanca Dilia Rodríguez, adulta mayor de 87 años de edad y quien actualmente padece demencia senil, alzhéimer e hipertensión arterial, fue la compañera permanente del señor Enrique Alfonso Navarro por 54 años y hasta su fallecimiento, acaecido el 23 de septiembre de 2019.

- Al señor Enrique Alfonso Navarro (q.e.p.d.) le fue reconocida pensión de vejez por parte del extinto ISS, mediante Resolución 007838 del 18 de noviembre de 1993, encontrándose registrada como beneficiaria del pensionado, la señora Blanca Dilia Rodríguez.
- La señora Blanca Dilia Rodríguez es madre de Eber Alfonso, José Enrique y Carlos Julio Navarro Rodríguez, de 53, 53 y 50 años respectivamente, de los cuales, el primero es pensionado de la policía y de cuyos ingresos depende su núcleo familiar, mientras que sus otros dos hijos en la actualidad se encuentran desempleados, razón por la cual no pueden solventar la totalidad de los gastos de manutención de su señora madre, quien por su edad y patologías, requiere de cuidados especiales para subsistir de manera digna.
- Debido a la actual condición de salud de la señora Blanca Dilia Rodríguez que le impide adelantar por sus propios medios cualquier tipo de gestión, y ante la necesidad de que esta recibiera el pago de la mesada pensional, su hijo Eber Alfonso Navarro Rodríguez se dirigió a Colpensiones para radicar en nombre de su progenitora la correspondiente solicitud de sustitución pensional, la cual le fue rechazada verbalmente, indicándole que si no era realizada personalmente por la señora Blanca Dilia Rodríguez, debía contar con un poder suscrito por ella o con autorización judicial para llevar a cabo tal gestión.
- Tal información le fue confirmada el 5 de mayo de 2020 a través del chat institucional de Colpensiones, pese a haberse puesto de presente la imposibilidad de la señora Blanca Dilia Rodríguez para otorgar dicho poder, dada su edad y estado de salud, aunado a la actual suspensión de términos judiciales que impide adelantar el proceso de Adjudicación de Apoyos Transitorios en favor de ésta, constituyéndose en una barrera administrativa impuesta por Colpensiones que le impide a la señora Blanca Dilia Rodríguez recibir su mesada pensional, desconociendo las especiales características y necesidades de esta, quien es sujeto de especial protección constitucional.

## **2. ACTUACIÓN JUDICIAL**

La demanda fue presentada ante la Oficina Judicial el 6 de mayo de la presente anualidad, correspondiendo a este Despacho Judicial por reparto. Una vez recibidas las presentes diligencias de forma virtual, mediante providencia de 7 de mayo de 2020 fue admitida, requiriéndose a la entidad accionada para que en el término improrrogable de dos (2) días, informara sobre los motivos que generaron la actuación.

## **3. CONTESTACIÓN COLPENSIONES**

La Directora de la Dirección de Acciones Constitucionales de COLPENSIONES, Malky Katrina Ferro Ahcar, rindió informe en el que indica al despacho que verificadas la bases de datos de Colpensiones, no se evidencia solicitud de reconocimiento de la prestación económica de sobrevivientes, que le permita a la entidad conocer a fondo el derecho pretendido, motivo por el cual no se está vulnerando derecho alguno de la accionante; que revisado el expediente de tutela, solo evidencia que se solicitó asesoría, indicando que a la afectada le era imposible la radicación del trámite pensional, evidenciándose en lo demás que, la pretensión de la parte accionante es adquirir el derecho pensional a través de la acción constitucional, motivo por el cual no se ha configurado un hecho vulnerador, pues el derecho pensional no ha sido reclamado ante la entidad y Colpensiones no ha tenido la oportunidad de pronunciarse dentro de los términos legales y jurisprudenciales establecidos.

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA  
Agente Oficioso: RUBÉN DARÍO RODRÍGUEZ POMAR  
Accionante: BLANCA DILIA RODRÍGUEZ  
Accionados: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES  
Expediente 73001-33-33-003-2020-00087-00

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. COMPETENCIA**

Es competente este Despacho Judicial para conocer de la presente acción de tutela de conformidad con lo establecido en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991.

### **2. PROBLEMA JURÍDICO**

Consiste en determinar si a la señora Blanca Dilia Rodríguez se le ha impuesto una barrera administrativa con la cual se han vulnerado sus derechos fundamentales *al mínimo vital, la seguridad social y la dignidad humana*, al impedírsele a su hijo, que en su nombre y representación, radique la solicitud de reconocimiento de sustitución pensional, teniendo en cuenta las especiales condiciones de salud de la ciudadana y la excepcional situación generada por la pandemia de Covid-19 que ha obligado a la suspensión de términos judiciales, que impiden de momento acudir a otros mecanismos de defensa judicial.

### **3. LA ACCIÓN DE TUTELA**

La acción de tutela, instituida en nuestra Constitución Política en su artículo 86, tiene como finalidad facilitar a las personas un mecanismo ágil, breve y sumario a fin de hacer respetar los derechos fundamentales constitucionales, cuando quiera que ellos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en determinados casos, siempre que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, sin que ello implique una instancia adicional a los procedimientos establecidos en las normas procesales pertinentes, figura regulada mediante los Decretos 2591 de 1991, 306 de 1992, 1069 y 1834 de 2015.

Dicha acción es un medio procesal específico que se contrae a la protección inmediata de los derechos fundamentales constitucionales afectados de manera actual e inminente, siempre que éstos se encuentren en cabeza de una persona o grupo determinado de personas, y conduce, previa solicitud, a la expedición de una declaración judicial que contenga una o varias órdenes de efectivo e inmediato cumplimiento, encaminadas a garantizar su protección.

Señalase que su consagración constitucional se dirige a establecer un procedimiento, o eventualmente, un conjunto de procedimientos judiciales autónomos, específicos y directos, de garantía inmediata de protección de los derechos considerados como fundamentales, cuando quiera que resulten amenazados o vulnerados por la concreta acción o la omisión de una autoridad pública o por un particular en los términos señalados por la ley.

### **4. REFERENTES NORMATIVOS Y JURISPRUDENCIALES**

Frente a los derechos considerados como vulnerados por el accionante, el Despacho considera pertinente hacer las siguientes precisiones:

#### 4.1. Del Derecho a la sustitución pensional

La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha recordado que la sustitución pensional es un derecho en favor de aquellas personas que dependían económicamente del trabajador o pensionado que fallece, para mitigar el riesgo de viudez y orfandad, pasando de ser reconocido como un derecho social a tener la connotación de un derecho fundamental, con el fin de garantizar con la pensión de sobrevivencia o sustitución pensional, derechos fundamentales como el mínimo vital y la vida digna, por cuanto las necesidades básicas de su núcleo familiar venían siendo suplidas con dicha prestación por el pensionado o afiliados fallecido. Es así que el máximo colegiado constitucional en sentencia T-245 del 25 de abril de 2017 reiteró:

*“4.1. La sustitución pensional y la pensión de sobrevivientes han sido definidas por esta Corporación, como dos modalidades del derecho a la pensión que es una expresión del derecho a la seguridad social consagrado en el artículo 48 de la Constitución Política, y como una prestación que se genera en favor de aquellas personas que dependían económicamente de otra que fallece, con el fin de impedir que deban soportar las cargas materiales y espirituales causadas por esta pérdida.<sup>[33]</sup> En este sentido, los principios de justicia retributiva y de equidad, son los que justifican que las personas que hacían parte del núcleo familiar del trabajador, tengan derecho a acceder a la prestación pensional del fallecido para mitigar el riesgo de viudez y de orfandad, gozando post-mortem del status laboral del trabajador fallecido<sup>[34]</sup>.*

*4.2. Por su parte, la seguridad social ha tenido una transformación a través de la jurisprudencia constitucional<sup>[35]</sup>, pasando de ser reconocida como un derecho social a ser concebida como un derecho fundamental. Ello debido a que existe, entre la pensión de sobrevivencia y derechos fundamentales como el mínimo vital y la vida digna, un vínculo generado en razón a que dicha prestación permite a los beneficiarios satisfacer las necesidades básicas que venían siendo suplidas por el pensionado o afiliado fallecido<sup>[36]</sup>.*

*4.3. En este sentido, la sustitución pensional se considera como un derecho fundamental si de su reconocimiento depende que se materialicen las garantías de los beneficiarios que se encuentran en una situación de debilidad manifiesta, por razones de tipo económico, físico o mental<sup>[37]</sup>. La jurisprudencia constitucional ha concluido entonces que, el derecho a la seguridad social: “(...) se ha desarrollado mediante la concreción de derechos subjetivos prestacionales; cuenta con una estructura enderezada a la satisfacción de sus contenidos; su goce y disfrute está íntimamente relacionado con la satisfacción de los restantes derechos humanos; y la constatación de su cardinal importancia en la efectivización del principio de dignidad humana en cuanto se dirige a la superación de las desigualdades materiales que la pobreza y la miseria entrañan.”<sup>[38]</sup>*

*4.4. De este modo, la Corte Constitucional ha señalado que, en tanto el acceso a la sustitución pensional provea el soporte material necesario para satisfacer el mínimo vital de sus beneficiarios, adquiere el carácter de derecho fundamental, lo cual sucede, entre otros casos, cuando se trata de una persona de la tercera edad: “En otras palabras, en este tipo de situaciones el pago de la mesada pensional constituye el medio indispensable para la satisfacción del mínimo vital del interesado, y a través suyo, de sus demás derechos fundamentales, cuya materialización presupone la existencia de condiciones materiales mínimas que permitan a la persona sobrevivir con dignidad. En estos casos, en virtud de lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución Política, es procedente la acción de tutela para lograr su reconocimiento efectivo.”<sup>[39]</sup>*

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA  
Agente Oficioso: RUBÉN DARÍO RODRÍGUEZ POMAR  
Accionante: BLANCA DILIA RODRÍGUEZ  
Accionados: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES  
Expediente 73001-33-33-003-2020-00087-00

4.5. A partir de estas consideraciones en torno a la pensión de sobrevivientes y a la sustitución pensional, la Corte Constitucional ha identificado en sus pronunciamientos tres principios cardinales que la fundamentan:“(i) principio de estabilidad económica y social para los allegados del causante, de acuerdo con el cual “la sustitución pensional responde a la necesidad de mantener para su beneficiario, al menos el mismo grado de seguridad social y económica con que contaba en vida del pensionado fallecido, que al desconocerse puede significar, en no pocos casos, reducirlo a una evidente desprotección y posiblemente a la miseria”; (ii) principio de reciprocidad y solidaridad entre el causante y sus allegados, en cuanto la prestación en comento se otorga en favor de ciertas personas que sostuvieron una relación afectiva, personal y de apoyo con el asegurado y; (iii) principio de universalidad del servicio público de seguridad social, “toda vez que con la pensión de sobrevivientes se amplía la órbita de protección a favor de quienes probablemente estarán en incapacidad de mantener las condiciones de vida que llevaban antes del fallecimiento del causante.”<sup>[40]</sup>

4.6. En suma, el derecho a la sustitución pensional puede ser considerado como un derecho fundamental cuando su reconocimiento implique la materialización de condiciones mínimas de vida digna para los familiares del pensionado que fallece, con el cumplimiento de los requisitos exigidos por la legislación correspondiente. Ello adquiere mayor relevancia para aquellas personas que se encuentran en una situación de debilidad manifiesta, como es el caso de los adultos mayores, que en su calidad de sujetos de especial protección constitucional, demandan con mayor urgencia el reconocimiento de este derecho, en virtud de las cargas que deben asumir por la pérdida de su familiar afiliado y porque su subsistencia depende, en la mayoría de casos, del reconocimiento de una mesada pensional.  
(...)

6.5. Esta Corporación, como se señaló previamente, ha indicado que la acción de tutela resulta excepcionalmente procedente para reconocer y pagar prestaciones pensionales, cuando quiera que (i) no exista otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz, o que existiendo, la intervención del juez constitucional sea necesaria para evitar la consumación de un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales del accionante. Igualmente, la Corte ha señalado que es necesario (ii) acreditar la titularidad del derecho pensional reclamado; (iii) la calidad de sujeto de especial protección constitucional; (iv) el ejercicio de cierta actividad administrativa o judicial tendiente a obtener la protección demandada; y (v) la afectación del mínimo vital del peticionario. Por lo expuesto, la Sala entrará a verificar el cumplimiento de estos presupuestos de procedibilidad”

## 4.2. Del principio de subsidiariedad

De manera reiterada, la Corte Constitucional ha establecido las reglas por las cuales excepcionalmente se torna procedente la acción de tutela para proteger de manera temporal y aun definitiva, aquellos derechos que cuentan con otras herramientas judiciales o administrativas para su defensa, pero con el fin de evitar un perjuicio irremediable que se podría llegar a causar durante el trámite de tales actuaciones, que materialmente no resultan idóneas para proteger el derecho fundamental vulnerado. Es así que en sentencia T-375 del 17 de septiembre de 2018, indicó:

*“El principio de subsidiariedad, conforme al artículo 86 de la Constitución, implica que la acción de tutela solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Sobre el carácter subsidiario de la acción, la Corte ha señalado que “permite reconocer la validez y viabilidad de los medios y recursos ordinarios de protección judicial, como dispositivos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de*

los derechos”<sup>1</sup>. Es ese reconocimiento el que obliga a los asociados a incoar los recursos jurisdiccionales con los que cuenten para conjurar la situación que estimen lesiva de sus derechos.

En otras palabras, las personas deben hacer uso de todos los recursos ordinarios y extraordinarios que el sistema judicial ha dispuesto para conjurar la situación que amenaza o lesiona sus derechos, de tal manera que se impida el uso indebido de este mecanismo constitucional como vía preferente o instancia judicial adicional de protección.

No obstante, como ha sido reiterado por la jurisprudencia constitucional, el presupuesto de subsidiariedad que rige la acción de tutela, debe analizarse en cada caso concreto. Por ende, en aquellos eventos en que existan otros medios de defensa judicial, esta Corporación ha determinado que existen dos excepciones que justifican su procedibilidad<sup>2</sup>:

(i) cuando el medio de defensa judicial dispuesto por la ley para resolver las controversias no es **idóneo y eficaz** conforme a las especiales circunstancias del caso estudiado, procede el amparo como **mecanismo definitivo**; y,

(ii) cuando, pese a existir un medio de defensa judicial idóneo, éste no impide la ocurrencia de un **perjuicio irremediable**, caso en el cual la acción de tutela procede como **mecanismo transitorio**.

En cuanto a la primera hipótesis, que se refiere a la idoneidad del medio de defensa judicial al alcance del afectado, se tiene que ésta no puede determinarse en abstracto sino que, por el contrario, la aptitud para la efectiva protección del derecho debe evaluarse en el contexto concreto<sup>3</sup>. El análisis particular resulta necesario, pues en éste podría advertirse que la acción ordinaria no permite resolver la cuestión en una dimensión constitucional o no permite tomar las medidas necesarias para la protección o restablecimiento de los derechos fundamentales afectados.

Ahora bien, en cuanto a la segunda hipótesis, cabe anotar que su propósito no es otro que el de conjurar o evitar una afectación inminente y grave a un derecho fundamental. De este modo, la protección que puede ordenarse en este evento es temporal, tal y como lo dispone el artículo 10º del Decreto 2591 de 1991, el cual indica: “[e]n el caso del inciso anterior, el juez señalará expresamente en la sentencia que su orden permanecerá vigente sólo durante el término que la autoridad judicial competente utilice para decidir de fondo sobre la acción instaurada por el afectado”.

Así mismo, dicha excepción al requisito de subsidiariedad exige que se verifique: (i) una afectación inminente del derecho -elemento temporal respecto del daño-; (ii) la urgencia de las medidas para remediar o prevenir el perjuicio irremediable; (iii) la gravedad del perjuicio -grado o impacto de la afectación del derecho-; y (iv) el carácter impostergable de las medidas para la efectiva protección de las garantías fundamentales en riesgo<sup>4</sup>.

Las anteriores reglas implican que, de verificarse la existencia de otros medios judiciales, siempre se debe realizar una evaluación de la idoneidad de los mismos en el caso concreto, para determinar si aquellos tienen la capacidad de restablecer de forma efectiva e integral los derechos invocados. Este análisis debe ser sustancial y no simplemente formal, y reconocer que el juez de tutela no puede suplantar al juez ordinario. Por tanto, en caso de evidenciar la falta de idoneidad del otro mecanismo, la acción puede proceder de forma definitiva”.

---

<sup>1</sup> Sentencia T-603 de 2015 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado); Sentencia T-580 de 2006 (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa).

<sup>2</sup> Sentencia T-662 de 2016 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

<sup>3</sup> Sobre el particular, la Corte ha establecido que “el medio debe ser idóneo, lo que significa que debe ser materialmente apto para producir el efecto protector de los derechos fundamentales. Además, debe ser un medio eficaz, esto es, que debe estar diseñado de forma tal que brinde oportunamente una protección al derecho” (Sentencia T-040 de 2016. M.P. Alejandro Linares Cantillo).

<sup>4</sup> Sentencias: T-225 de 1993 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), T-789 de 2003 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), entre otras.

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA  
Agente Oficioso: RUBÉN DARÍO RODRÍGUEZ POMAR  
Accionante: BLANCA DILIA RODRÍGUEZ  
Accionados: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES  
Expediente 73001-33-33-003-2020-00087-00

### **4.3. Del Proceso de adjudicación judicial de apoyos transitorios como mecanismo de defensa judicial**

Encuentra el Despacho que la Ley 1996 del 2019 derogó y modificó las normas que regulaban el ejercicio de la capacidad de personas mayores en condición de discapacidad y, en consecuencia, eliminó las figuras de la interdicción o inhabilitación.

En su lugar, el legislador estableció medidas para garantizarles el derecho a la capacidad legal plena, tales como el acceso a los apoyos para el ejercicio de la misma, para que puedan realizar actos jurídicos de manera independiente, a través de dos trámites:

*i.* La adjudicación judicial de apoyos transitorios

*ii.* La adjudicación judicial de apoyos con vocación de permanencia

En relación con las reglas procesales de estos trámites, la ley establece que los jueces de familia, en primera instancia, conocerán de los procesos de adjudicación, modificación e incluso terminación de apoyos adjudicados.

Así mismo, tal normatividad le permite al juez competente dictar las medidas de protección necesarias en aras de salvaguardar de manera expedita los derechos de las personas con discapacidad, entre tanto se decide de fondo la adjudicación temporal de apoyos transitorios o de aquellos con vocación de permanencia.

Es así que el artículo 54 ídem establece:

**“Artículo 54. Proceso de adjudicación judicial de apoyos transitorio.** *Hasta tanto entren en vigencia los artículos contenidos en el Capítulo V de la presente ley, el juez de familia del domicilio de la persona titular del acto jurídico puede determinar de manera excepcional los apoyos necesarios para una persona mayor de edad cuando se encuentre absolutamente imposibilitada para expresar su voluntad y preferencias por cualquier medio, siempre que sea necesario para garantizar el ejercicio y la protección de los derechos de la persona titular del acto.*

*El proceso de adjudicación judicial de apoyos transitorio será promovido por una persona con interés legítimo y que acredite una relación de confianza con la persona titular del acto.*

*El juez, por medio de un proceso verbal sumario, determinará la persona o personas de apoyo que asistirán a la persona titular del acto jurídico, teniendo en cuenta la relación de confianza, amistad, parentesco o convivencia entre estos y la persona titular. La sentencia de adjudicación de apoyos fijará el alcance de los apoyos teniendo en cuenta las normas establecidas en la presente ley, al igual que el plazo del mismo, el cual no podrá superar la fecha final del periodo de transición.*

*La persona titular del acto jurídico podrá oponerse a la adjudicación judicial de apoyos en cualquier momento del proceso”.*

## **5. CASO CONCRETO**

El señor Rubén Darío Rodríguez Pomar, interpone acción de tutela en calidad de agente oficioso de la señora Blanca Dilia Rodríguez, aduciendo violación de sus derechos fundamentales a *la igualdad, al mínimo vital, la seguridad social, la petición y la dignidad humana.*, al considerar que la Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones– le ha impuesto barreras administrativas a esta para

obtener la sustitución pensional de su compañero permanente Enrique Alfonso Navarro (q.e.p.d.), por cuanto la referida ciudadana actualmente tiene 85 años de edad y padece de demencia senil, alzhéimer e hipertensión arterial, patologías que le impiden adelantar de manera personal o a través de apoderado el trámite establecido para acceder al reconocimiento de su mesada pensional, aunado a que el actual cierre de términos judiciales, impide adelantar el proceso de Adjudicación de Apoyos Transitorios en favor de esta y como paso previo para adelantar la actuación administrativa de reconocimiento pensional.

Con el análisis conjunto del material probatorio y de las afirmaciones de la demanda no controvertidas, considera el Despacho se encuentra demostrado que la señora Blanca Dilia Rodríguez es una persona de especial protección constitucional por cuanto se trata de una mujer de 85 años de edad, que no se puede valer por sí misma al padecer de alzhéimer y demencia senil, no tiene ingresos propios para solventar sus necesidades alimentarias y los cuidados especiales que su estado de salud demanda, además, su núcleo familiar conformado por sus hijos, no cuenta con la capacidad plena para asumir la obligación en la magnitud que se presenta, afirmación última sobre la que hubo silencio de la parte accionada, a quien le correspondía desvirtuar tal afirmación.

Se sabe también que el día 5 de mayo de 2020, el señor Rubén Darío Rodríguez Pomar se comunicó con la entidad accionada a través de su chat institucional, siendo atendido por la “Agente Especializada” Ana María Mora, a quien le fue consultado acerca de la posibilidad de que un tercero adelantara la solicitud de sustitución pensional en nombre de la señora Blanca Dilia Rodríguez como beneficiaria de Enrique Alfonso Navarro (q.e.p.d.), teniendo en cuenta las especiales condiciones de salud de ésta y la suspensión de términos judiciales que impide dar inicio al proceso de Adjudicación de Apoyos Transitorios, indicándole a la referida asesora de Colpensiones que al señor Eber Navarro Rodríguez, hijo de la señora Blanca Dilia Rodríguez, no le recibieron la solicitud de sustitución pensional, por cuanto no aportaba poder o autorización judicial para adelantar tal trámite.

La referida consulta le fue resuelta de forma negativa al señor Rubén Darío Rodríguez Pomar, al indicársele que la única forma en que un tercero pueda tramitar la sustitución pensional en nombre de la señora Blanca Dilia Rodríguez, es que aquel cuente efectivamente con un poder conferido para tal fin o con autorización judicial para actuar en nombre y representación de esta.

De acuerdo con lo afirmado en la demanda y en la misma respuesta dada por COLPENSIONES, aparece que: *i)* no se ha radicado petición de sustitución pensional a nombre de la señora Blanca Dilia Rodríguez; *ii)* la petición no ha sido radicada, no por falta de ánimo de provocar la actuación administrativa por parte del agente oficioso, sino porque COLPENSIONES exige para darle inicio, que se haga por la titular del derecho o por un tercero, evento último en el que le obliga a acompañar poder conferido o una orden judicial.

De conformidad con lo establecido por la Corte Constitucional, la acción de tutela resulta excepcionalmente procedente para reconocer y pagar prestaciones pensionales, cuando **(i)** no exista otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz, o que existiendo, la intervención del juez constitucional sea necesaria para evitar la consumación de un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales del accionante. Igualmente, la Corte ha señalado que es necesario **(ii)** acreditar la titularidad del derecho pensional reclamado; **(iii)** la calidad de sujeto de especial protección constitucional; **(iv)** el ejercicio de cierta actividad administrativa o judicial tendiente a obtener la protección demandada; y **(v)** la afectación del mínimo vital del peticionario.

Asunto: ACCIÓN DE TUTELA  
Agente Oficioso: RUBÉN DARÍO RODRÍGUEZ POMAR  
Accionante: BLANCA DILIA RODRÍGUEZ  
Accionados: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES  
Expediente 73001-33-33-003-2020-00087-00

Con respecto a la pretensión principal de la tutela, de entrada debe señalarse que no hay forma de que este Despacho entre a decidir de fondo acerca del reconocimiento pensional que se reclama, pues aunque las condiciones materiales de la agenciada ponen en evidencia la urgencia de que sea definido si tiene el derecho pensional que reclama, también lo es que, a COLPENSIONES se le debe dar oportunidad de pronunciarse sobre el derecho reclamado, luego de verificar si se cumplen o no los requisitos establecidos en la ley para que la señora Blanca Dilia Rodríguez pueda ser tenida como beneficiaria de la pensión del causante, de tal suerte que no puede usurparse la competencia administrativa que tiene el fondo pensional, quien es el primer llamado a resolver sobre el derecho a la pensión.

Al estudiar la procedencia de la tutela respecto de la pretensión subsidiaria y con la que se busca que se ordene a Colpensiones, recibir y dar trámite prioritario a la petición de sustitución pensional en favor de la señora Blanca Dilia Rodríguez, se tendría que decir en principio que, ante la existencia un mecanismo expedito y preferente para obtener la autorización judicial requerida por Colpensiones, esto es el que la Ley 1996 de 2019 en su artículo 54 establece como *Proceso de Adjudicación Judicial de Apoyos Transitorio*, la tutela tendría que ser declarada improcedente.

Sin embargo, la Corte Constitucional ha señalado que aun con un procedimiento judicial idóneo, es posible conceder el amparo de tutela de forma transitoria si se verifica: (i) una afectación inminente del derecho -elemento temporal respecto del daño-; (ii) la urgencia de las medidas para remediar o prevenir el perjuicio irremediable; (iii) la gravedad del perjuicio -grado o impacto de la afectación del derecho-; y (iv) el carácter impostergable de las medidas para la efectiva protección de las garantías fundamentales en riesgo<sup>5</sup>.

Respecto de estos requisitos, considera el juzgado que se reúnen a cabalidad, debido a la actual coyuntura que atraviesa el país como consecuencia de la pandemia generada por la enfermedad Covid-19, la cual conllevó a que se diera la declaratoria del estado de emergencia sanitaria y la declaratoria dual del estado de emergencia económica, social y ecológica, en virtud de las cuales, desde el Nivel Central se tomaron medidas restrictivas de carácter transitorio, que limitan la movilidad de los ciudadanos en general, así como el cierre o restricción severa de muchas de las actividades de los sectores público y privado, dentro de las que se encuentra la suspensión de términos en la Rama Judicial, lo que limita en gran medida el acceso de la ciudadanía a la administración de justicia; y si bien hay algunas excepciones como las acciones de tutela, entre otras, lo cierto es que el *Proceso de Adjudicación Judicial de Apoyos Transitorio* no se incluyó como exceptuado de la suspensión de términos y por ende, no es posible acceder en este momento a la jurisdicción ordinaria especialidad familia a pedir la autorización que exige COLPENSIONES para iniciar el trámite administrativo de reconocimiento pensional a favor de la accionante.

Esta situación no toma por sorpresa a la entidad demandada y por ende le es oponible, ya que el agente oficioso de la señora Blanca Dilia Rodríguez, al elevar la consulta el pasado 5 de mayo de 2020, puso de presente la especial condición de salud de su señora madre y la imposibilidad de acudir a la justicia ordinaria para obtener la respectiva autorización judicial y aun así, COLPENSIONES fue indiferente y siguió insistiendo en la exigencia de trámites burocráticos, que en las actuales condiciones se pueden considerar desproporcionados e injustificados.

---

<sup>5</sup> Sentencias: T-225 de 1993 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), T-789 de 2003 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), entre otras.

Esta imposibilidad material de si quiera entrar a reclamar el reconocimiento pensional, ha puesto en grave riesgo los derechos fundamentales *al mínimo vital, la seguridad social y la dignidad humana* de la señora Blanca Dilia Rodríguez, una persona de 85 años de edad, con un delicado estado de salud y sin recursos propios para prodigarse sus alimentos.

Por tanto, se ordenará, como mecanismo transitorio para la protección de tales derechos fundamentales y con el único fin de evitar un perjuicio irremediable, que la accionada Colpensiones reciba inmediatamente le sea presentada, la solicitud de sustitución pensional que le haga el señor Rubén Darío Rodríguez Pomar como agente oficioso de la señora Blanca Dilia Rodríguez, sin exigirle poder alguno o decisión judicial distinta a este fallo.

Atendiendo las condiciones de extrema vulnerabilidad de la accionante, se ordenará a COLPENSIONES que la decisión de fondo sea tomada y notificada en un plazo no mayor a 15 días hábiles, contados a partir del momento en que se radique la solicitud pensional.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué - Tolima**, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### **RESUELVE**

**PRIMERO: AMPARAR** los derechos fundamentales *al mínimo vital, la seguridad social y la dignidad humana* de la señora Blanca Dilia Rodríguez, de conformidad con lo considerado en esta providencia.

**SEGUNDO: ORDENAR** a COLPENSIONES que como mecanismo transitorio reciba inmediatamente le sea presentada, la solicitud de sustitución pensional que le haga el señor Rubén Darío Rodríguez Pomar como agente oficioso de la señora Blanca Dilia Rodríguez, sin exigirle poder alguno o decisión judicial distinta a este fallo. Atendiendo las condiciones de extrema vulnerabilidad de la accionante, se ordena a COLPENSIONES que la decisión de fondo sea tomada y notificada en un plazo no mayor a 15 días hábiles, contados a partir del momento en que se radique la solicitud pensional.

**TERCERO: ADVERTIR** a la parte accionante que contará con el término de dos (2) meses, a partir del día siguiente en que se reactiven los términos judiciales en el país, para que presente ante los respectivos jueces de familia la demanda de *Adjudicación Judicial de Apoyos Transitorio*, con el fin de obtener la autorización judicial requerida para representar ante Colpensiones a la accionante, so pena de quedar inoperante la medida de protección transitoria aquí ordenada.

**CUARTO: NOTIFÍQUESE** esta decisión a las partes por el medio más expedito y eficaz en los términos indicados en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**QUINTO:** Una vez notificado el presente fallo y, de no ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, envíese el expediente a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**



**DIANA CAROLINA MÉNDEZ BERNAL**  
Jueza