

## **TEMAS-SUBTEMAS**

### **Sentencia T-162/25**

**DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES Y MINIMO VITAL**-Vulneración cuando entidades encargadas de reconocimiento exigen requisitos adicionales o distintos a los exigidos por la ley

*(...) la Sala evidencia acreditados los requisitos para el reconocimiento de la sustitución pensional a favor (del accionante), en la medida en que se verificó (i) la relación filial con el causante; (ii) la pérdida de capacidad laboral equivalente al 58.53% según las pruebas aportadas; y (iii) la dependencia económica que tenía respecto de su padre hasta su fallecimiento en noviembre de 2023... (la administradora de pensiones accionada) ignoró y desconoció la validez del Dictamen de Pérdida de Capacidad Laboral... el cual fue expedido, cumpliendo con toda la normatividad vigente de ese entonces, por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia, fecha en la que no existía ninguna obligación legal de notificarlo, incurriendo en un exceso ritual manifiesto; por tanto, esa administradora hizo exigencias que la ley no preveía expresamente para efectos de reconocer la sustitución pensional al hijo con discapacidad, y tal respuesta va en contravía de los parámetros establecidos por la jurisprudencia constitucional sobre la materia y resulta inadmisibles en el caso concreto.*

**ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE SOBREVIVIENTES A HIJO EN SITUACION DE DISCAPACIDAD**-Procedencia excepcional por ser el mecanismo idóneo

**DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL**-Pensión de sobrevivientes como prestación de gran importancia para la materialización del derecho

**SUSTITUCION PENSIONAL O PENSION DE SOBREVIVIENTES**-Protección constitucional cuando se trata de personas en situación de discapacidad

**DERECHO A LA PENSION DE SOBREVIVIENTES PARA HIJO EN SITUACION DE DISCAPACIDAD**-Requisitos

**EXCESO RITUAL MANIFIESTO-Reiteración**

**PRINCIPIO DE PREVALENCIA DEL DERECHO SUSTANCIAL SOBRE LAS FORMAS-Alcance**

**DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL-Entidades responsables no deben erigir obstáculos administrativos cumplidos los requisitos legales para acceder a una prestación pensional**

**PERSONA CON DISCAPACIDAD-Sujeto de especial protección constitucional**

**DICTAMEN QUE CALIFICA PERDIDA DE CAPACIDAD LABORAL-Debe ser notificado a los Fondos de Pensiones que eventualmente lleguen a estar interesados en el proceso de calificación del afiliado**

**FECHA DE ESTRUCTURACION DE INVALIDEZ POR PERDIDA DE CAPACIDAD LABORAL-Se deben tener en cuenta historia clínica y exámenes médicos**

**DERECHO A LA SUSTITUCION PENSIONAL DE HIJO EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-Orden a Colpensiones pagar sustitución pensional**

---

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**CORTE CONSTITUCIONAL**  
**Sala Octava de Revisión de Tutelas**  
**Sentencia T-162 de 2025**

**Referencia:** Expediente T-10.697.967

Acción de tutela interpuesta por *Manuel*, como persona de apoyo de *Abel*, en contra

de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones.

**Magistrada Ponente:**  
Cristina Pardo Schlesinger

Bogotá D. C., siete (07) de mayo de dos mil veinticinco (2025)

**Síntesis de la decisión:**

La Sala Octava de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional estudió el caso de una persona con discapacidad que, por intermedio de una persona de apoyo, le solicitó a Colpensiones el reconocimiento y pago de la sustitución pensional de su padre. Sin embargo, Colpensiones no accedió a ese reconocimiento, argumentando que el dictamen de pérdida de capacidad laboral (PCL) allegado en aras de demostrar su condición de hijo con discapacidad no era suficiente para reconocerle la prestación. Si bien, ese dictamen arrojó una PCL del 58.53%, Colpensiones alegó que nunca le fue notificado para ejercer el derecho de contradicción. Esto a pesar que para la época en que éste se realizó no había una norma que obligara a hacerlo. En opinión de Colpensiones, el demandante tenía el deber de haber notificado el dictamen en mención.

Después de acreditar la procedencia de la acción de tutela, la Sala estudió si Colpensiones vulneró los derechos a la seguridad social, al mínimo vital y a la dignidad humana del accionante, al negarle el reconocimiento de la sustitución pensional como hijo en situación de discapacidad, con fundamento en que esa entidad no pudo ejercer el derecho de contradicción, pues no se aportó el dictamen de pérdida de capacidad laboral.

Para resolver la cuestión, la Sala reiteró la jurisprudencia sobre (i) el derecho fundamental a la seguridad social de las personas en situación de discapacidad que reclaman una sustitución pensional en calidad de hijos dada su condición; y (ii) el exceso ritual manifiesto en actuaciones administrativas.

Del análisis del material probatorio, la Sala encontró acreditados los requisitos para el reconocimiento de la sustitución pensional solicitada, en la medida en que se verificó (i) la relación filial con el causante; (ii) la pérdida de capacidad laboral equivalente al 58.53%; y (iii) la dependencia económica que tenía el accionante con su padre hasta su fallecimiento en noviembre de 2023.

No obstante, la Sala sostuvo que Colpensiones no podía exigir al demandante la notificación del dictamen de pérdida de capacidad laboral (PCL) para hacer uso del derecho de contradicción, pues incurría en un exceso ritual manifiesto desconociendo la manifiesta calidad de sujeto de especial protección constitucional del accionante y de la jurisprudencia que sobre la materia la Corte Constitucional ha emitido. En esa medida, la Sala concluyó que la decisión de Colpensiones de no tener por válido el dictamen de pérdida de capacidad laboral y, por consiguiente, negar el reconocimiento de la sustitución pensional, vulneró los derechos a la seguridad social, a la dignidad humana y al mínimo vital del accionante, en la medida en que no se adecuó al parámetro constitucional fijado por esta Corporación y desconoció las garantías del actor en su calidad de sujeto de especial protección constitucional. La Sala explicó que debe haber un margen de apreciación para no incurrir en exceso ritual manifiesto.

### **ACLARACIÓN PREVIA:**

En atención a lo dispuesto por la Presidencia de la Corte Constitucional mediante Circular Interna No. 010 de 2022, el nombre de las partes será anonimizado en la versión que se publique en la página web de la Corte, porque se exponen datos de la historia clínica, información que tiene carácter confidencial. Adicionalmente, aquí se mencionan cuestiones sensibles de una persona en condición de discapacidad; aspectos en los que un juez debe tener la mayor prudencia posible.

La Sala Octava de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Natalia Ángel Cabo y Cristina Pardo Schlesinger, que la preside, y el magistrado José Fernando Reyes Cuartas, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política, profiere la siguiente:

## SENTENCIA

En el trámite de revisión de los fallos dictados por el Juzgado 018 Laboral del Circuito de Bogotá y por la Sala Octava de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, respectivamente, en primera instancia, el 05 de septiembre de 2024; y el 09 de octubre de 2024, en segunda instancia.

### I. ANTECEDENTES

#### La demanda de tutela<sup>1</sup>

1. El 26 de agosto de 2024, el señor *Manuel*, como persona de apoyo de su hermano Abel, de 42 años de edad, quien se encuentra en condición de síndrome de down, interpuso acción de tutela en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones-, por la presunta vulneración de los derechos a la seguridad social, mínimo vital, salud, entre otros, al negar el reconocimiento de una pensión de sobrevivientes.

2. Narró que su padre y el de su hermano, el señor *Samuel*, fue beneficiario de una pensión de vejez reconocida por Colpensiones (antes, Instituto de Seguros Social, -ISS-) mediante Resolución no. 20872 de 2004, la cual fue pagada hasta el momento de su muerte, el 04 de noviembre de 2023. Recordó que su hermano, siempre dependió económicamente de su progenitor.

3. Indicó que su hermano, *Abel*, el 17 de junio de 2008, fue calificado por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia, con una pérdida de capacidad laboral del 58,53%, por tener síndrome de down congénito. Aseguró que el dictamen se encuentra en firme y debidamente ejecutoriado. Asimismo, sostuvo que, acorde a lo dispuesto en la Escritura Pública No. 1689 del 13 de octubre de 2023, otorgada en la Notaria Cuarta de Bogotá, se le designó como persona de apoyo de su hermano.

4. Manifestó que, debido a la muerte de su padre, el 6 de diciembre de 2023,

---

<sup>1</sup> Los hechos narrados en esta sección fueron tomados del Expediente digital T-10.697.967. Archivo: "01DemandaAnexos (4)".

actuando como persona de apoyo de su hermano, solicitó ante Colpensiones el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, acorde con los requisitos exigidos por la Ley 100 de 1993. Sin embargo, el 6 de febrero de 2024, mediante Resolución SUB-37364, Colpensiones negó el reconocimiento de la prestación, porque no se le notificó el dictamen de pérdida de capacidad laboral, como lo exige el artículo 2.2.5.1.2. del Decreto 1072 de 2015.

5. Agregó que, luego de interponer el recurso de reposición y en subsidio el de apelación, Colpensiones mediante Resolución SUB-140898 del 08 de mayo de 2024 y Resolución DPE13055 del 2 de julio de 2024, confirmó, en sede de reposición y luego apelación, su decisión de negar la pensión, afectando los derechos de su hermano *Abel*, quien no tiene los recursos para llevar una vida digna; y que en la actualidad, tampoco se encuentra afiliado al sistema de salud.

6. Con base en lo anterior, el accionante acude a la tutela para que se le amparen sus derechos vulnerados y se ordene a Colpensiones emitir resolución que reconozca y pague la pensión de sobrevivientes; asimismo, incluirlo en nomina de pensionados, con el mismo monto y condiciones que la pensión de su padre fallecido, como también el pago de todas las mesadas pensionales causadas desde el 04 de noviembre de 2023, fecha en que falleció el señor *Samuel*.

7. El 27 de agosto de 2024, el Juzgado 018 Laboral del Circuito de Bogotá (o “el Juzgado de primera instancia”) admitió la acción de tutela y dispuso notificar de esa decisión a Colpensiones; el juez también dispuso vincular a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia y a la Caja de Compensación Familiar de Antioquia -Comfama-<sup>2</sup>.

### **La contestación de Colpensiones**

8. Por intermedio de la directora de acciones constitucionales, la entidad solicitó negar la tutela por no existir vulneración alguna; de igual forma, aludió a la subsidiariedad de la acción, ya que el actor quiere evitar que la presente controversia se ventile ante los jueces correspondientes. Además, ilustró sus procesos internos, para expresar que el accionante no presentó una petición a la

---

<sup>2</sup> Expediente digital T-10.697.967. Archivo: “03AutoAdmisorio”.

entidad, advirtiendo que el dictamen de pérdida de capacidad laboral emitido el 17 de junio de 2008 por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia. Así las cosas, recordó el carácter subsidiario y residual de la acción de tutela, acorde con el artículo 86 de la Carta Política y del artículo 60 del Decreto 2591 de 1991<sup>3</sup>.

### **La respuesta de Comfama**

9. Manifestó que como Caja e IPS solo atiende prestaciones en salud de primer nivel de complejidad; por ende, no tiene injerencia alguna en las calificaciones de invalidez, o en las notificaciones de la misma, o en el reconocimiento y otorgamiento de pensiones como lo es requerido por el actor. En tanto, solicitó su desvinculación por no existir legitimación en la causa por pasiva, así como tampoco vulneración alguna de su parte sobre los derechos fundamentales del actor<sup>4</sup>.

### **La respuesta de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia**

10. La entidad vinculada solicitó la desvinculación del presente trámite al no existir vulneración alguna de su parte, frente a los derechos fundamentales del accionante. De igual manera, informó que no existe proceso en curso o nueva solicitud de calificación a nombre del señor Abel; que, de ser necesario, se debe acreditar el pago de honorarios para iniciar un nuevo proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral<sup>5</sup>.

### **El fallo de primera instancia<sup>6</sup>**

11. El Juzgado 018 Laboral del Circuito de Bogotá profirió el fallo el 05 de septiembre de 2024, en el que declaró improcedente la solicitud de tutela. Luego de exponer brevemente unas consideraciones pertinentes en relación con este mecanismo constitucional, con sustento en el artículo 86 superior, hizo especial énfasis en el requisito de la subsidiariedad, afirmando que *“la acción de tutela no constituye un medio alternativo que pueda ser empleado de manera*

---

<sup>3</sup> Expediente digital T-10.697.967. Archivo: “07RespuestaColpensiones”.

<sup>4</sup> Expediente digital T-10.697.967. Archivo: “05RespuestaComfama”.

<sup>5</sup> Expediente digital T-10.697.967. Archivo: “06JuntaRegionalCalificacionInvalidez”.

<sup>6</sup> Expediente digital T-10.697.967. Archivo: “08FalloTutela (2)”.

*indiscriminada, como tampoco un mecanismo que pueda servir para reemplazar las demás acciones judiciales y administrativas, en el sentido de que el afectado no debe disponer de otro medio de defensa para que proceda la acción*<sup>7</sup>. No obstante, el juez de instancia, poniendo de presente lo preceptuado por el numeral 1° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, hizo la salvedad de que debe valorarse cada caso en particular, para determinar si el medio de defensa judicial es idóneo y eficaz, pues no en todos los casos ocurre.

12. Por otro lado, el juzgado de conocimiento se refirió al derecho al debido proceso administrativo, con la mención del artículo 29 de la Carta Política, en orden a indicar que se trata de una garantía constitucional que tiene toda persona a un proceso justo que se desarrolle con observancia de los requisitos impuestos por el Legislador, de tal forma que se atienda la validez de las actuaciones de la administración, la seguridad jurídica y el derecho de defensa de los administrados. Asimismo, en relación con el mínimo vital, aseveró que: *“es un presupuesto básico para el efectivo goce y ejercicio de la totalidad de los derechos fundamentales, en tanto salvaguarda de las condiciones básicas de subsistencia del individuo. El reconocimiento del derecho al mínimo vital encuentra su fundamento en el concepto de dignidad humana”*<sup>8</sup>.

13. Frente al caso concreto, recordó que la tutela tiene un trámite preferencial y es de carácter subsidiario y residual. Por lo tanto, no procede porque el accionante tiene otros medios de defensa judicial; lo anterior, significa que el actor debe acudir, antes de invocar la protección constitucional, a la jurisdicción ordinaria y presentar una demanda laboral, en la que solicite el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes por su pérdida de capacidad laboral, porque la tutela no es el mecanismo idóneo para solicitar tal reconocimiento.

### **La impugnación<sup>9</sup>**

14. En escrito allegado dentro de la oportunidad debida, el señor *Manuel* impugnó la decisión del juez de primera instancia. Sostuvo que la jurisprudencia de la Corte ha aceptado la procedencia excepcional de la acción de tutela en

---

<sup>7</sup> Ibidem.

<sup>8</sup> Expediente digital T-10.697.967. Archivo: “08FalloTutela (2)”, página 6.

<sup>9</sup> Expediente digital T-10.697.967, archivo: “10EscritoImpugnacion.pdf”.

casos similares, cuando la negativa de la entidad accionada vulnera o pone en riesgo los derechos fundamentales del accionante. En ese orden de ideas, recordó que el actor está en condición de síndrome de down y que no puede valerse por sí mismo; y además, alegó que ha desplegado cierta actividad administrativa con el fin de obtener el reconocimiento y pago de la prestación requerida, pero que Colpensiones se ha negado.

15. Adicionalmente, el señor *Manuel* aseguró que sumariamente se cumplen con los requisitos para acceder a la pensión de sobrevivientes, por lo que el juez de tutela no tiene que hacer mayor despliegue probatorio; además, estimó que acudir al juez laboral, con las demoras y congestión judicial, no garantizaría el derecho de acceso a la justicia de forma oportuna, más teniendo en cuenta que el señor *Abel* se encuentra en situación de debilidad manifiesta en razón al síndrome que tiene desde su nacimiento y que no cuenta con afiliación a una EPS que le garantice el acceso a la salud.

### **El fallo de segunda instancia<sup>10</sup>**

16. La Sala Octava de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Bogotá (o “el Juez de segunda instancia”), en fallo del 09 de octubre de 2024<sup>11</sup>, confirmó la sentencia recurrida en el sentido de indicar que la demanda de tutela era improcedente; así las cosas, citó la sentencia T-155 de 2018 de la Corte Constitucional, para señalar que no se cumple con los requisitos, pues aun sabiendo que el accionante es un sujeto de especial protección constitucional, no puede desconocerse la existencia de un medio judicial para hacer exigible su pretensión del reconocimiento y pago de una pensión de sobrevivientes. El Tribunal reconoce que se agotó un trámite administrativo visible en las resoluciones SUB-37364 del 06 de febrero de 2024, que negó el reconocimiento de la pensión de sobreviviente, SUB-140898 del 08 de mayo de 2024, que confirmó en sede de reposición, y DPE-13055 del 02 de julio de 2024, que confirmó en sede de apelación.

17. En cuanto al argumento esgrimido por el señor *Manuel*, de que se cumplen con los requisitos para acceder a la pensión pretendida, el Juez de

---

<sup>10</sup> Expediente digital T-10.697.967, archivo: “07FalloTutela(2).pdf”.

<sup>11</sup> Expediente digital T-10.697.967, archivo: “08FalloTutela(2).pdf”.

segunda instancia se apartó de tal apreciación, porque no se ha hecho oponible el dictamen de pérdida de capacidad laboral ante Colpensiones, como lo exige la normativa vigente, y que las afirmaciones de dependencia económica del accionante deben venir sustentadas, así sea en pruebas sumarias, que deriven en una afectación o perjuicio de los derechos fundamentales del accionante; en tal sentido recordó que la acción de tutela se presentó a través de su hermano, representante legal, quien mediante escritura pública se comprometió a apoyar al accionante en temas de salud y de estados financieros, quien se limitó sólo a afirmar, pero que “*afirmar no es probar*”<sup>12</sup>.

## **Trámite en la Corte Constitucional**

18. La Sala de Selección de Tutelas Número 12 de 2024 seleccionó el expediente de la referencia para someterlo al trámite de revisión de la Corte. El reparto aleatorio de este asunto le correspondió a la suscrita magistrada sustanciadora, que recibió el expediente el 23 de enero de 2025.

19. Como parte del despliegue probatorio efectuado por el despacho sustanciador, el día 03 de marzo de 2025 se consultó el número de cédula de ciudadanía del accionante en la Base de Datos Única de Afiliados en la página web de la ADRES, encontrando que aquel se encuentra afiliado en el régimen contributivo en la EPS Suramericana S.A., desde el 22 de octubre de 2024, en calidad de afiliado adicional<sup>13</sup>.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia**

20. De conformidad con las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en virtud de la selección y del reparto verificado en la forma establecida por el reglamento de esta Corporación, la Sala Octava de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela adoptados en el proceso de la referencia.

---

<sup>12</sup> Expediente digital T-10.697.967, archivo: “07FalloTutela(2).pdf”.

<sup>13</sup> Expediente digital T-10.697.967, archivo: “consulta ADRES 03 03 25.pdf”.

## **2. Presentación del caso**

21. El señor *Manuel*, actuando como apoyo de su hermano, Abel (quien tiene síndrome de down), ejerció la acción de tutela en contra de Colpensiones por considerar vulnerados los derechos fundamentales a la vida, salud, debido proceso, igualdad, dignidad humana, mínimo vital, integridad física y seguridad social. El accionante sustentó su reclamo en que la accionada presuntamente afectó los derechos de Abel, al negarle el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes en tres momentos diferentes, en Resolución SUB-37364 del 6 de febrero de 2024, en Resolución SUB-140898 del 08 de mayo de 2024 y en Resolución DPE-13055 del 2 de julio de 2024, en razón a no cumplir con lo preceptuado en el artículo 2.2.5.1.2. del Decreto 1072 de 2015.

22. Así pues, el demandante solicitó que se protejan los derechos de su hermano, para que se le ordene a la accionada reconocer la pensión de sobrevivientes, pues en vida su padre era quien gozaba de la pensión de vejez y era el responsable del sostenimiento de su hijo en condición de discapacidad. No obstante, la entidad accionada sostuvo que el dictamen de pérdida de capacidad laboral efectuado el 17 de junio de 2008 ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia nunca le fue notificado y no tuvo la oportunidad de hacer uso del derecho de contradicción; por lo tanto, consideró que actuó con apego a la normatividad.

## **3. Estudio de procedencia de la acción de tutela**

23. De acuerdo con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política, el Decreto 2591 de 1991 y la jurisprudencia de esta Corporación, le corresponde al juez constitucional que conoce de la tutela examinar el lleno de los requisitos de procedencia de la acción, que son: (i) la legitimación en la causa por activa y por pasiva, (ii) la inmediatez y (iii) la subsidiariedad; de hallarse cumplidos el operador judicial deberá emitir un pronunciamiento de fondo. De allí que la Sala los estudiará y, posteriormente, planteará el problema jurídico y expondrá las consideraciones que contribuyan a la solución del presente caso.

### **3.1. De la legitimación en la causa**

24. El artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 dispone que la tutela “*podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos*”. En ese sentido, la sentencia T-290 de 2020 recordó que el artículo 6° de la Ley 1996 de 2019 dispone que “*todas las personas con discapacidad son sujetos de derecho y obligaciones, y tienen capacidad legal en igualdad de condiciones, sin distinción alguna e independientemente de si usan o no apoyos para la realización de actos jurídicos. En ningún caso la existencia de una discapacidad podrá ser motivo para la restricción de la capacidad de ejercicio de una persona*”<sup>14</sup>.

25. Ahora bien, en el presente caso, el 26 de agosto de 2024, *Manuel* promovió el mecanismo de amparo constitucional actuando como apoyo de su hermano Abel, que mediante Escritura Pública no. 1689 otorgada el 13 de octubre de 2022 en la Notaria Cuarta del Círculo de Bogotá, se le designó como tal para el ejercicio de su capacidad. Por lo mismo, *Manuel* se encuentra legitimado para actuar en este asunto en condición de persona de apoyo de su hermano *Abel*.

### **3.2. De la legitimación en la causa por pasiva**

26. De conformidad con los artículos 86 de la Constitución Política y 5° del Decreto 2591 de 1991, se tiene que la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones- es a quien se le atribuye la presunta vulneración de los derechos fundamentales de Abel. En efecto dicha entidad, mediante las resoluciones SUB-37364 del 6 de febrero de 2024, SUB-140898 del 08 de mayo de 2024 y DPE-13055 del 2 de julio de 2024, negó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes del accionante como hijo en condición de discapacidad y dependiente económicamente de su fallecido padre, *Samuel*.

27. En cuanto a Comfama y la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia, entidades vinculadas por el juez de primera instancia, esta Sala considera que no están llamadas a responder en este caso, por cuanto el asunto se circunscribe a determinar si se vulneraron los derechos fundamentales de Abel, persona en condición de discapacidad, al negarle Colpensiones el

---

<sup>14</sup> Corte Constitucional, sentencia T-290 de 2020.

reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, a la que considera que tiene derecho. Bajo ese entendido, la Sala dispondrá la desvinculación del presente proceso de las aludidas entidades.

### **3.3. De la inmediatez**

28. El artículo 86 de la Constitución Política señala que “*en todo momento*” cualquier individuo podrá interponer acción de tutela, si considera vulnerados sus derechos fundamentales<sup>15</sup>. A pesar de que una de las características de la tutela es la informalidad, la jurisprudencia constitucional ha enseñado que su presentación debe hacerse dentro de un plazo razonable<sup>16</sup>, contado desde el momento en que ocurre la situación que vulnera o amenaza vulnerar los derechos fundamentales.

29. En el presente caso se cumple con el requisito de la inmediatez, pues se tiene que la última actuación de Colpensiones se dio con la Resolución DPE-13055 del 2 de julio de 2024, mediante la cual se resolvió el recurso de apelación que confirmó la Resolución SUB-37364 del 6 de febrero de 2024, que negó el reconocimiento pensional reclamado; y la solicitud de tutela se presentó el 26 de agosto de 2024, plazo de menos de dos meses que la Sala estima razonable.

### **3.4. De la subsidiariedad<sup>17</sup>**

30. La jurisprudencia constitucional ha sido clara en considerar que el mecanismo de la tutela (artículo 86) solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz para proteger sus derechos; de igual manera, es en cada caso concreto que el juez constitucional debe verificar, de forma sustancial y no simplemente formal, si existe tal mecanismo que brinde todas las garantías fundamentales y si dicha herramienta es idónea y eficaz para que restituya de manera oportuna, efectiva e integral los derechos invocados. En tales casos, esta Corporación advierte que aun teniendo el accionante otros mecanismos judiciales a su alcance, es factible que la tutela pueda prosperar cuando estos no son idóneos ni eficaces, o cuando se quiera

---

<sup>15</sup> Artículo 1° del Decreto 2591 de 1991.

<sup>16</sup> Corte Constitucional, sentencias T-834 de 2005 y T-887 de 2009; entre otras.

<sup>17</sup> Subsección elaborada teniendo en cuenta varias sentencias como la T-290 de 2020, T-225 de 2023, T-245 de 2023; entre otras.

evitar un perjuicio irremediable; en este último caso, sin importar que el mecanismo judicial sea idóneo y eficaz.

31. En lo atinente a disputas relacionadas con el reconocimiento y pago de pensiones, la normatividad establece los mecanismos jurisdiccionales ante la justicia ordinaria laboral o contenciosa administrativa, según corresponda; sin embargo, la Corte ha reconocido, en algunos casos, que la tutela procede para el reconocimiento de un derecho pensional. La Sala, siguiendo la metodología de la sentencia T-225 de 2023, establece que para superar el requisito de subsidiariedad, se tiene que el señor Abel:

- (i) es un sujeto de especial protección constitucional por tener síndrome de down;
- (ii) porque razonablemente la Sala evidencia que la falta de reconocimiento y pago ha podido ocasionar un grado de afectación del derecho fundamental al mínimo vital, porque dependía económicamente de su padre y, no desempeña ninguna actividad de la que derive en un ingreso económico. Así pues, en la actualidad se encuentra desprotegido y con la dificultad de satisfacer sus propias necesidades, pues no puede realizar ningún tipo de labor, de conformidad con la valoración de pérdida de capacidad laboral;
- (iii) porque la Sala encuentra que el señor *Manuel*, en condición de persona de apoyo de su hermano Abel, ha desplegado cierta actividad administrativa y judicial, que hace presumir una conducta diligente en aras de proteger los derechos fundamentales de su representado; así, el 6 de diciembre de 2023, solicitó ante la entidad demandada el reconocimiento y pago de una pensión de sobrevivientes. Dicha solicitud fue negada mediante la Resolución SUB-37364 del 6 de febrero de 2024. La decisión fue confirmada mediante Resolución SUB-140898 del 08 de mayo de 2024 y Resolución DPE13055 del 2 de julio de 2024, en sede de reposición y apelación, respectivamente. Estas decisiones se fundamentaron en que el dictamen de pérdida de capacidad laboral no fue notificado en su momento al ISS, no pudiendo surtirse el derecho de contradicción, siendo procedente la negativa.

32. Por otro lado, la Sala observa que un eventual proceso ordinario laboral ante la jurisdicción ordinaria no resultaría idóneo y tampoco eficaz. Lo anterior,

debido a la particular situación de *Abel*, que hace necesaria una persona de apoyo (su hermano, *Manuel*) que le ayude en la toma de decisiones, con una pérdida de capacidad laboral del 58.53% dictaminada por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia el 17 de junio de 2008.

33. En relación con el cumplimiento del requisito en estudio, la Corte, en casos similares, como el de la Sentencia T-501 de 2019, que estudió una acción de tutela promovida por la curadora legítima de una persona con síndrome de down en contra de Colpensiones, por su negativa de reconocer en favor de la representada una sustitución pensional, se pronunció, así: ***“en reiterados pronunciamientos esta Corporación ha reconocido una protección especial a las personas en condición de discapacidad psíquica (cognitiva o mental) respecto al derecho a la sustitución pensional, enfatizando su carácter fundamental en consideración a que las dificultades para proveerse su propio sustento en razón de su estado de salud y la desaparición de su fuente de apoyo –a causa del deceso del familiar que les brindaba soporte económico–son circunstancias que exacerban al máximo su vulnerabilidad y comprometen gravemente el goce de sus derechos y, (...), su dignidad”***<sup>18</sup>. (negrilla propia).

34. Adicionalmente en dicha providencia se señaló que: ***“la solicitud promovida (...) es susceptible de ser examinada por el juez constitucional, en razón de que la titular de los derechos cuya salvaguarda se pretende es un sujeto de especial protección constitucional por su condición de salud (diagnóstico de síndrome de Down), además de que se ha afirmado que, como dependía económicamente de su progenitora, actualmente requiere con urgencia la prestación para garantizarse una subsistencia digna, de suerte que agotar la vía del proceso ordinario ante el juez laboral resulta en su caso una carga desproporcionada, sin que obste el hecho de no haber interpuesto recursos contra el acto administrativo que negó la sustitución pensional, pues los mismos no son mecanismos judiciales”***<sup>19</sup>. (negrilla propia).

35. En vista de la situación descrita, los medios ordinarios judiciales no son idóneos, pues *Abel* es un sujeto de especial protección constitucional, que ha buscado el reconocimiento de su pensión; así como tampoco eficaces, dado que

---

<sup>18</sup> Corte Constitucional, sentencia T-501 de 2019.

<sup>19</sup> Ibidem.

someter a un individuo sin ingresos a un proceso de mediana duración, con los costos asociados, resultaría desproporcionado. En suma, no se le puede reprochar a *Abel* ninguna falta de diligencia por no interponer los medios de control ordinarios. Así, se satisface el requisito de subsidiariedad de la acción, y se verifica su procedencia como mecanismo definitivo de protección de los derechos invocados.

36. Ya que la acción de tutela acredita los requisitos de procedencia, la Sala estudiará la situación puesta a su consideración en este expediente.

### **Planteamiento del problema jurídico**

37. La Sala debe resolver con los hechos descritos el problema jurídico que consiste en determinar si se configura una vulneración de los derechos fundamentales a la seguridad social, a la dignidad humana y al mínimo vital de *Abel*, persona con síndrome de down, en razón a la decisión adoptada por Colpensiones, consistente en negarle el reconocimiento de la sustitución pensional como hijo en situación de discapacidad, con fundamento en no haber aportado en su momento el dictamen de pérdida de capacidad laboral que determinó un porcentaje de pérdida del 58.53% (y de depender económicamente de su padre al momento de su muerte), so pretexto de que esa administradora no fue notificada de dicho documento.

38. Para resolver el problema jurídico expuesto, la Sala tratará los siguientes temas: (i) el derecho fundamental a la seguridad social de las personas en situación de discapacidad que reclaman una pensión de sobrevivientes en calidad de hijos, dada su condición; y (ii) el exceso ritual manifiesto en actuaciones administrativas; y, por último, (iii) resolverá el caso concreto.

### **El derecho fundamental a la seguridad social de las personas en situación de discapacidad que, dada su condición, reclaman una pensión de sobrevivientes en calidad de hijos económicamente dependientes. Reiteración jurisprudencial**

39. La seguridad social se encuentra definida en el artículo 48 de la Constitución Política como un servicio público de carácter obligatorio, que es irrenunciable y que se garantiza a todos los colombianos. El artículo en

comento, siguiendo los postulados del artículo 2° superior, se desarrolla según los principios de eficiencia, solidaridad y universalidad; así las cosas, se trata de una expresa manifestación que se funda en el respeto a la dignidad humana dentro de un Estado Social de Derecho<sup>20</sup>.

40. A pesar de que en la Carta Política la seguridad social se encuentra catalogada como un derecho social, económico y cultural, la Corte en sus inicios, le dio el carácter de fundamental gracias a la teoría de la conexidad; posteriormente, el desarrollo jurisprudencial permitió la transición hacia un derecho fundamental de manera autónoma<sup>21</sup>. Asimismo, el artículo 13 de la Constitución enseña que *“el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real, efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados”*. Esa misma disposición contempla una protección especial de las personas en estado de debilidad manifiesta, que como ha sido desarrollado jurisprudencialmente, incluye a los sujetos que, por su condición, se encuentren en desventaja respecto del resto de individuos.

41. Al poco tiempo de promulgada la Constitución de 1991, la Ley 100 de 1993 reguló el derecho la seguridad social estructurando un Sistema General de Seguridad Social *“conformado por los regímenes generales establecidos para pensiones, salud, riesgos profesionales y los servicios sociales complementarios”*. En lo que nos interesa, el régimen pensional colombiano ampara los riesgos de vejez, invalidez y muerte; por tanto, el sistema general en pensiones prevé unas prestaciones asistenciales y económicas, dentro de las cuales se encuentran las pensiones por *“jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes”*<sup>22</sup>.

42. Dicho lo anterior, de la noción de Estado Social de Derecho se desprende un deber de atención y de especial protección en cabeza de las autoridades públicas, frente a aquellos sujetos en condición de discapacidad. Dicha obligación cobra relevancia en el caso de las administradoras de pensiones, toda vez que (i) son quienes materializan las garantías del sistema de seguridad social, y (ii) en razón de sus funciones, ya que entre sus afiliados hay individuos que hacen parte de ese grupo poblacional, tiene entre sus deberes el de

---

<sup>20</sup> Corte Constitucional, sentencia T-080 de 2021.

<sup>21</sup> Corte Constitucional, sentencia T-225 de 2023.

<sup>22</sup> Corte Constitucional, sentencia T-245 de 2023.

propender por los medios necesarios para superar barreras, garantizando el acceso a los derechos, materializando las garantías constitucionales<sup>23</sup>.

43. El artículo 46 de la Ley 100 de 1993<sup>24</sup> establece que “*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*”<sup>25</sup>. La sentencia T-245 de 2023 recordó que, para gozar de la pensión de sobrevivientes, hay dos vías: la sustitución pensional, que es cuando el causante ya tenía la calidad de pensionado al momento de su muerte, y la pensión de sobrevivientes propiamente dicha, que es cuando el causante no tenía la calidad de pensionado, pero sí estaba afiliado al sistema general de pensiones en los términos del numeral 2° del artículo 46 de la Ley 100 de 1993<sup>26</sup>.

44. Así las cosas, la jurisprudencia constitucional<sup>27</sup>, en consonancia con el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, señala que, para acceder al beneficio prestacional de la sustitución pensional, el hijo en condición de discapacidad de un causante pensionado fallecido deberá demostrar: (i) el parentesco con el difunto asegurado; (ii) su discapacidad; y (iii) su dependencia económica respecto del fallecido. En cuanto al primer requisito, el documento adecuado es el registro civil de nacimiento. Respecto de la acreditación de la discapacidad, el artículo 38 de la Ley 100 de 1993 establece que “*se considera inválida la persona que por cualquier causa de origen no profesional, no provocada intencionalmente, hubiere perdido el 50% o más de su capacidad laboral*”. Por último, el requisito de dependencia económica se cumple cuando el individuo,

---

<sup>23</sup> Corte Constitucional, sentencia T-225 de 2023.

<sup>24</sup> El cual fue modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003.

<sup>25</sup> En ese sentido, la Sentencia T-080 de 2021, citando otra jurisprudencia en la materia, señaló en relación con el artículo 46 superior que: “[hay] dos modalidades para hacerse beneficiario de la prestación en cuestión; por una parte, la subrogación de los miembros del grupo familiar en el pago de la prestación que venía recibiendo su titular –pensionado por vejez o invalidez–, por lo que ocurre strictu sensu una sustitución pensional. Y, [por] otra, el reconocimiento y pago de una nueva prestación de la que no gozaba el causante, quien era un afiliado, caso en el cual, se trata, entonces, del cubrimiento de un riesgo con el pago de una prima que lo asegure y no del cambio de titular de una prestación ya causada como en el evento anterior”.

<sup>26</sup> Corte Constitucional, sentencia T-245 de 2023.

<sup>27</sup> Corte Constitucional, sentencias T-290 de 2020, T-080 de 2021, T-225 de 2023 y T-245 de 2023; entre otras.

que dependía económicamente del causante, no pueda mantenerse en condiciones dignas por sus propios medios después del fallecimiento.

45. Sobre la acreditación de la discapacidad, la legislación<sup>28</sup>, en especial, el artículo 142 del Decreto 019 de 2012 prevé la calificación del estado de invalidez, la cual corresponde, en primera instancia, “*al ISS, a Colpensiones-, a las Administradoras de Riesgos Profesionales -ARP-, a las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, y a las Entidades Promotoras de Salud EPS*”; y, en segunda instancia, a las juntas regionales de calificación de invalidez. Así pues, el trámite de calificación constará en un dictamen, el cual contiene (i) el porcentaje de pérdida de la capacidad laboral, (ii) el origen de la invalidez y, (iii) la fecha de estructuración de la pérdida de la capacidad laboral, sustentado en criterios de carácter técnico-científico, soportados en la historia clínica de la persona y en los elementos de diagnóstico requeridos para el caso específico<sup>29</sup>.

46. Por otro lado, el inciso 2° del artículo 6° del Decreto 917 de 1999<sup>30</sup>, derogado por el Decreto 1504 de 2014, establecía que: “*como única obligación Las Juntas de Calificación de la Invalidez deben emitir el dictamen de la Invalidez el cual, en todos los casos, reflejará exactamente el contenido del acta correspondiente a cada caso revisado por la misma y será el resultado de la deliberación de los miembros encargados de calificar. De igual modo, corresponde a la respectiva Junta notificar el dictamen al afiliado, quien puede aceptarlo o apelarlo ante las instancias competentes*” (negrilla propia).

47. Del mismo modo, el artículo 32 del Decreto 2463 de 2001<sup>31</sup>, derogado por el Decreto 1352 de 2013, en relación con la notificación del dictamen de PCL, establecía que: “*se notificará personalmente a los interesados en la audiencia en la que se profiere, entregando copia del mismo. Cuando los interesados no asistan a la audiencia, el secretario les remitirá dentro de los dos (2) días siguientes y por correo certificado copia del dictamen, el cual será fijado simultáneamente en un lugar visible de la secretaría durante diez (10) días. En*

---

<sup>28</sup> Ver los artículos 46 y subsiguientes de la Ley 100 de 1993.

<sup>29</sup> Corte Constitucional, sentencia T-080 de 2021.

<sup>30</sup> Se hace referencia a esta norma porque era la vigente para la época en que se profirió el dictamen de pérdida de capacidad laboral del accionante, de fecha 17 de junio de 2008.

<sup>31</sup> Decreto que estaba vigente en el momento en el que se profirió el dictamen de PCL del accionante.

*todo caso se deberán indicar los recursos a que tiene derecho. La notificación se entenderá surtida con la entrega personal de copia del dictamen, o con el vencimiento del término de fijación del mismo, según sea el caso. En el evento de que la entidad solicitante de la calificación sea diferente a la que le corresponde asumir el pago de la prestación que se derive del dictamen emitido, se procederá a la notificación en la forma prevista en el presente artículo”.*

48. Por último, la actual norma vigente, artículo 2.2.5.1.2. del Decreto 1072 de 2015 establece que: *“Para efectos del presente capítulo, se entenderá como personas interesadas en el dictamen y de obligatoria notificación o comunicación como mínimo las siguientes: 1. La persona objeto de dictamen o sus beneficiarios en caso de muerte. 2. La entidad promotora de salud. 3. La administradora de riegos laborales. 4. La administradora del fondo de pensiones o administradora de régimen de prima media. 5. El empleador. 6. La compañía de seguro que asuma el riesgo de invalidez, sobrevivencia y muerte”.*

49. Sobre la dependencia económica, esta Corporación en varias ocasiones se ha pronunciado; así, en la sentencia T-140 de 2013 sostuvo que en la valoración del material probatorio para hacer valer el requisito en cuestión deben considerarse las circunstancias específicas del caso y atender las diferentes pruebas allegadas sin restricción alguna; también, la sentencia T-326 de 2016 trae algunos ejemplos en los que se presume la dependencia económica del hijo en condición de discapacidad frente a su padre (causante), como la falta del ingreso del cotizante fallecido que afecta la debida satisfacción de las necesidades básicas; o que a partir de la muerte del pensionado el hijo con discapacidad no es autosuficiente y se le afecta el nivel de vida que llevaba antes de ese evento<sup>32</sup>.

### **El exceso ritual manifiesto en actuaciones administrativas. Reiteración jurisprudencial**

50. El artículo 228 de la Constitución Política hace mención de la prevalencia del derecho sustancial como un principio inherente a la actividad judicial. La sentencia T-154 de 2018 señaló que *“las formas no deben convertirse en un obstáculo para la efectividad del derecho sustancial, sino que deben propender por su realización. Es decir, que las normas procesales son un medio para*

---

<sup>32</sup> Corte Constitucional, sentencia T-245 de 2023.

*lograr la efectividad de los derechos subjetivos y no fines en sí mismas*<sup>33</sup>. Es así que la Corte, invocando el precitado principio, ha resuelto asuntos de distinta índole en sede de tutela, en el contexto de la protección de los derechos fundamentales.

51. Ahora bien, acorde con el precedente que sigue la sentencia T-225 de 2023, este Alto Tribunal entiende por exceso ritual manifiesto *“la aplicación desproporcionada de una ritualidad o formalismo, que conlleva a desconocer la verdad objetiva de los hechos puestos en consideración del juez o la [A]dministración”*<sup>34</sup>. Por tanto, se entiende que el exceso ritual manifiesto, aparte de aplicarse en el sector judicial, es común encontrarlo en toda clase de procedimientos administrativos, pues estos tienen relación con la búsqueda material de los fines del Estado, en la medida en que por medio de ellos se puede reconocer o vulnerar un derecho fundamental<sup>35</sup>.

52. De tal suerte que de una lectura armónica de los artículos 29 y 228 de la Constitución, esta Corporación ha entendido que las actuaciones administrativas deben ir acompañadas del principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el procedimental. Un ejemplo de ello lo puso de relieve la sentencia T-392 de 2020 en la que se dijo que, si bien las formalidades o ritos son propios de todo proceso, su objetivo es garantizar a las partes intervinientes el cumplimiento de un debido proceso que respete sus derechos. En ese orden de ideas, estamos en presencia de un exceso ritual manifiesto cuando se impide el efectivo goce de los derechos de las personas, por simples formalismos<sup>36</sup>.

53. Frente al particular, la Sentencia T-225 de 2023, en un asunto análogo al presente, la Corte también ha sostenido que las autoridades administrativas tienen la legitimidad para establecer ciertos requisitos a la hora de reconocer derechos o prestaciones económicas a sus usuarios. No obstante, dichas exigencias no pueden convertirse en obstáculos insuperables, porque se podrían traducir en pretextos para desconocer y violar derechos fundamentales<sup>37</sup>.

---

<sup>33</sup> Corte Constitucional, sentencia T-234 de 2017, T268 de 2010. Cfr. Sentencia C-029 de 1995.

<sup>34</sup> Corte Constitucional, sentencia T-158 de 2012 y T-154 de 2018.

<sup>35</sup> Corte Constitucional, sentencia T-225 de 2023.

<sup>36</sup> Corte Constitucional, sentencia T-225 de 2023.

<sup>37</sup> Ibidem.

54. La jurisprudencia reiterada<sup>38</sup> de esta Corporación recuerda que *“la imposición de trámites administrativos excesivos constituye una traba injustificada e inaceptable para el goce efectivo de los derechos fundamentales a la vida, la seguridad social, el mínimo vital y el derecho al pago oportuno de las prestaciones sociales, carga que no debe recaer ni ser soportada por el interesado”*. Así, en la sentencia T-039 de 2017, la Corte concluyó que *“las entidades administradoras de los fondos de pensiones tienen el deber de garantizar los derechos de los asegurados, sin que al respecto se les impongan trabas que impliquen cargas administrativas susceptibles de ser resueltas por las mismas, más no por el trabajador”*.

55. Acorde con lo expuesto en precedencia, la Constitución protege especialmente los derechos de las personas en situación de discapacidad; en ese sentido, las autoridades judiciales y administrativas deben observar las formas y procedimientos propios de cada trámite que es de su conocimiento. No obstante, la aplicación de ciertas formalidades no puede desconocer la verdad jurídica objetiva evidente en los hechos. Por esa razón, los requisitos formales deben ser ponderados con los principios que conforman el ordenamiento jurídico y así evitar incurrir en la aplicación excesiva de la ritualidad, so pena de desconocer lo consagrado en el artículo 228 de la Constitución.

### **III. CASO CONCRETO**

56. De conformidad con las consideraciones anotadas y el problema jurídico planteado, la Sala estudiará si Colpensiones vulneró los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la dignidad humana de Abel, al negarle el reconocimiento del beneficio pensional que se encontraba en cabeza de su progenitor, y establecerá si procede el amparo de los mismos.

57. En sentido estricto, se aclara de manera preliminar, que lo pretendido por el accionante es que la entidad accionada acceda a la petición de que la pensión de vejez que percibía su padre fallecido quede en cabeza suya, toda vez que, por lo anotado en la demanda, este mencionó que lo reclamado era una pensión de sobrevivientes; pero, como se explicó en párrafos anteriores (*ver supra 41, 42*

---

<sup>38</sup> Corte Constitucional, sentencias T-039 de 2017, T-154 de 2018, T-013 de 2019, T-104 de 2019, T-225 de 2023, entre otras.

y 43), lo que en realidad se solicita es la sustitución pensional, por cuanto el causante, *Samuel*, ya gozaba de la pensión de vejez, la cual fue concedida por el ISS, mediante Resolución No. 208742 del 2004, y de la que disfrutó hasta el momento de su fallecimiento, el 04 de noviembre de 2023. Este aspecto es el que lo diferencia de la pensión de sobrevivientes, pues en ésta, el causante no debió haber tenido la calidad de pensionado.

58. Efectuada la anterior aclaración la Sala, recabando el material probatoria, encuentra que (i) el 06 de diciembre de 2023, el señor *Manuel*, en su condición de persona de apoyo de su hermano Abel, elevó ante Colpensiones solicitud de reconocimiento de pensión de sobrevivientes, aportando la documentación necesaria para ello; (ii) que mediante Resolución SUB-37364 del 06 de febrero de 2024, Colpensiones negó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes porque el dictamen de pérdida de capacidad laboral, emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia del 17 de junio de 2008, no fue notificado en ese momento al ISS, sin ser posible ejercer el derecho de contradicción de esa extinta entidad. Ahora, desde este momento se pone de presente que la normatividad expuesta, Decreto-Ley 019 de 2012, Decreto 1352 de 2013, recopilado en el Decreto 1072 de 2015 y la Ley 1437 de 2011, utilizadas para sustentar la negativa, son posteriores a la fecha de emisión del dictamen de PCL.

59. La Sala, continuando con el análisis de las pruebas dentro del expediente, encuentra que: (iii) el 08 de mayo de 2024, Colpensiones mediante Resolución SUB-140898, resolviendo el recurso de reposición, bajo los mismos argumentos, confirmó la decisión de la Resolución SUB-37364 del 06 de febrero de 2024, situación que se repitió con (iv) la Resolución DPE-13055 del 2 de julio de 2024, que en sede de apelación confirmó la decisión, dejando claro que la entidad no tendría como válido el dictamen no. 26067 del 17 de junio de 2008, emitido por la Junta Regional de Invalidez de Antioquia, en donde se calificó al interesado con una pérdida de capacidad laboral del 58.53%, sin fecha de estructuración<sup>39</sup>. Lo anterior, suscitó a que el señor *Manuel* interpusiera el mecanismo de amparo consagrado en el artículo 86 de la Constitución.

---

<sup>39</sup> Expediente digital T-10.697.967, archivo pdf: “01DemandaAnexos (4)”.

60. De modo que, ahora, la Sala verificará si los tres requisitos legales (la relación filial, la situación de discapacidad y la dependencia económica) para ser beneficiario de esa prestación social a la luz de la jurisprudencia constitucional, están o no acreditados en este caso:

61. *Relación filial*: está acreditado. Dentro de las pruebas figura el registro civil de nacimiento de Abel<sup>40</sup>, en el que consta que nació el 12 de diciembre de 1982; y que su padre es *Samuel* (q.e.p.d.). De modo que está acreditado que el solicitante es hijo del causante.

62. Ahora bien, para evaluar si se cumple con el segundo y tercer requisito, la Sala valorará los siguientes documentos adoptando los mismos estándares probatorios de la sentencia T-496 de 2024<sup>41</sup>, para determinar si son suficientes para ordenar el reconocimiento de la sustitución pensional reclamada:

	Documento	Suscribe	Fecha	Contenido
A	Dictamen de calificación de la pérdida de la capacidad laboral de Abel <sup>42</sup>	Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia	17-06-2008	PCL = 58.53% [sin fecha de estructuración] Diagnóstico: (i) Síndrome de down e insuficiencia aortica <sup>43</sup> .
B	Escritura Publica No. 1689, de acuerdo de apoyos formal por directiva anticipada <sup>44</sup>	Notaria Cuarta del Círculo de Bogotá	13-10-2022	Ante Notario, se dejó establecido que <i>Manuel</i> es el apoyo en la toma de decisiones que adopte <i>Abel</i> .

<sup>40</sup> Expediente digital T-10.697.967, archivo pdf: “01DemandaAnexos (4)”, pagina 45.

<sup>41</sup> Esta sentencia a su vez se basó en las sentencias T-390 de 2022 y T-858 de 2014, en que se adoptaron criterios más flexibles para el correspondiente análisis probatorio.

<sup>42</sup> Expediente digital T-10.697.967, archivo pdf: “01DemandaAnexos (4)”, páginas 39 a 42.

<sup>43</sup> Ibidem.

<sup>44</sup> Expediente digital T-10.697.967, archivo pdf: “01DemandaAnexos (4)”, páginas 46 a 57.

C	Registro Civil de Defunción de <i>Samuel</i> <sup>45</sup>	Registraduría Nacional del Estado Civil	08-11-23	El pensionado falleció el 04 de noviembre de 2023.
---	--	---	----------	--

63. *Dependencia económica (derivada de la condición de discapacidad) al fallecimiento del causante:* es claro para la Sala que se cumple con este requisito. Según el documento “A”, *Abel* nació con el síndrome de down (trisomía 21 asociado a aorta bivalva) y una insuficiencia aortica de moderada a severa, por ecocardiograma realizado el 08 de noviembre de 2007<sup>46</sup>. Adicionalmente, en el dictamen se observa que *Abel*, por su especial condición, nunca ha laborado, aspecto que se refuerza con las afirmaciones hechas por su hermano *Manuel* en el escrito de tutela, en el sentido de que siempre dependió de su padre hasta el fallecimiento de aquel. Por lo tanto, es razonable concluir que esa condición de discapacidad y dependencia estuvo presente desde el nacimiento del accionante hasta la muerte del padre (cuando el causante tenía 79 años<sup>47</sup>).

64. *Condición de discapacidad al momento de reclamar la sustitución pensional:* se encuentra cumplido. Los documentos A y B analizados en conjunto indican que los diagnósticos que provocaron la pérdida de capacidad laboral del solicitante se remontan a su nacimiento y que lo acompañarán durante toda su vida, por lo que estaban presentes en la fecha en la que *Abel*, con el apoyo de su hermano, le solicitó a Colpensiones que le reconociera la pensión que su padre, *Samuel*, gozaba en vida. Además, es lógico concluir que esa situación se ha extendido más allá de la muerte del padre. Entonces, para el instante de reclamar la sustitución pensional, el accionante seguía siendo una persona con discapacidad; y que, por eso, no podía asegurarse por sus propios medios una subsistencia digna desplegando una actividad económica.

65. Para finalizar, de las pruebas obrantes en el expediente, la Sala evidencia acreditados los requisitos para el reconocimiento de la sustitución pensional a

<sup>45</sup> Expediente digital T-10.697.967, archivo pdf: “01DemandaAnexos (4)”, página 58.

<sup>46</sup> Expediente digital T-10.697.967, archivo pdf: “01DemandaAnexos (4)”, páginas 40.

<sup>47</sup> Expediente digital T-10.697.967, archivo pdf: “01DemandaAnexos (4)”, página 15. El causante nació el 12 de noviembre de 1943, según consta en lo anotado por Colpensiones en la Resolución SUB-37364 del 06 de febrero de 2024.

favor de Abel, en la medida en que se verificó (i) la relación filial con el causante; (ii) la pérdida de capacidad laboral equivalente al 58.53% según las pruebas aportadas; y (iii) la dependencia económica que tenía respecto de su padre hasta su fallecimiento en noviembre de 2023.

66. Por otro lado, esta Sala no puede pasar por desapercibido que Colpensiones ignoró y desconoció la validez del Dictamen de Pérdida de Capacidad Laboral no. 26067 de fecha 17 de junio de 2008, el cual fue expedido, cumpliendo con toda la normatividad vigente de ese entonces, por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia<sup>48</sup>, fecha en la que no existía ninguna obligación legal de notificarlo, incurriendo en un exceso ritual manifiesto; por tanto, esa administradora hizo exigencias que la ley no preveía expresamente para efectos de reconocer la sustitución pensional al hijo con discapacidad, y tal respuesta va en contravía de los parámetros establecidos por la jurisprudencia constitucional sobre la materia y resulta inadmisibile en el caso concreto.

67. En efecto, de conformidad con lo dispuesto en las consideraciones de esta decisión, la normativa vigente para la época en la que se suscribió el dictamen atrás mencionado no exigía al interesado la notificación a las entidades encargadas de administrar el régimen de pensiones. Ello, si se tiene en cuenta que (i) el inciso 2° del artículo 6° del Decreto 917 de 1999 disponía que la Junta de Calificación tenía la obligación de notificar su decisión al afiliado; y (ii) el artículo 32 del Decreto 2463 de 2001 estructuraba el trámite de notificación de los dictámenes y establecía que aquella estaba en cabeza de la Junta de Calificación. En esos términos, la Sala encuentra que, incluso con la aplicación de las disposiciones vigentes para la fecha en la que se expidió el Dictamen de Pérdida de Capacidad Laboral no. 26067 -17 de junio de 2008-, el argumento presentado por Colpensiones al accionante carece de sustento normativo. Lo expuesto, en atención a que no se observa que la obligación de notificación del dictamen recayera sobre aquel.

68. En relación con el anterior punto, se advierte que el mencionado documento cumple con las exigencias del Decreto 917 de 1999; no obstante, en

---

<sup>48</sup> Expediente digital T-10.697.967, archivo pdf: “01DemandaAnexos (4)”, páginas 39 a 42.

relación con la fecha de estructuración debe ponerse de presente que de conformidad con el artículo 3° del decreto en mención, esa fecha se desprende luego de haberse cotejado con la historia clínica, exámenes clínicos y de ayudas diagnósticas; por tanto, el que el dictamen no tenga una fecha de estructuración expresa, no descarta la posibilidad de que pueda deducirse, pues en este caso el síndrome de down, al tratarse de una condición congénita, la fecha de estructuración es la del nacimiento del interesado, así no esté escrita.

69. Ahora bien, la Sala debe hacer la siguiente precisión. Si bien las normas atrás referenciadas actualmente no se encuentran vigentes, su análisis es necesario en virtud a que era la normativa aplicable para la época en la que se profirió el Dictamen de Pérdida de Capacidad Laboral no. 26067, el cual hace parte de la presente controversia.

70. En segundo lugar, de admitirse el argumento de Colpensiones, que el dictamen no le fue allegado para poder ejercer el derecho de contradicción, en virtud del artículo 142 del Decreto 019 de 2012 o de la Ley 1437 de 2011, éste si tuvo la oportunidad para hacer valer el alegado derecho, en sede de la tutela incitada por el accionante. por tanto, no hay duda de que el dictamen constituye un elemento de prueba que la entidad accionada estaba en la obligación de estudiar. Así, se tiene que lo alegado por Colpensiones es insuficiente para eximirlo de su obligación de haber valorado todos los medios de prueba aportados para el efecto.

71. Por otro lado, en gracia de discusión, la entidad tampoco podía haber exigido el cumplimiento de normas expedidas con posterioridad a la fecha en que se emitió el dictamen de pérdida de capacidad laboral, esto es el 17 de junio de 2008, como las del Decreto 1072 de 2015, pues, sin fundamento normativo impuso una carga administrativa al accionante, la cual no le correspondía. En consecuencia, Colpensiones vulneró los derechos a la seguridad social, a la dignidad humana y al mínimo vital de Abel, en la medida en que no se adecuó al parámetro constitucional fijado por esta Corporación y desconoció las garantías del actor en su calidad de sujeto de especial protección constitucional.

72. En ese sentido, el artículo 2.2.5.1.2 del Decreto 1072 de 2015, invocado por Colpensiones (en vigencia), carece del sustento jurídico para haber exigido u

obligado al accionante de aportar el dictamen de PCL. Una lectura armónica junto con el numeral 9° del artículo 2.2.5.1.8., hace que dicha obligación de notificar sea del director administrativo y financiero de las juntas de calificación de invalidez, carga que bajo ningún caso, debe trasladarse al usuario o beneficiario de una pensión, y sujeto a quien Colpensiones nunca requirió para el efecto, pues el artículo solamente hace referencia a que personas deben ser notificadas o comunicadas las decisiones de las juntas de calificación de invalidez. Esto porque, contrario a lo manifestado por Colpensiones, en el referido artículo no se alude a una obligación específica a cargo del afiliado calificado, menos a que la notificación esté a su cargo. Por tanto, la posición de Colpensiones no es acorde al rol que desempeña dentro del Sistema de Seguridad Social en Pensiones.

73. En ese sentido, la Sala Octava de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional debe hacerle un enérgico llamado de atención a Colpensiones para que, en lo sucesivo, se abstenga de exigir a los solicitantes de una sustitución pensional cargas adicionales a las previstas en la ley, como la del caso concreto, exigencia no contemplada en la normativa referente a los dictámenes de PCL.

74. En virtud de lo expuesto, la Sala revocará las sentencias proferidas por la Sala Octava de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Bogotá del 09 de octubre de 2024 y, en su lugar, amparará de manera definitiva los derechos a la seguridad social, mínimo vital y dignidad humana de Abel. En consecuencia, dejará sin efectos las resoluciones que le negaron la sustitución pensional y ordenará a Colpensiones que reconozca a su favor la sustitución pensional a que tiene derecho el accionante, en calidad de hijo en situación de discapacidad de *Samuel*. El amparo en este caso se adopta como mecanismo definitivo. Asimismo, la entidad deberá pagar las mesadas pensionales no pagadas y causadas desde el fallecimiento del causante, el 04 de noviembre de 2023.

#### **IV. DECISIÓN**

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

## RESUELVE

**PRIMERO. – REVOCAR** las sentencias proferidas por el Juzgado 018 Laboral del Circuito de Bogotá y por la Sala Octava de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, del 05 de septiembre de 2024 y del 09 de octubre de 2024, respectivamente; que declararon improcedente la acción de tutela instaurada por *Manuel*, como apoyo su hermano *Abel*, en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones. En su lugar, **CONCEDER** el amparo de los derechos fundamentales a la seguridad social, a la dignidad humana y al mínimo vital de *Abel*.

**SEGUNDO. –DEJAR SIN EFECTOS** la Resolución SUB-37364 del 06 de febrero de 2024, la Resolución SUB-140898 del 08 de mayo de 2024 y la Resolución DPE-13055 del 02 de julio de 2024, todas emitidas por Colpensiones, dentro del trámite de solicitud de reconocimiento pensional adelantado por la parte accionante.

**TERCERO. – ORDENAR** a la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, por conducto de su representante legal o de quien haga sus veces, que en el término de diez (10) días, contados a partir de la notificación de esta sentencia, reconozca y pague a *Abel* o a su persona de apoyo asignada por escritura pública, el valor que corresponda de la sustitución pensional desde la fecha en que falleció el señor *Samuel*.

**CUARTO. PREVENIR** a la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES- para que, en adelante, se abstenga de incurrir en actuaciones que se constituyan exceso ritual manifiesto, como las ocurridas en el presente caso concreto.

**QUINTO– DESVINCULAR** del presente trámite de tutela a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia y a la entidad Comfama.

**SEXTO-** Por Secretaría General de la Corte Constitucional, **LÍBRESE** la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase

CRISTINA PARDO SCHLESINGER  
Magistrada

NATALIA ÁNGEL CABO  
Magistrada

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS  
Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ  
Secretaria General