Sentencia T-371/18

Referencia: Expediente T-6.692.557

Asunto: Acción de tutela instaurada por el señor Daniel Serrano Ortiz, contra la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales -UGPP-.

Magistrado Ponente:
LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Bogotá DC, once (11) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados, Alejandro Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo y Luis Guillermo Guerrero Pérez, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias, ha pronunciado la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del trámite de revisión del fallo proferido el 18 de diciembre de 2017, por el Juzgado Promiscuo Municipal con Función de Control de Garantías y Conocimiento de Gramalote - Norte de Santander, en el marco de la acción de tutela instaurada por el señor Daniel Serrano Ortiz contra la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales -UGPP-.

I. ANTECEDENTES

El señor Daniel Serrano Ortiz promovió acción de tutela por considerar que la entidad accionada vulneró sus derechos fundamentales a la seguridad social, a la salud, al mínimo vital y a la vida digna, al suspender el pago de la pensión de invalidez que venía disfrutando de manera ininterrumpida desde el 20 de agosto de 1995 hasta noviembre de 2017. Esto sin comunicarle previamente los motivos de la decisión.

1. Hechos probados

1.1. Mediante Resolución No. 001620 del 17 de abril de 1992, el ISS -hoy liquidado-, reconoció una pensión de invalidez por riesgo laboral al accionante, a partir del 20 de agosto de 1995 y en cuantía de $118.934. Prestación que estuvo a cargo de Positiva Compañía de Seguros S.A., hasta la entrada en vigencia de la Ley 1753 de 2015, que en su artículo 80 estableció que, pensiones como esta, de allí en adelante, serían administradas por la UGPP y pagadas por el Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional -FOPEP-.

1.2. Positiva Compañía de Seguros S.A., mantuvo la competencia para adelantar la revisión de los estados de invalidez de que trata el artículo 44 de la Ley 100 de 1993, hasta el 31 de diciembre de 2015; así lo estipuló el artículo 8° del Decreto 1437 de 2015.

1.3. Esa aseguradora, pretendió citar al señor Daniel Serrano Ortiz para adelantar el proceso referido en el numeral anterior, pero mediante oficio No. SAL-66873 del 15 de junio de 2015, tuvo que informarle a la UGPP que no había logrado su cometido por no contar con la disponibilidad de datos mínimos.

1.4. En consecuencia, Positiva Compañía de Seguros S.A., en aras de comunicar la mencionada actuación al tutelante, adelantó las siguientes gestiones:

(i) Fijó un aviso importante en su cartelera ubicada en la ciudad de Bogotá, el 18 de agosto de 2015 y lo desfijó el día 31 del mismo mes. El contenido del aviso, era el siguiente: "*Positiva Compañía de Seguros S.A., le informa a todos sus pensionados por invalidez en el Sistema de Riesgos Laborales relacionados en la base adjunta*[1]*, que en cumplimiento del artículo 44 de la Ley 100 de 1993, deben presentarse con la finalidad de realizarse la revisión de su estado de invalidez actual"*.

(ii) Divulgó en su portal *Web* la misma información desde el 31 de agosto de 2015 hasta el 30 de septiembre de la misma anualidad.

(iii) Publicó carteleras en cada sucursal y puntos de atención del país entre julio y agosto de 2015, informando a todos sus pensionados por invalidez sobre el trámite de la revisión de su estado. Publicación que también se reprodujo en los diarios ADN y El Tiempo, el 3 y el 18 de agosto, respectivamente.

1.5. Debido a que el actor no compareció al proceso de revisión de su estado, la UGPP emitió la Resolución No. RDP025788 del 13 de julio de 2016[2], en la que dispuso suspender el pago de la pensión de invalidez de origen laboral que disfrutaba aquel.

1.6. La UGPP intentó notificar personalmente la Resolución remitiéndole al accionante el oficio No. 201614202035751 del 18 de julio de 2016[3], pero este fue devuelto ante la inexistencia de la dirección, de acuerdo con la certificación del 22 de julio aportada por Servicios Postales Nacionales S.A. 472[4].

1.7. Posteriormente, la accionada procuró notificar por aviso al actor, a través del oficio No. 2016142022173361 del 1° de agosto de 2016[5]; sin embargo, este

[1] En efecto, en la base adjunta a folio 46 se encuentra el nombre del accionante.
[2] Cuaderno 1, folio 37.
[3] Cuaderno 1, folio 40.
[4] Cuaderno 1, folio 41.
[5] Cuaderno 1, folio 42.

fue devuelto por las mismas razones, como evidencia el certificado del 4 de agosto emitido por Servicios Postales Nacionales S.A. 472[6].

1.8. Ante estas circunstancias, la entidad accionada procedió a notificar la Resolución por *Aviso Web*, de conformidad con el artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, siendo fijado el 5 de septiembre de 2016 y desfijado el 9 de septiembre del mismo año[7].

1.9. En el mes de noviembre de 2017, la UGPP remitió al Consorcio FOPEP orden de no pago de la prestación[8], motivo por el cual desde ese mes en adelante, el accionante no percibe sus mesadas.

1.10. El 1° de diciembre de 2017, el actor instauró acción de tutela con el fin de que fuesen amparados sus derechos fundamentales a la seguridad social, a la salud, al mínimo vital y a la vida digna, para que, en consecuencia, se le ordene a la UGPP reanudar de forma inmediata el pago de su pensión de invalidez. Esta petición la hace con fundamento en que: *(i)* tiene 64 años, *(ii)* es sordomudo de nacimiento, *(iii)* es parapléjico debido a un accidente de trabajo, *(iv)* la pensión es el único ingreso que perciben con su esposa, *(v)* la UGPP no le avisó los motivos de la suspensión, *(vi)* fue desafiliado del sistema de seguridad social en salud, y *(vii)* requiere, entre sus gastos, la obtención de pañales, medicinas y cremas[9].

2. Trámite procesal y respuesta de los accionados

El Juzgado Promiscuo Municipal con Función de Control de Garantías y Conocimiento de Gramalote - Norte de Santander, mediante proveído del 4 de diciembre de 2017, admitió la tutela y ordenó oficiar al representante de la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales -UGPP-, para que diera respuesta a los hechos expuestos a fin de ejercer su derecho de contradicción; a su vez, vinculó al Consorcio FOPEP, por ser la entidad que paga la prestación del accionante[10].

También, previa solicitud elevada por la UGPP y por el Consorcio FOPEP, la misma autoridad judicial ordenó mediante auto del 7 de diciembre de 2017, la inmediata vinculación de Positiva Compañía de Seguros S.A., y del Ministerio del Trabajo, para que se pronunciaran sobre los hechos y pretensiones del escrito tutelar[11].

3. Contestación de las partes accionadas y vinculadas

3.1. Consorcio FOPEP

---

[6] Cuaderno 1, folio 45.
[7] Cuaderno 1, folio 52.
[8] Cuaderno 1, folio 24. Afirmación sostenida por Sandra Reyes, en calidad de Subgerente del Consorcio FOPEP.
[9] Cuaderno 1, folios 1 y 2.
[10] Cuaderno 1, folios 9, 10 y 11.
[11] Cuaderno 1, folio 64.

La Subgerente del Consorcio FOPEP, en escrito radicado el 7 de diciembre de 2017[12], informó que ese fondo no es una persona jurídica y que, por tanto, no puede comparecer como sujeto procesal. Adujo que cualquier decisión relacionada con este debe contar con la participación del Ministerio del Trabajo, entidad que funge como su representante legal y judicial.

Sobre los hechos y pretensiones del accionante, informó que en noviembre de 2017, por razones que le resultaban ajenas, la UGPP emitió orden de no pago de la pensión de invalidez que devengaba el accionante y resaltó que no es de su competencia decidir sobre el reconocimiento de derechos pensionales toda vez que su única función es la de realizar los giros de las mesadas correspondientes a los pensionados que han sido incluidos en nómina por la UGPP. En tal sentido solicitó su desvinculación, dado que no se acredita legitimación en la causa por pasiva.

En lo que tiene que ver con los aportes en salud del actor, adujo textualmente que aquellos: *"se encuentran supeditados a las novedades de pago reportadas por la UGPP (mesadas pensionales), por ende, si la UGPP suspende a un pensionado de la nómina del FOPEP emitiendo orden de no pago, también se suspenden los descuentos por aportes al SGSSS por no existir valores sobre los cuales se les pueda realizar tal deducción"*[13]. Sin embargo, recordó que la EPS no puede suspender los servicios de salud al accionante por falta de pago en virtud de lo prescrito en la Sentencia T-724 de 2014.

3.2. La Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales -UGPP-

El Subdirector de Defensa Judicial Pensional de la UGPP, a través de escrito radicado el 7 de diciembre de 2017[14], dejó claras las competencias de las entidades vinculadas y accionadas respecto a la pensión del actor. Para lo cual informó que por orden del artículo 4° del Decreto No. 600 de 2008, se celebró un convenio a través del cual el Instituto de Seguros Sociales -liquidado-, cedió el negocio de riesgos profesionales a la Previsora S.A. Compañía de Seguros de Vida. Lo cual finalmente fue aprobado por la Superintendencia Financiera de Colombia a través de la Resolución No. 1293 de 2008.

La Previsora S.A. Compañía de Seguros de Vida, mediante escritura 1260 del 30 de octubre de 2008, cambió su nombre por el de Positiva Compañía de Seguros S.A., entidad que estuvo a cargo de la prestación del actor hasta que, de conformidad con el artículo 80 de la Ley 1753 de 2015, esta pasó a ser administrada por la UGPP y pagada por el Consorcio FOPEP.

[12] Cuaderno 1, folios 42 - 47.
[13] Cuaderno 1, folio 22.
[14] Cuaderno 1, folios 26 - 36.

Positiva Compañía de Seguros S.A., durante el año 2015, pretendió contactar al accionante y señalarle el procedimiento a seguir en la revisión de su estado de invalidez, pero ante la ausencia de datos mínimos para ubicarlo, tuvo que publicar esa información *(i)* en las carteleras de sus sucursales y puntos de atención, *(ii)* en su página *Web* y *(iii)* en los diarios El tiempo y ADN.

Informó que debido a que con posterioridad a las anteriores gestiones el accionante no se presentó para adelantar la revisión de su estado de invalidez, la UGPP se vio en la necesidad de suscribir la Resolución No. RDP025788 del 13 de julio de 2016, en la que ordenó la suspensión de la pensión. Como fundamentos normativos para esta decisión, citó el artículo 44 de la Ley 100 de 1993 y el artículo 17 de la Ley 776 de 2002.

Por último, señaló que la presente acción era improcedente dado que la pretensión era exclusivamente económica y que el accionante contaba con otro mecanismo de defensa como lo es el proceso ordinario laboral. A su vez, consideró que en el presente caso no se configura un perjuicio irremediable.

Culminó manifestando que no estima vulnerado el derecho al mínimo vital porque el accionante no lo demostró, al menos de forma sumaria.

3.3. Positiva Compañía de Seguros S.A.

En escrito radicado el 12 de diciembre de 2017[15], la apoderada del Representante Legal de Positiva Compañía de Seguros S.A., solicitó su desvinculación de la presente causa por falta de legitimación por pasiva, toda vez que de conformidad con el artículo 80 de la Ley 1735 de 2015, se trasladaron a la UGPP todos los documentos relativos a la prestación que en la actualidad devenga el accionante. Informó adicionalmente que en virtud del artículo 10 del Decreto 1437 de 2015, corresponde a la UGPP la defensa judicial en los procesos relacionados con las obligaciones trasladadas a esa entidad.

3.4. Ministerio del Trabajo

La Asesora de la Oficina Jurídica del Ministerio del Trabajo, en escrito radicado el 13 de diciembre de 2017[16], solicitó la desvinculación de esa Cartera por ausencia de legitimación en la causa por pasiva aduciendo que no tiene competencia para ordenar la inclusión en nómina de la prestación que exige el accionante. Al contrario, estima que corresponde a la UGPP pronunciarse sobre los hechos y pretensiones de la presente causa teniendo en cuenta que la administración de las prestaciones que estaban a cargo de Positiva Compañía de Seguros S.A., y cuyos derechos fueron causados en vigencia del extinto Instituto de Seguros Sociales, fue asignada a esa

[15] Cuaderno 1, folios 70 - 72.
[16] Cuaderno 1, folios 81 - 83.

entidad de acuerdo con lo establecido por el artículo 80 de la Ley 1753 de 2015 y su Decreto Reglamentario 1437 de 2015.

4. Sentencia de Primera Instancia

El Juzgado Promiscuo Municipal con Función de Control de Garantías y Conocimiento de Gramalote - Norte de Santander, en sentencia del 18 de diciembre de 2017, consideró que la acción resultaba improcedente porque con ella el accionante pretendía el reconocimiento de una pensión de invalidez, pretensión que debía elevar ante la jurisdicción ordinaria laboral. Adujo, adicionalmente, que en el presente caso no se había acreditado la existencia de un perjuicio irremediable que permitiera el reconocimiento de la acción como mecanismo transitorio.

La citada sentencia no fue objeto de impugnación.

5. Pruebas relevantes que obran en el expediente

5.1. Copia de los desprendibles de pago de las mesadas correspondientes a los meses de mayo, junio y julio de 2017[17].

5.2. Copia del certificado médico expedido por el Doctor Rafael Alberto Fandiño, médico tratante del accionante, que da cuenta de su condición parapléjica[18].

5.3. Copia del oficio No.SAL-66873 del 15 de junio de 2015, por medio del cual Positiva Compañía Aseguradora S.A., informó a la UGPP que no había logrado citar al señor Daniel Serrano Ortiz "(…) *para la valoración médica de la revisión del estado de invalidez por no contar con la disponibilidad de datos mínimos"*[19].

5.4. Copia del aviso importante fijado en la cartelera de Positiva Compañía de Seguros S.A., en la ciudad de Bogotá, el 18 de agosto de 2015 y desfijado el 31 de agosto del mismo año[20].

5.5. Copia de la publicación que en su portal *Web* hizo Positiva Compañía de Seguros S.A., del mismo aviso desde el 31 de agosto de 2015 hasta el 30 de septiembre de la misma anualidad[21].

5.6. Copia del contenido de las carteleras informativas publicadas entre julio y agosto de 2015 en cada sucursal y puntos de atención que Positiva Compañía de Seguros S.A., tiene en el país. Allí la aseguradora informaba a todos sus pensionados por invalidez sobre el trámite de revisión de su estado al que debían someterse[22].

---

[17] Cuaderno 1, folios 4, 5 y 6.
[18] Cuaderno 1, folio 7.
[19] Cuaderno 1, folio 49.
[20] Cuaderno 1, folio 48.
[21] Cuaderno 1, folio 50.
[22] Cuaderno 1, folio 50.

5.7. Copia de la publicación que Positiva Compañía de Seguros S.A., hizo el 3 de agosto en el diario ADN y el 18 de agosto en el diario El Tiempo [23].

5.8. Copia de la Resolución No. RDP 025788 del 13 de julio de 2016, a través de la cual se ordenó la suspensión de la pensión de invalidez[24].

5.9. Copia del oficio No. 201614202035751[25] remitido al accionante para que se acercara a las instalaciones de la UGPP a fin de ser notificado personalmente de la Resolución. Oficio que, según certificación anexa, fue devuelto con la indicación *no existe*.

5.9. Copia del edicto por medio del cual se notificó por aviso al accionante de la Resolución[26].

5.10. Copia de la constancia de ejecutoria de la Resolución[27].

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Competencia

Esta Sala es competente para revisar la decisión proferida en la acción de tutela de la referencia, con fundamento en lo previsto en el artículo 86 y el numeral 9º del artículo 241de la Constitución Política.

2. Cumplimiento de los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela

La Constitución Política, en su artículo 86, establece que la acción de tutela es un mecanismo judicial, preferente y sumario, al que puede acudir cualquier persona para reclamar ante los jueces de la República la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando estos sean amenazados o conculcados por cualquier autoridad pública o por particulares[28]. El mismo precepto normativo establece que la acción será procedente cuando quien acude a ella no tenga a su disposición otro medio de defensa judicial, excepto si lo que pretende es una protección transitoria en virtud de la existencia de un perjuicio irremediable.

De la lectura del anterior artículo, así como en virtud de lo dispuesto por los artículos 1, 5, 6, 8, 10 y 42 del Decreto 2591 de 1991, esta Corporación ha entendido que previo al análisis de fondo de cualquier caso sometido al estudio de un juez constitucional, debe acreditarse la superación de los siguientes requisitos de procedibilidad, a saber: ***(i)*** la *legitimación en la causa (activa y pasiva)*, ***(ii)*** la *inmediatez*, y ***(iii)*** la *subsidiariedad*.

---

[23] Cuaderno 1, folio 51.
[24] Cuaderno 1, folios 37-39.
[25] Cuaderno 1, folio 40.
[26] Cuaderno 1, folio 52.
[27] Cuaderno 1, folio 53.
[28] Sentencia T-204 de 2007.

2.1. Legitimación por activa y pasiva

En primer lugar, la jurisprudencia de esta Corporación[29], en concordancia con el artículo 10º del Decreto 2591 de 1991, ha señalado que la acción de tutela puede ser interpuesta por *(i)* el titular de los derechos que se consideran amenazados, o por su *(ii)* representante legal[30], *(iii)* apoderado judicial[31], y/o *(iv)* agente oficioso[32]. También, de conformidad con el inciso final del mismo artículo, aquella puede ser ejercida por *(iv)* los Defensores del Pueblo y/o Personeros Municipales.

En el presente caso, se observa que quien acude al juez constitucional es, de manera directa, el señor Daniel Serrano Ortiz porque considera vulnerados sus derechos fundamentales a partir de la suspensión del pago de su pensión de invalidez. En tal sentido, la Corte encuentra, sin asomo de duda, que el accionante está legitimado en la causa para requerir la pronta superación de la presunta conculcación a la que se vio expuesto.

En segundo lugar, esta Sala advierte que la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales -UGPP- es la entidad legitimada por pasiva si se tiene en cuenta que: *(i)* según el artículo quinto (5°) del Decreto 2591 de 1991, "(…) *la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos* [fundamentales de los ciudadanos]"; *(ii)* en virtud del artículo 80 de la Ley 1753 de 2015, es la encargada de administrar las pensiones que estaban a cargo de Positiva Compañía de Seguros S.A., y que fueron causadas originalmente en el Instituto de Seguros Sociales; y *(iii)* la presunta vulneración de los derechos fundamentales del accionante tuvo origen en la suspensión del pago de su pensión de invalidez en noviembre de 2017, a partir de lo ordenado en la Resolución No. RDP 025788 del 13 de julio de 2016, suscrita por la asesora grado 16 con asignación de funciones de subdirector de determinación de derechos pensionales de la UGPP.

2.2. Inmediatez

La tutela debe ser promovida en un tiempo razonable, contado a partir del momento en el que se produce la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales[33]. Ello ocurre porque, de acuerdo con el artículo 86, su propósito es la protección *"inmediata"* de los mismos.

En el caso concreto, aun cuando la Resolución que decretó la suspensión de la pensión se emitió el 13 de julio de 2016, de acuerdo con la información

---

[29] Véase, por ejemplo, las Sentencias T-182 de 1999, T-355 de 2001, T-1220 de 2000, T-652 de 2008, entre otras.
[30] En el caso, por ejemplo, de los menores de edad, incapaces absolutos, interdictos y las personas jurídicas.
[31] Para lo cual el apoderado debe ostentar la calidad de abogado titulado y al escrito de tutela se debe anexar el poder especial para actuar.
[32] Cuando el afectado en sus derechos no está en condiciones físicas o psicológicas para promover la acción de tutela por sus propios medios.
[33] Con el objeto de establecer la *razonabilidad* del tiempo en que debe ser interpuesta una acción de tutela, esta Corporación ha dispuesto que el término de 6 meses deviene, *prima facie*, oportuno.

suministrada por el Consorcio FOPEP, la UGPP le remitió orden de no pago solo hasta noviembre de 2017; mes en el cual se hizo efectiva la medida. Así las cosas, el accionante solo se enteró de la suspensión cuando acudió al banco con el objeto de recibir esa mesada y le informaron que la misma no había sido consignada. Ello motivó que pocos días después de este último evento, interpusiera la acción de tutela el 1º de diciembre de 2017 para que le fuese restablecido el pago de la prestación; tiempo que por su brevedad, esta Sala estima razonable.

2.3. Subsidiaridad

La Constitución Política reconoce un carácter residual a la acción de tutela, en tanto dispone que aquella procederá siempre que no existan otros medios de defensa judicial a los cuales pueda acudir la persona para demandar la protección de sus derechos fundamentales amenazados o conculcados.

No obstante, la aludida regla, en correspondencia con los artículos 86 Superior y 6° del Decreto 2591 de 1991, presenta dos excepciones que tienen que ver fundamentalmente con que la tutela también procederá cuando esos medios de defensa judicial: *(i)* no cuenten con la *idoneidad* y *eficacia*[34] tal que permita la protección del derecho, o *(ii)* no gocen de la aptitud suficiente para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable[35]. En el primer evento, el amparo constitucional será definitivo, mientras que, en el segundo, será transitorio y estará sujeto a que el actor acuda a la acción judicial respectiva en el término de los 4 meses siguientes, entendiendo que, en caso de no hacerlo, los efectos de la tutela caducarán.

En el mismo sentido, ha puesto de presente esta Corporación que todo conflicto relacionado con el reconocimiento y pago de prestaciones económicas debe desatarse por la jurisdicción ordinaria o por la contencioso administrativa -según corresponda-, excepto en los casos ya mencionados en el párrafo inmediatamente anterior, es decir, cuando tales vías judiciales no sean idóneas o eficaces, o concurra un perjuicio irremediable ante el cual deba actuar con urgencia el juez constitucional.

En el caso *sub examine,* el señor Daniel Serrano Ortiz pretende la reactivación del pago de sus mesadas pensionales, luego de que su prestación fuera suspendida por orden de la UGPP. En ese sentido, debido a que la acción se dirige a controvertir la decisión que la accionada tomó en la Resolución No. RDP 025788 del 13 de julio de 2016 y que hizo efectiva en noviembre de 2017, la protección vía tutela devendría improcedente en virtud de lo dispuesto en el numeral 4° del artículo 2° del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (modificado por el artículo 622 de la Ley 1564 de 2012) que, impone

[34] De acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación, un mecanismo es *idóneo* cuando resulta apto para proteger los derechos fundamentales alegados, y es *efectivo* cuando tiene la facultad de brindar oportunamente la protección del derecho. Sobre el asunto, verifíquese, por ejemplo, la Sentencia T-211 de 2009.

[35] El perjuicio irremediable *"se configura cuando existe el riesgo de que un bien de alta significación objetiva protegido por el orden jurídico o un derecho constitucional fundamental sufra un menoscabo. En ese sentido, el riesgo de daño debe ser inminente, grave y debe requerir medidas urgentes e impostergables. De tal manera que la gravedad de los hechos exige la inmediatez de la medida de protección".* (Sentencia T-493 de 2013).

en cabeza de la jurisdicción ordinaria el conocimiento de "(…) *[l]as controversias relativas a la prestación de los servicios de la seguridad social que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, salvo los de responsabilidad médica y los relacionados con contratos".*

En el mismo Código, se señalan las autoridades judiciales competentes para estudiar las demandas que se presenten contra las entidades del sistema de seguridad social integral (artículo 11) y se decantan las reglas del proceso ordinario en cuanto al traslado y la práctica de pruebas (artículos 70 y ss.).

Así las cosas, ante la existencia de otro medio de defensa judicial a través del cual el accionante podría pretender la reactivación del pago de su pensión, en principio, la acción de tutela estaría llamada a ser declarada improcedente porque, de otra forma, el juez de tutela desconocería el carácter subsidiario del recurso de amparo e invadiría la órbita competencial del juez ordinario.

Sin embargo, a efectos de estudiar la *eficacia* del medio judicial, es preciso que esta Corte se detenga en las condiciones particulares en que se encuentra el actor. Dicho de otro modo, es del caso determinar si los medios de defensa judicial que tiene a su disposición son *per se* oportunos en la protección de sus derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital, o si, al contrario, se está en presencia de un sujeto de especial protección constitucional cuyas circunstancias habilitan al juez constitucional para pronunciarse de fondo en la presente causa.

En efecto, esta Sala considera que la demora a la que se vería expuesto el accionante en caso de acudir a la jurisdicción ordinaria laboral, podría hacer más gravosa su situación debido a la aparente amenaza que se cierne sobre sus derechos fundamentales considerando que *(i)* es una persona de 64[36] años cuya fuerza de trabajo fue afectada desde 1995, en virtud de un accidente de trabajo que lo confinó a una condición de paraplejia[37], *(ii)* desde esa fecha percibía una pensión de invalidez[38] con la que solventaba sus gastos personales y los de su esposa[39], *(iii)* no cuenta con otros recursos necesarios para satisfacer sus necesidades, entre las cuales se encuentra la compra de pañales y medicinas varias[40], y *(iv)* no cuenta con la respectiva cobertura en salud[41].

Este escenario explica la rapidez con que el actor interpone la acción, pues una vez suspendida la prestación en el mes de noviembre de 2017, este acude al juez de tutela el 1° de diciembre del mismo año, con el objeto de obtener la reanudación del pago de sus mesadas pensionales y así sufragar sus

[36] Al momento de interponer la acción, toda vez que, de acuerdo con su documento de identificación, nació el 25 de enero de 1953.
[37] La condición de paraplejia se encuentra soportada por el certificado médico anexo por el actor, suscrito por el Doctor Rafael Alberto Fandiño, en el que relaciona que debido a un accidente de tránsito acaecido el 20 de agosto de 1995 el actor se encuentra parapléjico y en silla de ruedas.
[38] De acuerdo con lo dicho y demostrado por la propia UGPP.
[39] Afirmación que el accionante eleva en el escrito de tutela y que no fue controvertida por la accionada.
[40] Es una manifestación hecha por el accionante que no fue controvertida en manera alguna.
[41] La Subgerente del Consorcio FOPEP, en su escrito de contestación, afirmó que con el no pago de la pensión, también se suspendían los aportes al SGSSS.

necesidades básicas. Esta urgencia en la que se encuentra el señor Serrano Ortiz, hace que conminarlo a que acuda a los medios ordinarios de defensa para plantear la situación acá expuesta, sea desproporcionado considerando la demora que un proceso de esas características toma para definir el asunto; tiempo durante el cual sería privado de su pensión de invalidez.

Con todo, la compleja situación económica y las precarias condiciones de salud en que se encuentra el accionante -que no en vano han sido la causa del reconocimiento pensional que el extinto Instituto de Seguros Sociales hiciera en su momento-, sumado a la protección especial que debe brindar el Estado a quienes se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta por mandato expreso del artículo 13 de la Constitución Política -inciso tercero-[42], evidencian la ineficacia del medio ordinario de defensa para amparar de manera oportuna los derechos fundamentales presuntamente vulnerados en la presente causa y hacen necesaria la intervención del juez constitucional.

3. Presentación del caso y planteamiento del problema jurídico

De conformidad con lo expuesto hasta el momento, al señor Daniel Serrano Ortiz le fue reconocida una pensión de invalidez con ocasión de la ocurrencia de un accidente de trabajo, a partir del 20 de agosto de 1995 y en cuantía de $118.934. Durante el año 2015, para adelantar el proceso de revisión de su estado de invalidez, Positiva Compañía de Seguros S.A., ante la ausencia de datos mínimos para ubicarlo, procedió a requerirlo a través de la publicación de citaciones dirigidas a todos sus pensionados en la página *Web* de la entidad, en las carteleras de las sucursales y en los periódicos ADN y El Tiempo. No obstante, el tutelante no acudió al examen y por ello la UGPP, entidad que asumió la administración de su pensión de acuerdo con el artículo 80 de la Ley 1753 de 2015, resolvió suspender el pago de sus mesadas a través de la Resolución No. RDP025788 del 13 de julio de 2016, decisión que se hizo efectiva en la nómina de noviembre del año 2017.

Ante esta circunstancia, el señor Daniel Serrano Ortiz presentó acción de tutela en aras de obtener la protección de sus derechos a la seguridad social, al mínimo vital y a la salud. Como consecuencia, solicitó también ordenar a la UGPP la reanudación en el pago de sus mesadas pensionales.

El Juzgado Promiscuo Municipal con Función de Control de Garantías y Conocimiento de Gramalote - Norte de Santander, el 18 de diciembre de 2017, declaró la improcedencia de la acción porque consideró, en primer lugar, que se trataba de una pretensión económica que en todo caso debía ser expuesta ante el juez ordinario y, en segundo, que no se había acreditado la existencia de un perjuicio irremediable.

Así presentado el caso, corresponde a la Sala determinar si la UGPP, vulnera los derechos al mínimo vital, a la seguridad social y a la salud de una persona

[42] *"(…) El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan".*

catalogada como de especial protección constitucional, al suspender el pago de la pensión de invalidez que venía percibiendo, debido a que esta no compareció a la revisión de su estado contemplada en el artículo 44 de la Ley 100 de 1993. Lo anterior, aun cuando no estaba materialmente enterada del referido trámite ante la imposibilidad que se tuvo para citarla.

Para resolver el problema jurídico planteado por esta Sala, se llevará a cabo un análisis sobre *(i)* el derecho fundamental a la seguridad social, su materialización a través de la pensión de invalidez de origen profesional y su relación con el derecho al mínimo vital, y *(ii)* la procedencia de la revisión del estado de invalidez y la citación efectiva de los pensionados para este trámite, finalmente, *(iii)* analizar el caso concreto.

4. El Derecho fundamental a la seguridad social y su materialización a través de la pensión de invalidez de origen profesional. Relación con el derecho al mínimo vital (Reiteración de jurisprudencia)

Esta Corte ha virado su posición respecto al derecho a la seguridad social. En un primer momento, la jurisprudencia reconoció que aquel tenía el carácter de fundamental solo por conexidad, debido a que en principio era una prerrogativa social que debía reconocerse de manera progresiva. Con posterioridad, ha surgido la postura de que este derecho es fundamental de manera autónoma e independiente. Sobre el asunto, ha señalado esta Corporación que no existe razonabilidad en el hecho mismo de diferenciar los derechos *fundamentales* y los *económicos, sociales y culturales,* ello porque la Constitución otorga el carácter de fundamentales a todos y, por esto, los segundos "(…) *pueden ser protegidos a través de la acción de tutela, cuando reúnen las características señaladas en la jurisprudencia para ser considerados como un derecho subjetivo"*[43].

Al mismo tiempo, la Corte ha reconocido que la protección del derecho a la seguridad social persigue la realización de los fines esenciales del Estado Social de Derecho y fundamentalmente del principio de la dignidad humana, al permitir que los ciudadanos obtengan los medios para ejercer efectivamente sus demás derechos subjetivos[44]. De allí que la Constitución lo defina como un servicio público de carácter obligatorio, como un derecho irrenunciable (artículo 48), y como una garantía en cabeza de toda persona (artículo 53), que comprende "(…) *el conjunto de medidas institucionales tendientes a brindar a los individuos y sus familias las garantías necesarias frente a los distintos riesgos sociales que puedan afectar su capacidad y oportunidad, en orden a generar los recursos suficientes para una subsistencia acorde con la dignidad del ser humano"*[45].

En la órbita del derecho internacional, varios han sido los tratados que resaltan la importancia del derecho a la seguridad social y lo han definido. Así, el inciso 2° del artículo 9° del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y

[43] T-477 de 2013
[44] Ver, entre otras, las sentencias T-032 de 2012; T-072 de 2013 y T-146 de 2013.
[45] Ver sentencias C-655 de 2003, T-471 de 1992, T-116 de 1993 y SU-039 de 1998, entre otras.

Culturales (PIDESC), estableció sobre aquel que "(…) *incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo*"[46]. Ha dicho la misma norma internacional que con este derecho se garantiza la dignidad humana de las personas que se enfrentan a situaciones que les privan de su capacidad para ejercer plenamente otros derechos.

En el mismo sentido, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre estipuló que este derecho consiste en la protección de las personas "*contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia*"[47]. Esta previsión guarda una estrecha relación con la expuesta en el numeral 1º del artículo 9º del Protocolo Adicional a la Convención Interamericana de Derechos Humanos[48], que solo adiciona a la definición anterior la posibilidad de que, una vez acaecida la muerte del beneficiario de la prestación, aquella sea trasladada a sus dependientes.

Por su parte, la pensión de invalidez, como prestación específica, nace en razón del derecho a la seguridad social y tiene como fin "(…) *proteger a la persona que ha sufrido una disminución considerable en su capacidad laboral, puesto que, dicha limitación, física o mental, impacta negativamente la calidad de vida del ser humano y la eficacia de otros derechos sociales"*[49].

Para lograr esta finalidad, la legislación colombiana ha pretendido regular esta prestación teniendo en cuenta que la afectación a la salud del beneficiario puede originarse de forma común o profesional. El Estado, en el segundo evento, históricamente ha sancionado leyes y decretos con el ánimo de fijar los requisitos para acceder a ella. Así, por ejemplo, el artículo 63 del Decreto 433 de 1971 establecía que, en caso de invalidez de origen profesional, quien hubiere perdido de forma permanente o por un tiempo de duración no previsible su capacidad para trabajar, recibiría una pensión.

De esta manera se observa que, desde aquella época, se comprendía que el objeto último de la pensión de invalidez era amparar a la población que, habiendo padecido una enfermedad o accidente de origen laboral, imprevistamente se hallaba desprovista de los ingresos básicos que le permitían garantizar sus necesidades.

---

[46] Ibídem, Párrafo 2.
[47] Artículo 16.
[48] "*Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes".*
[49] Sentencia T-516 de 2013.

Con posterioridad, la Ley 100 de 1993 asignó reglas especiales al reconocimiento de la pensión de invalidez de origen común y a la de origen profesional. Así, la segunda se regula desde el artículo 249 hasta el 254, y se desarrolla ampliamente con la emisión del Decreto Ley 1295 de 1994 *"por el cual se determina la organización y administración del Sistema General de Riesgos Profesionales".*

Esta prestación, al ser manifestación del derecho a la seguridad social, pretende la realización del principio de la dignidad humana en su dimensión material y por tanto del derecho al mínimo vital de las personas procurando la satisfacción de sus necesidades mínimas, entre las que se encuentra la alimentación, el vestido y la salud. Con ello logra evitarse "(…) *que la persona se vea reducida en su valor intrínseco como ser humano debido a que no cuenta con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna"*[50].

En ese sentido, esta Corporación ha asociado la pensión de invalidez a la materialización del derecho al mínimo vital. Ejemplo de ello es la Sentencia T-043 de 2007; donde la Sala Tercera de Revisión aseveró que "(…) *para el caso de pensión de invalidez, en donde la persona ha sido incapacitada para laborar y además no cuenta con bienes de fortuna o con otro ingreso, la falta de pago de la pensión compromete de manera cierta su derecho al mínimo vital".*

Postura que se reprodujo en la Sentencia T-657 de 2011, en la que se argumentó que la falta de respuesta de las entidades encargadas del reconocimiento de la pensión de invalidez, y, en consecuencia, el retardo injustificado en el pago de las mesadas pensionales, afectaba el mínimo vital de los peticionarios que pudiesen tener derecho a ellas, quienes, en su mayoría, eran sujetos que por sus particulares condiciones no tenían la posibilidad de acceder a un trabajo y por lo mismo no contaban con los ingresos mínimos necesarios para su sostenimiento.

Como corolario, la pensión de invalidez es una garantía que desarrolla los fines del derecho fundamental a la seguridad social. Con esta se pretende que quienes han perdido su capacidad laboral con ocasión de la ocurrencia de una enfermedad o accidente relacionado con actividades de trabajo, sean amparados -siempre que se cumplan los requisitos fijados en la ley- con el reconocimiento y pago de una prestación periódica que les permita asegurar su mínimo vital.

5. La procedencia de la revisión del estado de invalidez y la citación efectiva de los pensionados para este trámite

Como se ha manifestado en el numeral anterior, la pensión de invalidez originada por accidente de trabajo o enfermedad profesional se encuentra regulada en la Ley 100 de 1993, norma vigente al momento en que ocurre el siniestro que dio origen al reconocimiento pensional del accionante, esto es:

[50] Sentencia C-776 de 2003.

20 de agosto de 1995. Esta pensión se otorga a quienes hayan perdido, en el porcentaje mínimo que indica la ley, su capacidad laboral.

Toda vez que, como ya fue advertido en el capítulo anterior, la pensión de invalidez está destinada, de manera restringida, a quienes cuentan con limitaciones físicas o mentales que les impiden acceder a un empleo en condiciones de igualdad, no se justificaría que la prestación se continuara pagando *ad eternum* en favor de un ciudadano cuya capacidad de trabajo haya sido recobrada.

En este último caso, se pierde la razón última que motiva el pago de la pensión y por tanto es legítimo que ella se extinga. Así lo ha establecido la legislación y la jurisprudencia constitucional.

La Ley 100 de 1993 regula, en su artículo 44 -inciso 1º-, el proceso encaminado a determinar si las causas que originaron el pago de la prestación se mantienen. Allí establece que el estado de invalidez de una persona puede revisarse "(…) *Por solicitud de la entidad de previsión o seguridad social correspondiente cada tres (3) años, con el fin de ratificar, modificar o dejar sin efectos el dictamen que sirvió de base para la liquidación de la pensión que disfruta su beneficiario y proceder a la extinción, disminución o aumento de la misma, si a ello hubiera lugar".* Al mismo tiempo, el Decreto 1889 de 1994, en su artículo 17, dispuso que: "(…) *cuando por efecto de la revisión del estado de invalidez a que se refiere el artículo 44 de la Ley 100 de 1993, se determine la cesación o la disminución del grado de invalidez, se extinguirá el derecho a la pensión o se disminuirá el monto de la misma, según el caso",* y, al contrario, *"cuando la revisión de la invalidez produzca un aumento de su grado que incremente el valor de la pensión de invalidez, así lo reconocerá la entidad administradora del régimen solidario de Prima Media con prestación definida".*

Nótese que estas normas plantean la posibilidad de extinguir la prestación, pero también de disminuir o aumentar su monto, dependiendo del porcentaje de pérdida de capacidad laboral.

Esta situación ha sido avalada por la Corte a partir del estudio de varias tutelas[51] en las que ha manifestado que tanto el beneficiario de una pensión de invalidez, como la entidad que la reconoce, deben entender que aquella no representa, por sí misma, una situación jurídica consolidada[52]. Al contrario, el estado de invalidez se encuentra sujeto a una revisión trienal que, en caso de evidenciar una recuperación del pensionado, habilitaría a la administradora para que declare la extinción de la prestación.

---

[51] Entre las que podría encontrarse las Sentencias T-313 de 1995, T-026 de 2003, T- 290 de 2005, T- 445 de 2005, T- 595 de 2006, T-168 de 2007, entre otras. Así, en la Sentencia T- 290 de 2005, se dijo textualmente que "(…) *el procedimiento de evaluación médica del pensionado es completamente válido para verificar la subsistencia del grado de incapacidad del mismo y* (…) *perder la pensión como resultado de dicho examen no implica la vulneración de los derechos fundamentales, toda vez que lo que verifica el dictamen médico es, precisamente, la recuperación de la capacidad productiva del individuo*"

[52] Sentencia T-473 de 2002.

En la Sentencia T-313 de 1995, se dijo que el hecho de que con el examen del estado de invalidez se pierda el beneficio de la pensión, no vulnera los derechos fundamentales del beneficiario porque "(…) *la persona no constataría deterioro de su salud, sino todo lo contrario: recuperación* (…). *Tampoco se vulneraría el derecho al trabajo puesto que la evaluación médica lo que diría es que la persona ha recobrado total o parcialmente su capacidad de laborar".*

Ahora bien, precisamente porque a partir del trámite de revisión aludido algunos pensionados podrían perder el beneficio pensional, el legislador también ha precisado qué tipo de consecuencias gravosas se impondrían en cabeza de quien se niega a someterse al mismo. Sobre el punto señala el artículo 44 de la Ley 100 de 1993 (inciso tercero, literal a) que: "(…) *el pensionado tendrá un plazo de tres (3) meses contados a partir de* [la fecha de la solicitud elevada por la entidad de previsión]*, para someterse a la respectiva revisión del estado de invalidez. Salvo casos de fuerza mayor, si el pensionado no se presenta o impide dicha revisión dentro de dicho plazo, se suspenderá el pago de la pensión. Transcurridos doce (12) meses contados desde la misma fecha sin que el pensionado se presente o permita el examen, la respectiva pensión prescribirá. // Para readquirir el derecho en forma posterior, el afiliado que alegue permanecer inválido deberá someterse a un nuevo dictamen* (…)".

Por su parte, en lo que tiene que ver con la normatividad que regula pensiones de invalidez de origen profesional, el artículo 17 de la Ley 776 de 2002, es claro en señalar que "(…) *las entidades Administradoras de Riesgos Profesionales suspenderán el pago de las prestaciones económicas establecidas en el Decreto-ley 1295 de 1994 y en la presente ley, cuando el afiliado o el pensionado no se someta a los exámenes, controles o prescripciones que le sean ordenados; o que rehúse, sin causa justificada, a someterse a los procedimientos necesarios para su rehabilitación física y profesional o de trabajo. El pago de estas prestaciones se reiniciará, si hay lugar a ello, cuando el pensionado o el afiliado se someta a los exámenes, controles y prescripciones que le sean ordenados o a los procedimientos necesarios para su rehabilitación física y profesional o de trabajo".*

Realizada la lectura de los artículos precedentes, podría concluirse que con la suspensión se busca evitar que se mantenga activa una pensión de invalidez sin que se haya establecido si las causas o razones que dieron lugar a ella se conservan. Tal decisión puede ser adoptada por la entidad en consideración a las funciones que le han sido asignadas por la ley, previo cumplimiento estricto de las condiciones ahí señaladas, entre las cuales se encuentra que el destinatario de la medida conozca previamente que se adelantará el trámite de revisión y sin embargo no asista a él. En ese contexto, esta consecuencia jurídica, aplicable por la administradora, resulta legítima partiendo de los deberes que pesan sobre los ciudadanos y que encuentran su desarrollo de manera correlativa con sus derechos y libertades.

Sobre esa base, en el evento en que por una causa justificada la persona no se haya enterado de la citación y por tanto no haya acudido al proceso, no se

estaría ante una resistencia caprichosa al cumplimiento de sus obligaciones, sino más bien, ante la ignorancia de un deber específico. De manera que, en tal escenario, no podría tenerse por proporcional una suspensión que sorprenda intempestivamente al sujeto afectado, pues, además de que a este no podría reprochársele la no realización de una conducta concreta que en términos reales le era ajena, se pondrían en riesgo sus derechos al mínimo vital, a la seguridad social y a su salud.

Así, independientemente de cómo se lleve a cabo la citación[53], la misma debe cumplir con su finalidad, cual es la de lograr que su destinatario conozca del trámite, porque, solo a partir de ese momento, nace el compromiso para él de permitir las gestiones conducentes a fin de establecer si existen o no razones para mantener el pago del emolumento. La aludida citación efectiva adquiere, en este punto, una mayor relevancia debido a que, como se ha explicado, la pensión de invalidez ampara a un grupo poblacional con especiales condiciones.

Para concluir, esta Sala considera legítima la revisión trienal establecida en el artículo 44 de la Ley 100 de 1993, por cuanto dicha herramienta permite, periódicamente, estudiar las condiciones en que se encuentra el beneficiario de la pensión de invalidez y así determinar si este tiene o no derecho a que se siga pagando la misma. También comprende la importancia de la consecuencia establecida en el susodicho artículo (inciso tercero, literal a), así como en el artículo 17 de la Ley 776 de 2002, según los cuales, la prestación será suspendida siempre que el beneficiario conozca efectivamente la citación a la respectiva revisión y no se someta a ella.

6. Solución del caso concreto

Como previamente fue advertido, Positiva Compañía de Seguros S.A., en aras de adelantar el trámite prescrito por el artículo 44 de la Ley 100 de 1993, y en ausencia de datos mínimos para localizar al actor, publicó avisos en su página *Web*, en las carteleras de sus sucursales y en los periódicos ADN y El Tiempo. Según el contenido de esos avisos, lo pretendido era citar, de manera genérica, a todos sus pensionados a la revisión trienal de su estado de invalidez.

Como el señor Serrano Ortiz no se presentó al proceso en el término que le otorga la ley, la UGPP, entidad que asumió la administración de su pensión de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 1753 de 2015, con base en las actuaciones adelantadas por Positiva, ordenó la suspensión de su pensión a través de la Resolución No. RDP 025788 del 13 de julio de 2016. Este acto administrativo fue notificado por *Aviso Web*, de conformidad con el artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dada la imposibilidad de notificar de manera personal al actor,

[53] La citación para el examen de revisión debería hacerse, en todos los casos, mediante correo certificado a la dirección indicada por el pensionado. No obstante, en caso de que aquella no corresponda con la realidad, podrían adelantarse gestiones adicionales a fin de lograr la citación, por ejemplo, comunicación a través de páginas web, correos electrónicos, medios de comunicación, entre otros. Lo importante es que aquellas vías sean suficientes para que el beneficiario pueda ser tenido por enterado del proceso.

pues los oficios que se le remitían eran devueltos por la dificultad de ubicar su lugar de residencia.

La suspensión se hizo efectiva en noviembre de 2017, cuando la UGPP remitió aviso de la novedad al Consorcio FOPEP. Así las cosas, el señor Serrano interpuso acción de tutela el 1° de diciembre de 2017 con el fin de que se restableciera el pago de sus mesadas.

Como se adujo en el numeral tercero de esta providencia, corresponde a esta Sala determinar si la UGPP, vulnera los derechos al mínimo vital, a la seguridad social y a la salud de una persona catalogada como de especial protección constitucional, al suspender el pago de la pensión de invalidez que venía percibiendo, debido a que esta no compareció a la revisión de su estado contemplada en el artículo 44 de la Ley 100 de 1993. Lo anterior, aun cuando no estaba materialmente enterada del mencionado trámite ante la imposibilidad que se tuvo para citarla.

La Sala constata que, a pesar de que las actuaciones adelantadas por Positiva Compañía de Seguros S.A., y por la UGPP en el trámite concreto, pretendieron dar aplicación estricta a lo estipulado en el artículo 44 de la Ley 100 de 1993 (inciso tercero, literal a) y en el artículo 17 de la Ley 776 de 2002, fueron vulnerados los derechos fundamentales del accionante al no tener en cuenta que este desconocía las citaciones que habían intentado hacerle durante el año 2015.

La falta de conocimiento de la citación que el actor manifestó en su escrito de tutela, al decir que "(…) *la UGPP no* [le] *dio ningún aviso de que no* [le] *seguiría pagando la pensión",* y que desconocía los motivos por los cuales no le consignaban la prestación, se sustenta en el material probatorio que obra en el expediente que da cuenta, en principio, de que Positiva Compañía de Seguros S.A., no le envió carta de citación a través de correo certificado porque no contaba con la disponibilidad de datos mínimos para ello[54]. Esa entidad tampoco explicó en la respuesta otorgada a la presente acción si adelantó gestión alguna en orden a ubicar la dirección correcta. Al contrario, lo que se observa es que, ante la falta de información sobre el pensionado, procedió directamente a efectuar las publicaciones señaladas en el hecho 1.4 de esta providencia.

De otra parte, aun cuando Positiva Compañía de Seguros S.A., fue diligente respecto a las publicaciones que hizo en su página *Web*, en los periódicos y en las carteleras de las sucursales con que cuenta en el país, existe poca probabilidad de que el accionante accediera a esa información dado que, entre otras cosas, *a)* el aviso importante fue fijado en cada una de sus sucursales y puntos de atención del país, entre julio y agosto de 2015; sin embargo, esa entidad no tiene sede en Gramalote -Norte de Santander[55], *b)* el diario ADN es de circulación gratuita y no opera en todo el país, solo en Bogotá, Cali,

[54] Cuaderno 1, folio 47.
[55] Información que puede corroborarse en su propia página *Web*.

Bucaramanga, Medellín y Barranquilla[56], y, por último, *c)* es difícil afirmar que el tutelante, en sus condiciones económicas y de salud, haya accedido a lo divulgado en el portal *Web*, reproducido luego en el diario El Tiempo, justo en el momento en que aquello tuvo lugar.

Adicionalmente, tampoco está demostrado que la UGPP hubiese logrado una comunicación efectiva con el actor porque la emisión de la Resolución No. RDP025788 del 13 de julio de 2016 que se haría efectiva en noviembre de 2017, se sustentó en los esfuerzos que Positiva había llevado a cabo con anterioridad para citar de manera genérica a todos sus pensionados, asumiendo que aquellas eran efectivas en el caso concreto.

Esta última entidad solo intentó ponerse en contacto con el tutelante para notificar el acto administrativo emitido, remitiéndole los oficios citatorios a la Carrera 3 No. 7-82 de Gramalote, cuando en realidad aquel reside en la manzana 4 casa 07 del barrio Santa Rosa del mismo municipio[57]. La devolución de estos oficios propició que la entidad se viera en la necesidad de notificar por *Aviso Web*. Este cambio de direcciones, posiblemente, pudo estar relacionado, en primer lugar, con la destrucción del casco urbano de ese municipio, ocurrida a causa de una falla geológica que afectó la región en el mes de diciembre del año 2010[58] y que fue de conocimiento público por los reportes que en ese momento hizo la prensa[59]; y, en segundo, con el proceso de su reconstrucción, en boga los últimos años[60].

La Sala por lo expuesto estima que, en el caso concreto, las medidas adoptadas por Positiva Compañía de Seguros S.A, así como por la UGPP -en su momento-, si bien fueron adelantadas de conformidad con los presupuestos legales, no fueron suficientes y, por tanto, no podría concluirse, sin asomo de duda, que el actor conocía plenamente el contenido de los requerimientos publicados que pretendían citarlo, siendo este un presupuesto determinante para proceder con la suspensión de la prestación. Tampoco podría afirmarse que aquel voluntariamente y de manera caprichosa hubiese pretendido sustraerse de su deber como pensionado de asistir a la revisión.

Así las cosas, la suspensión de la mesada deviene desproporcionada y no puede ser una carga que soporte únicamente el actor, parte débil de la relación jurídica y quien se encuentra en complejas condiciones personales en virtud de su edad[61], su condición de paraplejia[62], y sus escasos recursos, pues la prestación que le fue suspendía ascendía al mínimo[63] y ese era el único ingreso con el que

---

[56] Esto también puede constatarse en la página *Web* del diario ADN.
[57] Dirección aportada en el escrito de tutela.
[58] El Espectador (19 de diciembre de 2010). Gramalote, un pueblo que se tragó la tierra. Recuperado de https://www.elespectador.com/noticias/nacional/articulo-241252-gramalote-un-pueblo-se-trago-tierra.
[59] Colombia para todos (19 de diciembre de 2010). Gramalote a punto de desaparecer. Recuperado de http://www.colombiaparatodos.net/noticias-colombia_para_todos-articulo-gramalote_a_punto_de_desaparecer -seccion-politica.htm
[60] El Tiempo (28 de junio de 2017). El nuevo Gramalote revive poco a poco su actividad económica. Recuperado de https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/reconstruccion-de-gramalote-un-hito-arquitectonico-103730
[61] Esto, por cuanto al momento de la interposición de la acción contaba con 64 años.
[62] Acreditada de acuerdo con el concepto médico aportado al expediente.
[63] Así se evidencia con la certificación del Consorcio FOPEP aportada.

contaba para subsistir con su esposa y comprar los insumos necesarios que le permitían sobrellevar en condiciones dignas sus padecimientos.

Por estas razones, en el caso *sub examine,* es razonable concluir que la suspensión de la pensión de invalidez afectó sus derechos al mínimo vital y a la seguridad social. También se puso en riesgo su derecho a la salud, pues, como lo evidenció el Consorcio FOPEP, los aportes al régimen contributivo de salud cesaron desde el momento en que se dejó de pagar la prestación. En consecuencia, es necesario ordenar su reactivación en nómina y el correspondiente pago de las mesadas pensionales adeudadas desde que tuvo ocurrencia la suspensión.

Sin embargo, esta Sala no puede ser ajena a la importancia que enmarca el proceso de revisión del estado de invalidez al que el señor Serrano debe someterse. Por ello, la continuidad en el tiempo de esta protección estará supeditada a que la UGPP adelante las gestiones que permitan la realización del mismo. Dependiendo del resultado, la administradora deberá definir si extingue, disminuye o aumenta el monto de la prestación.

Esta orden no se dirigirá a Positiva Compañía de Seguros S.A., porque a pesar de que fue la entidad que pretendió citar al accionante para la revisión de su estado en 2015, lo cierto es que en la actualidad no le corresponde esa función de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8° del Decreto 1437 de 2015, según el cual "(…) *a partir 1° de enero de 2016, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - realizará la revisión de las pensiones cuya función asume a través del presente decreto, para lo cual podrá contratar con terceros las actividades relacionadas con dicha revisión".*

A su vez, se requerirá al accionante para que se ponga a disposición de la administradora a efectos de realizar el proceso de revisión de su estado, pues si bien esta protección encuentra fundamento en que desconocía las citaciones de la entidad accionada, lo mismo no podría alegarse con posterioridad a la notificación de esta sentencia y así cualquier entorpecimiento del proceso deberá reprocharse a futuro. Cabe resaltar en este punto que cuando la comunicación del trámite antedicho sea adelantada de manera efectiva, es decir, que el beneficiario de la pensión conozca las fechas y condiciones en que será realizado y, no obstante ello, no se someta, la entidad administradora de pensiones estará habilitada para proceder en los términos del artículo 44 de la Ley 100 de 1993 (inciso tercero, literal a).

7. Síntesis de la decisión

En el caso *sub examine*, la Sala Tercera de Revisión tutelará los derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y a la salud de Daniel Serrano Ortiz, dado que aquellos fueron vulnerados por la UGPP al ordenar la suspensión de la pensión de invalidez del actor argumentando que este no había acudido a la realización del proceso de revisión previsto en el artículo 44 de la

Ley 100 de 1993. Lo anterior, sin detenerse en el hecho de que aquel no se enteró del trámite mencionado.

En consecuencia, se ordenará la reactivación del pago pensional y se requerirá al accionante para que se ponga a disposición de la administradora en los tres meses siguientes a la fecha en que aquella reinicie el proceso de revisión de su estado, esto de conformidad con lo dispuesto por el artículo 44 de la Ley 100 de 1993.

III. DECISIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas en precedencia, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO.- TUTELAR los derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y a la salud del señor Daniel Serrano Ortiz y, en consecuencia, **REVOCAR** el fallo proferido por el Juzgado Promiscuo Municipal con Función de Control de Garantías y Conocimiento de Gramalote - Norte de Santander, el 18 de diciembre de 2017, a través del cual declaró la improcedencia de la acción.

SEGUNDO.- ORDENAR a la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales -UGPP-, que dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de esta sentencia, *(i)* reactive en nómina la pensión del actor, disponiendo lo necesario para el pago de las mesadas pensionales adeudadas desde que tuvo ocurrencia la suspensión, y, *(ii)* reinicie nuevamente el proceso de la revisión de su estado de invalidez de conformidad con lo dispuesto por el artículo 44 de la Ley 100 de 1993.

TERCERO.- REQUERIR al accionante para que, una vez activado el proceso de revisión de su estado de invalidez, se ponga a disposición de la UGPP en los tres meses siguientes de conformidad con el artículo 44 de la Ley 100 de 1993.

CUARTO.- Por la Secretaría, líbrese la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General