

Sentencia T-663/06

INDEPENDENCIA ECONOMICA-Concepto para que opere como causal de extinción de pensión

DEBIDO PROCESO-Suspensión pago de sustitución pensional requiere consentimiento expreso del titular

ACCION DE TUTELA-Restablecimiento del pago de sustitución pensional suspendida

Referencia.: expediente T-1.275.363.

Demandante: Claudia Fabiola Agudelo Beltrán.

Demandado: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Bogotá, D.C., diez (10) de agosto de dos mil seis (2006).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra y Humberto Antonio Sierra Porto, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

## SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo de tutela proferido por el Juzgado Décimo de Familia de Bogotá.

### I. ANTECEDENTES

La señora Claudia Fabiola Agudelo Beltrán, interpuso acción de tutela contra la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, con el objeto que se protejan, entre otros, sus derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la seguridad social y al mínimo vital.

#### 1. Hechos Relevantes.

1.1. Manifiesta la accionante que mediante Resolución N° 4857 de noviembre 6 de 1996, el Director de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional reconoció a favor de ella y a partir de 18 de marzo de 1996 cuota de sustitución pensional en cuantía del 18.3%, prestación que venía percibiendo su padre José Alvaro Agudelo Herrera hasta el día de su fallecimiento. Dicha sustitución operó de conformidad con el artículo 172 del Decreto 1212 de 19901.

1.2. Según la petente, desde hace 17 años padece ataques epilépticos, lo cual le impidió trabajar de forma continua, pues cuando le sobrevenían las crisis inmediatamente era despedida. Por ello, la suma que recibía por concepto de cuota de asignación se convirtió en su única fuente de ingresos y posteriormente también de sus menores hijas.

1.3. Dice que cuando nacieron sus hijas mellizas como el padre no las reconoció, decidió afiliarse al Seguro Social con el fin de que las menores recibieran atención en salud pues estaban seriamente afectadas de los bronquios y no contaba con el dinero para pagar las hospitalizaciones ni sufragar los medicamentos. Sostiene la señora Agudelo Beltrán que pagaba los aportes con el dinero que mensualmente recibía de la caja de sueldos.

1.4. Manifiesta que en el año 2002 le fue practicada una cirugía en el Hospital Central de la Policía, la cual desafortunadamente no arrojó resultados positivos, pues los ataques epilépticos desde ese entonces son más frecuentes y debe tomar medicamentos por el resto de su vida.

1.5. Señala la señora Agudelo Beltrán que el 10 de febrero de 2005, la Dirección de Sanidad - Área Medicina Laboral y Salud Ocupacional- certificó que padece invalidez absoluta y permanente.

En la certificación mencionada, el concepto que se rindió en el Área de neurología y en la valoración psicofísica es el siguiente:

"NEUROLOGÍA: 22/07/2004. PS.002983.POP DE LOBECTOMIA TEMPORAL IZQUIERDA. Epilepsia de difícil control. Déficit cognoscitivo global leve secundario a lobectomía. Síndrome definitivo e irreversible. Epilepsia con posibilidad de progresión por refractariedad al

tratamiento quirúrgico y médico. DR. WAGIB ABWAR."

"VALORACIÓN PSICOFÍSICA. Al examen psicofísico el Grupo de Valoración de Beneficiarios encontramos: Ingresa paciente por sus propios medios. Responde adecuadamente al interrogatorio. Refiere convulsionar desde los 24 años, se revisa historia clínica evidenciando evoluciones por su patología desde el año 1988 (17 años). Episodios convulsivos 2-3 veces por semana. En tratamiento con Topiramato y Carbamazepina. Estudios superiores."

En efecto, a la conclusión que llegaron los galenos que conforman el Área de Medicina Laboral en el caso de la accionante fue la siguiente:

"... Una vez analizados los documentos existentes para este caso y valorado el (la) paciente se determina que el(la) señor(a) AGUDELO BELTRAN CLAUDIA FABIOLA identificado(a) con la cédula de ciudadanía N° 51802934 de Bogotá presenta: INVALIDEZ ABSOLUTA Y PERMANENTE." (subrayado dentro del texto original).

1.6. Según la demandante, le fue informado -no indica fecha-, que a partir del mes de mayo de 2005 se le suspenderían los servicios médico asistenciales y el pago de la cuota de asignación mensual de retiro que venía devengando por haber operado una de las causales de extinción de la pensión -independencia económica- al comprobarse que venía cotizando ante el Seguro Social con un ingreso base de cotización correspondiente a un salario mínimo.

Ante estas circunstancias, la petente considera vulnerados sus derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la seguridad social y al mínimo vital. Para la protección de tales derechos, solicita se ordene a la entidad accionada que restablezca el pago del 18.23 % de la

sustitución de la asignación mensual de retiro que venía percibiendo y se restablezca la atención en los servicios médico asistenciales.

## 2. Respuesta de la entidad demandada

El Subdirector de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional, solicitó que se deniegue la acción de tutela instaurada por la señora Claudia Fabiola Agudelo Beltrán por las siguientes razones:

- Según el reporte del FOSYGA, la accionante aparece como cotizante de la EPS Seguro Social desde el 17-05-1984 y existe una certificación donde consta que trabajó en la Compañía de Control y Transporte de Valores LTDA, estableciéndose que es independiente económicamente. Por este motivo, a través del Memorando N° 438 de mayo 20 de 2005 le informó al Grupo de Nómina y Embargos que a partir del 18/05/2005 esa dependencia extinguiría la cuota de sustitución de asignación mensual de retiro que le correspondía a la señora Agudelo Beltrán y se acrecería la porción que por el mismo concepto le corresponde a los demás beneficiarios de conformidad con el artículo 174 del Decreto 1212 de 19902.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

-La entidad ha dado respuesta a todas las solicitudes elevadas por la señora Agudelo Beltrán solicitando se restablezca el pago del 18.3% de la sustitución de la asignación mensual de retiro que venía percibiendo, informándole que no es posible acceder a su petición por haberse configurado una de las causales de extinción de las pensiones. Advierte que dicha prestación fue reconocida en calidad de hija célibe y no como hija inválida por cuanto la invalidez fue adquirida posteriormente a la muerte del causante.

- Sostiene que la Administración “debe velar por los recursos económicos del Estado y dentro

de este orden, exigir el material probatorio establecido para reconocer las prestaciones sociales a quienes demuestren el derecho y extinguir, en el caso que resulten pruebas que demuestren la pérdida del derecho, al igual que restablecerlo cuando desaparecen las causas o se demuestre que las pruebas que sirven de sustento a (SIC) decisión anterior, carecen de razón suficiente o se desvirtuaran.”

- Concluye, el punto indicando que la acción de tutela no está creada para dirimir conflictos de carácter patrimonial.

## II. DECISIONES JUDICIALES

### 1. Primera instancia.

El Juzgado Décimo de Familia de Bogotá, mediante Sentencia proferida el dieciséis (16) de diciembre de 2005, denegó la tutela interpuesta por las siguientes razones:

- A través de Resolución N° 4857 de noviembre 6 de 1996, el Director de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional reconoció a favor de la accionante y a partir de 18 de marzo de 1996 cuota de sustitución pensional en cuantía del 18.3%, prestación que venía percibiendo su padre José Alvaro Agudelo Herrera hasta el día de su fallecimiento. Dicha sustitución operó en razón a su condición de hija célibe y de conformidad con pruebas testimoniales que indicaban que la misma dependía del causante, circunstancias que variaron posteriormente. Corrobora lo anterior, la afiliación de la señora Agudelo Beltrán a la EPS Seguro Social.

- De ahí que, en el caso de la señora Claudia Fabiola Agudelo Beltrán operó una de las causales de extinción de la cuota de sustitucional pensional consagrada en el artículo 173 del Decreto 1212 de 1990, esto es, -la independencia económica-.

- La accionante debe acudir a la vía ordinaria y no a la tutela, la cual es un mecanismo de carácter residual.

### III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

#### 1. Competencia

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241, numeral 9º de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, es competente para revisar el fallo de tutela de la referencia.

#### 2. Problema Jurídico.

De conformidad con lo expuesto en el acápite de antecedentes, esta Sala de Revisión debe determinar, si la acción de tutela constituye el instrumento procesal adecuado para que la accionante logre la protección de sus derechos fundamentales a la vida, a la seguridad social y a la salud, una vez que la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional extinguió su derecho a la cuota de sustitución de asignación mensual que se le venía pagando como

beneficiaria bajo el argumento que se configuró la causal de independencia económica.

### 3. Procedencia de la acción de tutela.

Para la Sala Quinta de Revisión, no es de recibo el argumento esbozado por el juez de instancia para denegar el amparo y según el cual, la accionante cuenta con otro mecanismo de defensa judicial para garantizar los derechos fundamentales que invoca, pues según lo ha considerado esta Corporación, la acción de tutela, resulta idónea en determinados casos para la protección de los derechos, debido a la especificidad de este mecanismo constitucional frente a una acción contenciosa que pretenda la nulidad de la resolución de la suspensión y el restablecimiento del derecho a la pensión. Máxime cuando quien solicita la protección es una persona que por su condición económica, física o mental, se encuentra en circunstancias de debilidad manifiesta.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

En el asunto sub examine la actora posee una disminución física de tal magnitud que la pensión sustitutiva se convierte en su único medio de subsistencia. De ahí que resultan afectadas ostensiblemente sus condiciones de vida cuando su economía personal se ve menguada en virtud de una interpretación restrictiva de una norma de carácter especial aplicada al extinguir un derecho reconocido previamente.

Así las cosas, la acción de tutela sí es procedente para proteger el derecho fundamental al debido proceso de la señora Claudia Fabiola Agudelo Beltrán potencialmente vulnerado por un acto administrativo que dejó sin efectos una situación jurídica individual y concreta a ella reconocida sin que mediara su consentimiento.

De otra parte, la causal de extinción de la pensión, sustituida en beneficio de los hijos (Art.

174 del Decreto 1212 de 1990) se basa en que el hijo tenga “independencia económica”. Precisamente, en relación con dicha causal la Corte en sentencia T-281 de 20023 señaló que ésta se refiere “a tener la autonomía necesaria para sufragar los costos de la propia vida, sea a través del ejercicio de la capacidad laboral o de un patrimonio propio”.

Así mismo, este Tribunal ha sostenido que para determinar cuándo se ha configurado la causal de independencia económica debe analizarse en cada caso, la situación fáctica del sujeto y su entorno social<sup>4</sup>.

De ahí que, resulta necesario valorar aquellos aspectos que aumentan la vulnerabilidad de las personas y que las hacen merecedoras de una especial protección, dadas sus condiciones económicas, físicas o mentales, como ocurre en el caso de la señora Claudia Fabiola Agudelo Beltrán, quien padece de invalidez absoluta y permanente y a la cual no solamente se le ha suspendido el pago de la cuota de asignación mensual de retiro que venía percibiendo sino también los servicios médico asistenciales.

#### 4. La suspensión unilateral del pago de la pensión.

Al margen de la discusión de si el caso de la señora Claudia Fabiola Agudelo Beltrán se encuadraba o no en una causal de extinción de pensión, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional no puede desconocerle a la actora su derecho a seguir gozando de su pensión sustitutiva, sin notificarle tal decisión y obtener su consentimiento expreso.

La Corte en relación con el derecho al debido proceso en las decisiones administrativas que suspenden o extinguén el derecho a una pensión, ha señalado en forma reiterada que se requiere en estos eventos la notificación y el consentimiento expreso del pensionado, so pena de vulnerar dicho derecho fundamental. Precisamente, este Tribunal en la sentencia T-556 de 19975 frente al particular puntualizó:

"Sobre este aspecto, considera la Sala que al no existir la autorización expresa de la demandante no es posible proceder a suspenderle el pago de la sustitución pensional en forma unilateral, y el derecho a continuar disfrutando de la misma, pues ello equivale a dejar sin efecto el acto que creó en su favor una situación jurídica individual y concreta, o lo que es lo mismo, a revocar el acto administrativo, sin su consentimiento expreso."

Aún cuando, en este caso la acción de tutela se origina por un acto que no se refiere en estricto sentido a una revocación directa del acto administrativo que le reconoció la pensión sustitutiva a la accionante, sino a una suspensión en razón de una posible existencia de una causal de extinción de dicha prestación, sin que la señora Agudelo Beltrán hubiere otorgado a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional su consentimiento expreso al acto de suspensión, ello implica en criterio de la Sala una vulneración del derecho al debido proceso y es el mecanismo de la tutela la vía más expedita para amparar dicho derecho.

De acuerdo con lo expuesto, la acción de tutela de la referencia está llamada a prosperar, razón por el cual esta Sala revocará la sentencia proferida por el Juzgado Décimo de Familia de Bogotá, dentro de la acción de tutela instaurada por la señora Claudia Fabiola Agudelo Beltrán contra la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional para en su lugar tutelar el derecho al debido proceso de la accionante.

En consecuencia, se ordenará a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contado a partir de la notificación de este fallo, incluya nuevamente a la tutelante en la nómina de pago de pensiones, y se restablezca el pago de la sustitución de la asignación mensual de retiro que venía percibiendo y la atención médica que de tal derecho se deriva, así como las mesadas que se dejaron de cancelar.

#### IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución

RESUELVE:

PRIMERO.- LEVANTAR la suspensión de términos ordenada en el presente proceso.

SEGUNDO.- REVOCAR el fallo proferido el 16 de diciembre de 2005 por el Juzgado Décimo de Familia de Bogotá, dentro de la acción de tutela instaurada por la señora Claudia Fabiola Agudelo Beltrán contra la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional para en su lugar tutelar el derecho al debido proceso de la accionante por las razones expuestas en esta providencia.

TERCERO.- ORDENAR a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contado a partir de la notificación de este fallo, incluya nuevamente a la tutelante en la nómina de pago de pensiones, y se restablezca el pago de la sustitución de la asignación mensual de retiro que venía percibiendo y la atención médica que de tal derecho se deriva, así como las mesadas que se dejaron de cancelar.

CUARTO.- LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de

1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, insértese en la gaceta de la Corte Constitucional y Cúmplase.

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado Ponente

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Decreto 1212 de 1999 “ por el cual se reforma el estatuto del personal y suboficiales de la Policía Nacional”.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Así mismo, el cónyuge, los hijos hasta la edad de veintiún (21) o veinticuatro (24) años si fueren estudiantes y los inválidos absolutos cualquiera sea su edad, tendrán derecho a que el

Gobierno les suministre asistencia médica, quirúrgica, odontológica, servicios hospitalarios y farmacéuticos, mientras disfruten de pensión decretada con base en los servicios del fallecido.”

2 Artículo 174. EXTINCIÓN DE PENSIONES. A partir de la vigencia del presente Decreto, las pensiones que se otorguen por fallecimiento de un Oficial o Suboficial de la Policía Nacional en servicio activo o en goce de asignación de retiro o pensión policial, se extinguirán para el Cónyuge si contrae nuevas nupcias o hace vida marital y para los hijos, por muerte, matrimonio, independencia económica o por haber llegado a la edad de veintiún (21) años, salvo los hijos inválidos absolutos y los estudiantes hasta la edad de veinticuatro (24) años, cuando hayan dependido económicamente del Oficial o Suboficial.

La extinción se irá decretando a partir de la fecha del hecho que la motive y por la cuota parte correspondiente.

La porción del cónyuge acrecerá a la de los hijos y la de éstos entre sí, y a la del cónyuge. En los demás casos no habrá derecho a acrecimiento.

3 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

4 Véase. Sentencia T-464 de 2006. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

5 M.P. Hernando Herrera Vergara.