TEMA: INCLUSIÓN EFECTIVA EN NÓMINA DE PENSIONADOS- Condición para materializar el derecho pensional y proteger el mínimo vital, la seguridad social y la vida digna. Procedencia excepcional de la tutela cuando una pensión ya reconocida no se hace efectiva por falta de inclusión en nómina y pago./

HECHOS: MJZL, de 76 años, laboró al servicio del Estado durante 39 años y percibía pensión de vejez desde 2016. Mediante sentencia del 27 de junio de 2025, el Consejo de Estado determinó que la UGPP debía reconocer y pagar su pensión, y dispuso que Colpensiones continuara efectuando los pagos hasta que aquella entidad reconociera la prestación, incluyera a la beneficiaria en nómina y se hiciera efectivo su desembolso. La UGPP reconoció la prestación mediante Resolución RDP 013XXX del 3 de agosto de 2026. Sin embargo, la pensionada no había sido incorporada efectivamente en la nómina del FOPEP. Entretanto, Colpensiones la retiró de su nómina mediante Resolución SUB 232XXX del 5 de agosto de 2026, por lo que quedó sin percibir su mesada pensional. La accionante adujo que esa interrupción comprometía gravemente su subsistencia, pues dependía económicamente de la pensión y presentaba diversas enfermedades crónicas que requerían atención permanente. El Juzgado Quinto Penal del Circuito para Adolescentes con Funciones de Conocimiento de Medellín amparó los derechos fundamentales al mínimo vital, salud, vida digna, seguridad social y debido proceso. Consideró que la UGPP no había materializado oportunamente la inclusión en nómina y que Colpensiones suspendió el pago antes de cumplirse todas las condiciones establecidas por la sentencia del Consejo de Estado. En el presente asunto corresponde a la Sala determinar: (i) si la acción de tutela resulta procedente para examinar la presunta vulneración de los derechos fundamentales de la señora MJZL, ante la falta de materialización de la pensión de jubilación reconocida por la UGPP en cumplimiento de la sentencia proferida por el Consejo de Estado; y (ii) si las entidades accionadas vulneraron sus derechos fundamentales al mínimo vital, seguridad social, salud, vida digna y debido proceso al suspenderle el pago de la prestación pensional sin que se hubiera producido su inclusión efectiva en nómina y el consecuente desembolso de las mesadas a su favor.

TESIS: (…) La Corte Constitucional ha sostenido de manera reiterada que, aunque en principio la acción de tutela no constituye el mecanismo ordinario para reclamar prestaciones de contenido económico, su procedencia resulta excepcional cuando la falta de materialización de una pensión previamente reconocida compromete derechos fundamentales como la seguridad social, el mínimo vital y la vida digna.(…) En igual sentido, la jurisprudencia constitucional ha precisado que el reconocimiento formal de la pensión no satisface por sí solo el derecho a la seguridad social, pues es indispensable que la administración adopte las actuaciones posteriores necesarias para permitir su goce efectivo.(…) Asimismo, la Corte ha admitido la procedencia de la tutela cuando la omisión en la inclusión en nómina impide el disfrute material de una prestación ya reconocida y genera una afectación actual de derechos fundamentales.(…) para la fecha de presentación de la acción de tutela la accionante aún no había sido incluida en nómina ni había recibido pago alguno por concepto de mesadas pensionales. También se acreditó que Colpensiones suspendió el pago de la prestación que venía efectuando, pese a que la sentencia del Consejo de Estado dispuso que debía continuar haciéndolo hasta que la pensión fuera asumida efectivamente por la entidad competente. De esta manera, al momento de promover el amparo, la accionante se encontraba sin percibir ingresos derivados de una prestación pensional cuyo derecho ya había sido definido judicialmente.(…) la UGPP sostuvo que cumplió la decisión judicial con la expedición de la Resolución RDP 013XXX de 2026 y que la inclusión en nómina se encontraba en trámite. Por su parte, el Consorcio FOPEP 2022 afirmó que no podía efectuar pago alguno mientras no recibiera el correspondiente reporte de novedades por parte de la UGPP. (…) No obstante, tales explicaciones

no desvirtúan el hecho central acreditado en el expediente: que la señora MJZL continuaba sin recibir su mesada pensional. En efecto, las respuestas allegadas muestran que la accionante aún no había sido incorporada a la nómina administrada por el FOPEP, mientras que Colpensiones ya había suspendido el pago que venía realizando. Adicionalmente, la UGPP no acreditó la existencia de una circunstancia objetiva que justificara la demora.(…) La inclusión en nómina y el pago de las mesadas constituyen actuaciones indispensables para materializar y garantizar el goce de la prestación reconocida. En tal sentido, está comprometido el derecho a la tutela judicial efectiva, ya que aún se encuentra pendiente el cumplimiento integral de la sentencia proferida por el Consejo de Estado, sin que el fondo pensional haya expuesto una justificación válida para la omisión que se le atribuye.(…) Así, aunque la UGPP y el FOPEP deben sujetarse a los procedimientos administrativos previstos para la inclusión en nómina y el pago de prestaciones, tales trámites no pueden prolongarse indefinidamente cuando existe una decisión judicial ejecutoriada que definió el derecho pensional de la accionante. La suspensión del pago por parte de Colpensiones sin que la prestación hubiera sido efectivamente asumida por la entidad competente terminó dejando a la actora sin ingresos pensionales, circunstancia que vulneró sus derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida digna.

MP: JOHN JAIRO GÓMEZ JIMÉNEZ
FECHA: 28/10/2026
PROVIDENCIA: SENTENCIA DE TUTELA

TRIBUNAL SUPERIOR
Medellín
"Al servicio de la Justicia y de la Paz Social"

REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL SUPERIOR
DISTRITO JUDICIAL DE MEDELLÍN
SALA PENAL PARA ADOLESCENTES DE DECISIÓN

Lugar y fecha	Medellín, 28 de octubre de 2026
Proceso	Impugnación de tutela.
Radicado	05001311800520260017901.
Accionante	Mercedes Judith Zuluaga Londoño.
Accionadas	Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales – UGPP, y otros
Providencia	Sentencia, aprobada mediante acta 259
Tema	Inclusión en nómina, debido proceso y mínimo vital.
Decisión	Confirma y modifica
Ponente	John Jairo Gómez Jiménez

Resuelve la Sala las impugnaciones presentadas por el Fondo de Pensiones Públicas de Nivel Nacional FOPEP y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales – UGPP, contra la sentencia de tutela proferida el 18 de septiembre de 2026 por el Juzgado Quinto Penal del Circuito para Adolescentes con Funciones de Conocimiento de Medellín, mediante la cual se concedió el amparo invocado por **Mercedes Judith Zuluaga Londoño.**

ANTECEDENTES

1. Los hechos.

Así se expusieron en la sentencia de primera instancia:

"La accionante en su demanda de tutela expone, que laboró al servicio del Estado durante 39 años, desempeñándose en diferentes entidades públicas, siendo su último cargo el de Magistrada del Tribunal Administrativo de Antioquia, y que desde 2016 viene percibiendo una pensión de vejez.

Señaló que luego de un proceso judicial promovido por Colpensiones para controvertir la entidad competente para reconocer y pagar su prestación, el Consejo de Estado, mediante sentencia de 27 de junio de 2025, ordenó a la UGPP reconocer y pagar la pensión en las mismas condiciones previamente establecidas, disponiendo además que Colpensiones continuara efectuando el pago hasta tanto la UGPP la reconociera, la incluyera en nómina y se hiciera efectivo el desembolso de las mesadas.

Que pese a lo ordenado judicialmente, la UGPP informó que aún adelantaba trámites relacionados con cuotas partes pensionales, mientras que Colpensiones la retiró de nómina a partir del 5 de agosto de 2026, sin que la UGPP hubiera asumido efectivamente el pago de la prestación. Que posteriormente conoció la existencia de una resolución de la UGPP que reconocía su pensión, pero que no había sido formalmente notificada, y que el pago podría tardar varios meses más.

Sostiene que esta situación la dejó sin ingresos económicos y pone en grave riesgo sus condiciones de vida, especialmente por tratarse de una persona de 76 años que padece múltiples enfermedades crónicas, entre ellas, hipertensión, diabetes, EPOC, artrosis, osteoporosis y apnea del sueño, las cuales requieren atención médica permanente. Que depende de la pensión para sufragar sus gastos personales, médicos y obligaciones económicas, incluyendo deudas significativas relacionadas con el sostenimiento de una finca productiva."

2. Respuestas aportadas

2.1. Respuesta Rama Judicial.

La Directora Seccional de Administración Judicial de Medellín expuso que la accionante laboró para la Rama Judicial entre el 14 de agosto de 2000 y el 30 de noviembre de 2015, fecha en la que se retiró del servicio al acceder a su pensión. Igualmente, señaló que, a solicitud de Colpensiones, la entidad expidió y validó el certificado electrónico de tiempos laborados (CETIL) No. 20210000007695, sin que posteriormente se hubieran recibido solicitudes de corrección o requerimientos pendientes relacionados con dicha certificación.

Manifestó que, tras revisar los sistemas de correspondencia institucional, no se encontraron peticiones pendientes de respuesta provenientes de la accionante, de Colpensiones o de la UGPP. Asimismo, afirmó que la pretensión de la tutela está dirigida exclusivamente a obtener el restablecimiento y pago de la mesada pensional, asunto sobre el cual la Dirección Seccional no tiene competencia legal ni administrativa. Por lo anterior solicitó se declarara su falta de legitimación en la causa por pasiva.

2.2. Consorcio FOPEP 2022.

Explicó que su función se limitaba a la administración y pago de las pensiones previamente reconocidas y reportadas por las entidades competentes, sin facultades para reconocer prestaciones, modificar derechos pensionales, incluir beneficiarios en nómina o disponer autónomamente de recursos públicos.

Sostuvo que, conforme al Decreto 575 de 2013, la entidad competente para reconocer, liquidar y reportar las prestaciones pensionales era la UGPP, la cual debía remitir las novedades de nómina al FOPEP para que procediera al pago. En consecuencia, cualquier dificultad relacionada con la inclusión de la accionante en nómina correspondía a la UGPP y no al administrador fiduciario.

Frente al caso concreto, informó que al cierre de la nómina de septiembre de 2026 la UGPP no había reportado la inclusión de la señora Mercedes Judith Zuluaga Londoño en la nómina de pensionados del FOPEP, razón por la cual se encontraba material y jurídicamente imposibilitado para efectuar pago alguno a su favor.

Añadió que únicamente ejecutaba los pagos una vez recibía de la UGPP el reporte correspondiente y se cumplía el ciclo presupuestal de nómina, en el que intervenían el propio FOPEP, el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Por tanto, carecía de competencia para ordenar pagos por fuera de ese procedimiento o sin el soporte administrativo correspondiente.

Solicitó su desvinculación de la acción de tutela por falta de legitimación en la causa por pasiva y pidió vincular al Ministerio del Trabajo, por ser la entidad que representaba jurídicamente al FOPEP como cuenta especial de la Nación.

2.3. Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales – UGPP.

Expuso que, en cumplimiento del fallo judicial, expidió la Resolución RDP 013937 del 3 de agosto de 2026, mediante la cual reconoció la prestación correspondiente y comenzó las gestiones administrativas para su inclusión en nómina. Sostiene que antes de la presentación de la tutela ya se había ordenado la liquidación de la prestación y adelantado el trámite para reportar la novedad al pagador.

Asimismo, señaló que el proceso de inclusión en nómina requería varias etapas técnicas y administrativas a cargo de la Subdirección de Nómina de Pensionados, entre ellas la verificación de la información, la liquidación de valores y el reporte de novedades al FOPEP, entidad encargada del pago efectivo de las mesadas. Por ello afirmó que la UGPP no realiza directamente los pagos pensionales.

Indicó que la solicitud de inclusión en nómina está sometida a un término legal de dos meses, previsto para los trámites pensionales, por lo que consideraba que aún se encuentra dentro del plazo legal para culminar el procedimiento correspondiente.

Igualmente, afirmó que la accionante no acreditó haber presentado una solicitud formal ante la entidad respecto de la inclusión en nómina ni haber radicado petición alguna relacionada con ese asunto. Añadió que tampoco se evidenciaba una vulneración actual de derechos fundamentales, pues el trámite ya se encontraba en curso.

La entidad sostuvo que la acción de tutela no podía utilizarse para sustituir o acelerar los procedimientos administrativos establecidos por la ley ni para obtener el reconocimiento o pago de prestaciones económicas por fuera de los trámites ordinarios, y que la accionante no demostró la existencia de un perjuicio irremediable que justificara la intervención excepcional del juez constitucional.

Finalmente, solicitó que se desestimaran las pretensiones de la tutela y se negara el amparo, por cuanto se encontraba adelantando las actuaciones necesarias para la inclusión en nómina y el reporte al FOPEP, dentro de los términos que consideraba legalmente aplicables**.**

2.4. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Explicó que sus funciones se limitan a la formulación de políticas fiscales y a la asignación global de recursos dentro del Presupuesto General de la Nación, mientras que el reconocimiento, administración, inclusión en nómina y pago de prestaciones pensionales correspondían legalmente a entidades especializadas, particularmente a la UGPP y al FOPEP.

Asimismo, indicó que la UGPP, aunque adscrita al Ministerio, cuenta con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, por lo que respondía directamente por las actuaciones relacionadas con la gestión pensional y no podía atribuirse responsabilidad al Ministerio por decisiones adoptadas por esa entidad.

Señaló que la acción de tutela se tornaba improcedente por incumplir con el requisito de subsidiariedad, toda vez que la accionante disponía de mecanismos judiciales ordinarios para controvertir los actos administrativos y exigir el cumplimiento de las decisiones relacionadas con su pensión. Agrega que no se acreditó un perjuicio irremediable que justificara la intervención excepcional del juez constitucional.

También sostuvo que no existió acción u omisión atribuible al Ministerio de Hacienda y Crédito Público que haya vulnerado los derechos fundamentales invocados, pues la entidad no tiene competencia para incluir pensionados en nómina, reactivar pagos de mesadas ni ordenar desembolsos individuales.

En consecuencia, solicitó que se declarara la falta de legitimación en la causa por pasiva respecto del Ministerio y que se le excluyera del trámite, al considerar que las pretensiones formuladas deben dirigirse exclusivamente contra las entidades encargadas de la gestión y pago de la prestación pensional reclamada.

2.5 Colpensiones

Explicó que, en cumplimiento de la sentencia proferida por el Consejo de Estado - Sección Segunda el 27 de junio de 2025, que anuló los actos mediante los cuales Colpensiones había reconocido la pensión de la señora Mercedes Judith Zuluaga Londoño, procedió a retirar la prestación de la nómina mediante la Resolución SUB 232439 del 5 de agosto de 2026.

Afirmó que la UGPP expidió la Resolución RDP 013937 del 3 de agosto de 2026, mediante la cual reconoció la pensión a favor de la accionante, razón por la cual la entidad entendió cumplidas las condiciones para cesar el pago de la prestación que venía realizando.

Asimismo, informó que mediante la Resolución SUB272328 del 10 de septiembre de 2026 negó la solicitud de inclusión nuevamente en nómina presentada por la accionante y declaró el cumplimiento total de la sentencia del Consejo de Estado, por considerar que actuó conforme a la orden judicial que transfirió la obligación pensional a la UGPP.

Sostuvo que la tutela era improcedente debido a su carácter subsidiario, pues las controversias relacionadas con el reconocimiento, pago o inclusión en nómina de prestaciones pensionales debían ser resueltas por la jurisdicción ordinaria o contencioso-administrativa.

Igualmente, argumentó que la condición de adulta mayor de la accionante no hacía procedente automáticamente la tutela y que no se acreditó suficientemente un perjuicio irremediable que justificara desplazar los mecanismos judiciales ordinarios.

En consecuencia, solicitó declarar que existía hecho superado, por haber emitido un pronunciamiento administrativo respecto de la situación planteada, y negar las pretensiones de la acción de tutela.

3. La sentencia impugnada.

El Juez concluyó que persistía una vulneración de los derechos fundamentales al mínimo vital, seguridad social, salud, vida digna y debido proceso de la accionante. Consideró que la UGPP incumplió la sentencia del Consejo de Estado al no haber incluido a la actora en nómina más de un año después de proferida la decisión judicial, pese a alegar que continuaba realizando trámites administrativos internos.

Asimismo, estimó que Colpensiones desconoció la orden judicial al retirar a la accionante de nómina, pese a que la sentencia condicionaba el cese de los pagos a que la pensión hubiera sido reconocida por la UGPP, la beneficiaria estuviera incluida en nómina y la mesada fuera efectivamente pagada, circunstancias que aún no se habían materializado.

El despacho descartó los argumentos de las entidades sobre la inexistencia de perjuicio irremediable, al señalar que la suspensión de una mesada pensional afecta de manera directa el mínimo vital y la seguridad social de cualquier pensionado, con mayor razón tratándose de una persona de 76 años con múltiples afecciones de salud y dependiente de esos recursos para su subsistencia.

En consecuencia, el juzgado tuteló los derechos fundamentales al mínimo vital, salud, vida digna, seguridad social y debido proceso de la señora Mercedes Judith Zuluaga Londoño y ordenó al Director General de la UGPP y a la Subdirectora de Defensa Judicial Pensional, o quienes hicieran sus veces, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo

incluyeran a la accionante en nómina y reportaran la novedad al FOPEP.

Igualmente, ordenó al Gerente del FOPEP que, una vez recibiera el reporte de inclusión en nómina, procediera dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a efectuar el pago de la mesada pensional a favor de la accionante.

4. Las impugnaciones.

4.1. Consorcio FOPEP 2022.

El Consorcio FOPEP 2022 impugnó la sentencia dentro del término legal.

En primer lugar, solicitó la nulidad de lo actuado por indebida integración del contradictorio, al considerar que el FOPEP es una cuenta especial de la Nación sin personería jurídica, adscrita al Ministerio del Trabajo, por lo que cualquier orden judicial relacionada con el Fondo requería la vinculación formal de dicho ministerio. Sostuvo que la ausencia de esa entidad vulneró su derecho de defensa y contradicción.

De manera subsidiaria, solicitó modificar el fallo, argumentando que las competencias relacionadas con el reconocimiento, administración, inclusión, suspensión o reporte de prestaciones pensionales corresponden exclusivamente a la UGPP, de conformidad con la Ley 1151 de 2007 y el Decreto 575 de 2013. Afirmó que el FOPEP carecía de facultades para reconocer

derechos pensionales o incluir beneficiarios en nómina por iniciativa propia.

Indicó que para la fecha de la sentencia la UGPP aún no había reportado la inclusión de la accionante en la nómina administrada por el FOPEP, razón por la cual no existía soporte administrativo que permitiera efectuar el pago ordenado. En consecuencia, sostuvo que la imposibilidad de pago no obedece a una negativa del Consorcio sino a la ausencia del reporte previo que debe emitir la UGPP.

Asimismo, expuso que la orden de pagar dentro de cuarenta y ocho horas resultaba materialmente imposible de cumplir, porque el desembolso de las mesadas hacía parte de un procedimiento administrativo, presupuestal y financiero en el que intervenían sucesivamente la UGPP, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la interventoría y el administrador fiduciario, y el pago solamente podía realizarse dentro del ciclo mensual de nómina una vez surtidas todas esas etapas, por lo que solicitó se modifique la sentencia otorgando un plazo acorde con el ciclo ordinario de nómina del FOPEP.

4.2. Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales – UGPP.

Sostuvo que ha cumplido las órdenes derivadas de la sentencia del Consejo de Estado, pues expidió la Resolución No. RDP 013937 del 3 de agosto de 2026, mediante la cual reconoció la

prestación pensional y dio inicio a los trámites requeridos para su incorporación en nómina.

Afirmó que al momento de interponerse la acción de tutela ya se encontraba adelantando las actuaciones técnicas y administrativas necesarias para la inclusión en nómina, tales como la revisión de actos administrativos, validación de novedades, liquidación de valores y retroactivos, y posterior reporte al pagador, por lo que consideraba que no existía vulneración de derechos fundamentales atribuible a la entidad.

Explicó que, conforme al artículo 18 del Decreto 575 de 2013, la inclusión en nómina exigía varias etapas internas a cargo de la Subdirección de Nómina de Pensionados y que posteriormente las novedades debían ser reportadas al FOPEP, que es la entidad encargada del pago efectivo de las mesadas.

Asimismo, sostuvo que el trámite de inclusión en nómina está sometido a un término legal de dos meses, derivado de la normativa pensional y de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, por lo que considera que el juez de primera instancia desconoció ese plazo al imponer órdenes de cumplimiento inmediato.

Indicó que existió una falta de subsidiariedad de la acción de tutela, toda vez que la pretensión real de la accionante era obtener el cumplimiento de la sentencia del Consejo de Estado del 27 de junio de 2025 y que para ello existían mecanismos judiciales específicos dentro de la jurisdicción contencioso-

administrativa, los cuales no podían ser sustituidos por la acción de tutela.

Igualmente, argumentó que la tutela no podía utilizarse para pretermitir los procedimientos administrativos legalmente establecidos, ni para ordenar de manera inmediata actuaciones sujetas a verificaciones y etapas técnicas obligatorias. Añadió que el derecho de petición no implicaba necesariamente una respuesta favorable y que la entidad aún se encontraba dentro de los términos legales para culminar el trámite correspondiente.

Refirió que la accionante no acreditó suficientemente la existencia de un perjuicio irremediable ni una afectación actual al mínimo vital, y que conservaba cobertura en salud y seguridad social. Por ello considera que no se cumplen los requisitos excepcionales que justificarían la procedencia de la tutela en materia pensional.

Finalmente, afirma que el juez constitucional excedió el ámbito propio de la tutela al impartir órdenes relacionadas con un asunto de naturaleza prestacional y con el cumplimiento de una decisión judicial adoptada por otra jurisdicción.

En consecuencia, solicita revocar integralmente el fallo de primera instancia y, en su lugar, declarar improcedente la acción de tutela, por considerar que la entidad ha adelantado las actuaciones necesarias para la inclusión en nómina, que se encuentra dentro de los términos legales para hacerlo y que existen mecanismos judiciales ordinarios para exigir el cumplimiento de la sentencia del Consejo de Estado.

CONSIDERACIONES

Según el contenido y alcance del artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela se limita a la protección efectiva e inmediata de los derechos fundamentales, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad y excepcionalmente de particulares. Su procedencia está determinada por la inexistencia de un mecanismo idóneo de protección para los derechos que se invocan, o en caso de existir tal, cuando éste no resulte operante y efectivo para la protección del derecho o para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

En el presente asunto corresponde a la Sala determinar: (i) si la acción de tutela resulta procedente para examinar la presunta vulneración de los derechos fundamentales de la señora Mercedes Judith Zuluaga Londoño, ante la falta de materialización de la pensión de jubilación reconocida por la UGPP en cumplimiento de la sentencia proferida por el Consejo de Estado; y (ii) si las entidades accionadas vulneraron sus derechos fundamentales al mínimo vital, seguridad social, salud, vida digna y debido proceso al suspenderle el pago de la prestación pensional sin que se hubiera producido su inclusión efectiva en nómina y el consecuente desembolso de las mesadas a su favor.

1. Afectación al mínimo vital por falta de inclusión en nómina de pensionados

La Corte Constitucional ha sostenido de manera reiterada que,

aunque en principio la acción de tutela no constituye el mecanismo ordinario para reclamar prestaciones de contenido económico, su procedencia resulta excepcional cuando la falta de materialización de una pensión previamente reconocida compromete derechos fundamentales como la seguridad social, el mínimo vital y la vida digna.

En la Sentencia T-426 de 2018, la Corte reiteró que:

> "El derecho a la seguridad social conlleva la facultad de acceder a una pensión de vejez; esta a su vez se encuentra estrechamente ligada con el derecho al mínimo vital, de manera que la inclusión en nómina de pensionados de quien se le ha reconocido pensión de vejez, o jubilación, garantiza la permanencia de la remuneración y acceso a las necesidades básicas propias y de su familia. Por tanto, se genera afectación a tales derechos cuando las administradoras de pensiones interrumpen la continuidad en los ingresos del pensionado al abstenerse de realizar de manera oportuna la inclusión en la nómina de pensionados."

En igual sentido, la jurisprudencia constitucional ha precisado que el reconocimiento formal de la pensión no satisface por sí solo el derecho a la seguridad social, pues es indispensable que la administración adopte las actuaciones posteriores necesarias para permitir su goce efectivo. Así, la Corte en la sentencia T-686 de 2012 señaló que:

> "Las personas a quienes les ha sido reconocido el derecho a gozar de una pensión de jubilación, es necesario, no sólo la expedición del correspondiente acto jurídico en el cual se declare el derecho en cabeza de alguien, sino también que los trámites posteriores a dicho acto, es decir, los relacionados con su inclusión en nómina entre otros, también se hayan cumplido, porque de nada sirve que el Estado reconozca a una persona un

> derecho si no le asegura efectivamente su ejercicio y disfrute."

Asimismo, la Corte ha admitido la procedencia de la tutela cuando la omisión en la inclusión en nómina impide el disfrute material de una prestación ya reconocida y genera una afectación actual de derechos fundamentales. Al respecto, ha considerado que:

> "La acción de tutela resulta procedente en los eventos en los que se ha exigido el cumplimiento de sentencias que reconocen pensiones, como quiera que si el juez de tutela se abstiene de ordenar la inclusión en nómina de los peticionarios estaría convalidando la afectación del mínimo vital de los mismos."

Descendiendo al caso concreto, se encuentra acreditado que la señora Mercedes Judith Zuluaga Londoño es titular de una pensión de jubilación cuyo reconocimiento fue ordenado a la UGPP mediante sentencia proferida por el Consejo de Estado el 27 de junio de 2025. En cumplimiento de esa decisión, la entidad expidió la Resolución RDP 013937 del 3 de agosto de 2026, mediante la cual reconoció la prestación a favor de la accionante. Sin embargo, para la fecha de presentación de la acción de tutela la accionante aún no había sido incluida en nómina ni había recibido pago alguno por concepto de mesadas pensionales.

También se acreditó que Colpensiones suspendió el pago de la prestación que venía efectuando, pese a que la sentencia del Consejo de Estado dispuso que debía continuar haciéndolo hasta que la pensión fuera asumida efectivamente por la entidad competente. De esta manera, al momento de promover el amparo, la accionante se encontraba sin percibir ingresos derivados de

una prestación pensional cuyo derecho ya había sido definido judicialmente.

Ahora bien, la UGPP sostuvo que cumplió la decisión judicial con la expedición de la Resolución RDP 013937 de 2026 y que la inclusión en nómina se encontraba en trámite. Por su parte, el Consorcio FOPEP 2022 afirmó que no podía efectuar pago alguno mientras no recibiera el correspondiente reporte de novedades por parte de la UGPP.

No obstante, tales explicaciones no desvirtúan el hecho central acreditado en el expediente: que la señora Mercedes Judith Zuluaga Londoño continuaba sin recibir su mesada pensional. En efecto, las respuestas allegadas muestran que la accionante aún no había sido incorporada a la nómina administrada por el FOPEP, mientras que Colpensiones ya había suspendido el pago que venía realizando.

Adicionalmente, la UGPP no acreditó la existencia de una circunstancia objetiva que justificara la demora. Su respuesta se limitó a indicar que el trámite continuaba en curso y que aún debían surtirse actuaciones internas para reportar la novedad al FOPEP, sin precisar qué actuaciones concretas se encontraban pendientes ni explicar las razones por las cuales la inclusión en nómina no se había materializado.

En estas condiciones, la Sala encuentra que la controversia no versa sobre el reconocimiento del derecho pensional, ya definido por la jurisdicción contencioso-administrativa y reconocido por la administración, sino sobre su efectividad. La inclusión en

nómina y el pago de las mesadas constituyen actuaciones indispensables para materializar y garantizar el goce de la prestación reconocida. En tal sentido, está comprometido el derecho a la tutela judicial efectiva, ya que aún se encuentra pendiente el cumplimiento integral de la sentencia proferida por el Consejo de Estado, sin que el fondo pensional haya expuesto una justificación válida para la omisión que se le atribuye.

Así, aunque la UGPP y el FOPEP deben sujetarse a los procedimientos administrativos previstos para la inclusión en nómina y el pago de prestaciones, tales trámites no pueden prolongarse indefinidamente cuando existe una decisión judicial ejecutoriada que definió el derecho pensional de la accionante. La suspensión del pago por parte de Colpensiones sin que la prestación hubiera sido efectivamente asumida por la entidad competente terminó dejando a la actora sin ingresos pensionales, circunstancia que vulneró sus derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida digna.

Por lo anterior, la Sala comparte la conclusión del Juez de primera instancia en cuanto a la existencia de una vulneración de los derechos fundamentales de la señora Mercedes Judith Zuluaga Londoño, por lo que la decisión de conceder el amparo debe ser confirmada. Sin embargo, estima necesario modificar la orden impartida al FOPEP relacionada con el término de cuarenta y ocho (48) horas para efectuar el pago de la prestación.

Lo anterior, por cuanto del expediente se advierte que el Consorcio FOPEP 2022 carece de competencia para reconocer prestaciones o incluir pensionados en nómina y que su actuación

se encuentra condicionada al reporte previo de novedades por parte de la UGPP, así como al agotamiento de las fases administrativas y presupuestales propias del ciclo de nómina.

En consecuencia, se modificará la orden dirigida al FOPEP, en el sentido de disponer que, una vez la UGPP reporte la inclusión de la señora Mercedes Judith Zuluaga Londoño en nómina y remita la información necesaria para su pago, el FOPEP deberá adelantar las actuaciones de su competencia e incluir la prestación en el ciclo de nómina del mes inmediatamente siguiente, garantizando el pago oportuno de las mesadas y absteniéndose de incurrir injustificadas.

En consecuencia, se modificará la orden dirigida al FOPEP, para disponer que, una vez la UGPP reporte la inclusión de la señora Mercedes Judith Zuluaga Londoño en nómina y remita la información necesaria para su pago, dicha entidad deberá adelantar las actuaciones de su competencia e incluir la prestación en el ciclo de nómina del mes inmediatamente siguiente, garantizando el pago oportuno de las mesadas y absteniéndose de incurrir en dilaciones injustificadas.

Por último, frente a la solicitud de nulidad formulada por el Consorcio FOPEP 2022, sustentada en la supuesta falta de vinculación del Ministerio del Trabajo, la Sala advierte que no tiene vocación de prosperar, por cuanto del expediente se evidencia que esa entidad sí fue integrada oportunamente al contradictorio.

En efecto, mediante auto del 14 de septiembre de 2026, el

Juzgado de primera instancia dispuso expresamente la vinculación por pasiva del Ministerio del Trabajo y ordenó su notificación para que ejerciera su derecho de defensa y contradicción dentro del trámite constitucional.

Además, obra en el expediente la respuesta presentada por el propio Ministerio del Trabajo, suscrita por su representante judicial, en la que se pronunció sobre los hechos de la tutela, formuló argumentos de defensa, alegó falta de legitimación en la causa por pasiva y solicitó su desvinculación del trámite, lo que demuestra no solo su vinculación formal, sino también su participación efectiva dentro del proceso.

Así las cosas, al no evidenciarse vulneración alguna de los derechos de defensa y debido proceso por parte del Ministerio del Trabajo, se adicionará la decisión impugnada para disponer su desvinculación del presente asunto, por carecer de legitimación frente a las pretensiones objeto de estudio.

En mérito de lo expuesto, la Sala Penal para Adolescentes del Tribunal Superior de Medellín, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de Ley:

FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR el fallo de tutela proferido por el Juez Quinto Penal del Circuito para Adolescentes con Función de Conocimiento de Medellín, el 18 de septiembre de 2026, mediante el cual se concedió la protección constitucional a los derechos fundamentales de la señora Mercedes Judith Zuluaga Londoño.

SEGUNDO: MODIFICAR el numeral segundo de la sentencia impugnada, el cual quedará así:

> **"SEGUNDO: ORDENAR** al Gerente del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional – FOPEP, que, una vez reciba el reporte de inclusión en nómina por parte de la UGPP, adelante las actuaciones de su competencia para que la prestación reconocida a favor de la señora Mercedes Judith Zuluaga Londoño sea incluida y pagada en el ciclo de nómina del mes inmediatamente siguiente, sin dilaciones injustificadas y conforme a los procedimientos administrativos legalmente establecidos."

TERCERO: ADICIONAR la sentencia impugnada en el sentido de desvincular al Ministerio del Trabajo del presente trámite constitucional, por carecer de legitimación en la causa por pasiva frente a las pretensiones objeto de estudio.

CUARTO: Remítase el expediente dentro del término indicado en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991 a la Corte Constitucional para su eventual revisión, previas notificaciones e informe al juez de primera instancia.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

JOHN JAIRO GÓMEZ JIMÉNEZ

En comisión de servicios
LUZ DARY SÁNCHEZ TABORDA

GLORIA MONTOYA ECHEVERRI

Firmado Por:

John Jairo Gomez Jimenez
Magistrado
Sala N° 4 Penal
Tribunal Superior De Medellin - Antioquia

Gloria Montoya Echeverri
Magistrado
Sala 001 De Familia
Tribunal Superior De Medellin - Antioquia

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12
Código de verificación:
4056f542f3a91cad46619a5d6a3f7f8d0799cc68b99d06b4c45f44db9bc7c370
Documento generado en 28/10/2026 11:20:43 AM
Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://firmaelectronica.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica