

Cartagena de Indias D.T y C, treinta (30) de septiembre de dos mil veinte (2020)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

ACCIÓN	IMPUGNACIÓN DE TUTELA
RADICADO	13-001-33-33-014-2020-00096-01
DEMANDANTE	AMALFI DEL ROSARIO APARICIO LUNA
DEMANDADO	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES
TEMA	<i>Confirma sentencia de primer instancia - No se configura la carencia actual de objeto por hecho superado cuando el acto que motivan la acción constitucional cesa a raíz de una orden emitida por una Autoridad Judicial.</i>
MAGISTRADO PONENTE	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala a decidir sobre la impugnación interpuesta por la parte accionada, contra el fallo de tutela de fecha veintiocho (28) de agosto de dos mil veinte (2020) emitido por el Juzgado Décimo Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, dentro de la acción de tutela adelantada por la señora AMALFI DEL ROSARIO APARICIO LUNA contra LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES.

III.- ANTECEDENTES

3.1. Pretensiones.

En ejercicio de la acción de tutela, el accionante elevó las siguientes pretensiones entendidas así:

Solicita el amparo de su derecho fundamental de petición, mínimo vital, vida digna, seguridad social y derecho adquirido, presuntamente vulnerado por la entidad accionada; de igual forma pretende que se emita, por parte de esta, una resolución que resuelva de fondo la petición instaurada el doce (12) de

13-001-33-33-014-2020-00096-01

marzo de dos mil veinte (2020), frente al reconocimiento de una pensión de invalidez.

3.2. Hechos.

La parte accionante, como sustento a sus pretensiones expuso los siguientes hechos:

Relata, que el 3 de julio de 2019 le fue notificado el dictamen de pérdida de capacidad laboral y ocupacional No. DML1215 del 19 de junio de 2019, emitido por la entidad acusada, estableciendo un porcentaje de pérdida de capacidad en un total del 43.31%; que, al encontrarse inconforme con dicho porcentaje interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación contra el mismo, a fin de que la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar emitiera nuevo concepto.

Manifiesta, que mediante dictamen No. 33338256 – 2042 del 20 de noviembre de 2019, la mencionada junta estableció un porcentaje de 55.56% de pérdida de capacidad laboral.

De igual manera, indica que el 12 de marzo de 2020, radicó solicitud ante Colpensiones bajo radicado No 2020_3460536, con el objeto de que le sea reconocida una pensión de invalidez, teniendo en cuenta el dictamen emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar.

Finalmente expresa que, hasta la fecha de la presentación de la acción de tutela, no ha obtenido respuesta a su solicitud.

3.3. CONTESTACIÓN

3.3.1 Administradora colombiana de pensiones – COLPENSIONES

Dentro del informe rendido por COLPENSIONES, indica que mediante oficio con radicado **BZ2020_3460536-0706272** del 12 de marzo de 2020, dio respuesta a la petición presentada por la accionante expresándole que su solicitud fue recibida y que se atendería dentro de los términos de ley. Así mismo, se le comunicó que a la fecha se estaba dando traslado al área correspondiente para que iniciara el estudio de dicha solicitud.

13-001-33-33-014-2020-00096-01

Alega que en el presente caso no se cumple con el requisito de subsidiaridad, toda vez que este tipo de asuntos es de conocimiento de la jurisdicción ordinaria, según se establece en el artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

Sostiene que debe diferenciarse entre el derecho de petición y la obligación de la entidad accionada de dar una respuesta positiva a los requerimientos, puesto que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido clara en determinar que el ejercicio del derecho de petición no implica una respuesta positiva a los pedimentos elevados.

Concluye que en este caso se está frente a una carencia actual de objeto por hecho superado, al haber satisfecho el derecho invocado como lesionado, por tanto, solicita que se declare improcedente la tutela.

3.4. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Décimo Cuarto Administrativo el Circuito de Cartagena, mediante providencia del 28 de agosto de 2020, dispuso que la acción de tutela era procedente, por cuanto reunía los requisitos estipulados en el Art 86 de la Constitución política y a su vez determina la vulneración fundamental de petición, por lo que mediante sentencia resolvió:

“PRIMERO: Tutelar el derecho fundamental de petición de la señora Amalfi del Rosario Aparicio Luna contra la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones-.

SEGUNDO: Ordenar a la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones-, que dentro del término de quince (15) días, siguientes a la notificación de la presente sentencia, de respuesta a la actora de la petición del 12 de marzo de 2020 y la notifique.

TERCERO: Negar el amparo del derecho a la igualdad.

CUARTO: Notifíquese de la presente decisión a las partes por el medio más expedito, advirtiéndole que la misma puede ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes.

QUINTO: Se ordena a la entidad accionada que dentro de las cuarenta y ocho (48) siguientes al cumplimiento del fallo, lo acredite ante este Despacho.

SEXTO: Si la presente providencia no es impugnada, envíese a la Corte Constitucional para su eventual revisión; en caso de ser excluida de la misma, archívese el expediente previa cancelación de su radicación.”

13-001-33-33-014-2020-00096-01

El Juzgado Décimo Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena expuso que, si bien al contestar la tutela, la accionada indicó que ya se había satisfecho lo pretendido por el accionante, pues mediante oficio BZ2020_3460536-0706272 del 12 de marzo de 2020, dio respuesta a la petición expresándole que su solicitud fue recibida, que se atendería dentro de los términos de ley; lo cierto es que ello no constituía una respuesta de fondo a la solicitud de la hoy tutelante.

Afirmó que Colpensiones contaba con un término de 4 meses para resolver de fondo la solicitud de reconocimiento de pensión por invalidez, es decir, al haberse radicado el 12 de marzo de 2020, tenía hasta el 12 julio para emitir la respuesta; sin embargo, con motivo de la pandemia del COVID – 19, el Gobierno declaró el Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica, en virtud de la cual expidió el Decreto Legislativo 491 de 2020, que dispuso la posibilidad de suspensión de términos de las actuaciones administrativas. En consonancia con ello, Colpensiones expidió la resolución 005 del 19 de marzo de 2020, ordenando la suspensión de los términos en todas las actuaciones administrativas que se adelantaban ante esa entidad desde ese mismo día hasta el 31 del mismo mes y año; posteriormente a través de la resolución 007 del 31 de marzo, se reanudaron los términos, con algunas excepciones.

En consecuencia concluyó, que el término de 4 meses con que contaba la accionada para resolver la petición de la actora, se vio alterado en virtud de la suspensión en mención - del 19 al 31 de marzo-, en esa medida, a efectos de determinar el vencimiento de dicho termino tenemos que del 12 al 19 de marzo de 2020, es decir desde la presentación de la solicitud hasta la suspensión trascurrieron 7 días de los 4 meses (120 días), por tanto, al reanudarse dicho término, faltando 113 días, es de concluir que dicho plazo feneció el 13 de julio. Así las cosas, se evidenciaba la vulneración del derecho de petición.

3.5. IMPUGNACIÓN

Mediante memorial radicado con fecha primero (1) de septiembre de dos mil veinte (2020) la parte accionada presentó impugnación del fallo, en el cual expresó su inconformidad frente a la decisión tomada por el Juez de primera instancia, pues alega que mediante Resolución SUB 187062 del 31 de agosto del 2020 se le dio respuesta a la peticionaria, y la misma ya se encuentra notificada.

13-001-33-33-014-2020-00096-01

Atendiendo lo anterior, expresa que se está frente a una carencia actual de objeto por hecho superado, dado que COLPENSIONES mediante **Resolución SUB 187062 del 31 agosto 2020**, acredita el cumplimiento de la orden de tutela, desapareciendo la presunta causa vulneradora de derechos fundamentales objeto de protección.

3.6. ACTUACIÓN PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA.

Por auto de fecha cuatro (4) de septiembre de dos mil veinte (2020) se concedió la impugnación interpuesta por LA ADIMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES, siendo asignada el conocimiento de este Tribunal, de conformidad con el reparto realizado el cuatro (4) de septiembre de dos mil veinte (2020), posteriormente fue admitida el siete (7) de septiembre de dos mil veinte (2020)

IV. -CONTROL DE LEGALIDAD.

Revisado el expediente se observa, que en el desarrollo de las etapas procesales no existen vicios procesales que acarren nulidad del proceso o impidan proferir decisión, por ello, se procede a resolver la alzada.

V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

5.1. Competencia

Este Tribunal es competente para conocer de la presente acción de tutela en **SEGUNDA INSTANCIA**, según lo establecido por artículo 32 del Decreto Ley 2591 de 1991.

5.2. Problema jurídico

De conformidad con los hechos expuestos, considera la Sala que el problema jurídico a resolver se circunscribe en esta instancia es el siguiente:

¿Se presenta la carencia actual de objeto por hecho superado en el caso bajo estudio, dado el reconocimiento de pensión de invalidez a favor de la señora Amalfi del Rosario por parte de la entidad accionada, la Administradora Colombiana de pensiones – COLPENSIONES con ocasión del cumplimiento de la sentencia de primera instancia?

5.3. Tesis de la Sala

La Sala **CONFIRMARA** la sentencia de primera instancia, en el entendido de que no se configura la carencia actual de objeto por hecho superado, puesto que los hechos que dieron lugar a la acción constitucional, fueron superados parcialmente por la orden judicial proferida por el juez de primera instancia y no por voluntad de la entidad accionada en el tiempo estimado en lo que respecta a peticiones en materia de seguridad social y en especial de reconocimiento y pago asociado a reclamaciones pensionales. Ahora bien, a pesar de la orden judicial emitida en primera instancia, la vulneración al derecho fundamental de petición no cesa en cuanto a que no se le ha notificado a la parte actora la resolución SUB 187062 del 31 de agosto del 2020, pues en el expediente no reposa constancia de notificación.

5.4 MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

Para abordar los problemas planteados la Sala estudiará los siguientes temas: i) Generalidades de la acción de tutela; ii) Supuestos de existencia de la figura de la carencia actual de objeto por hecho superado; iv) Caso concreto.

5.4.1 Generalidades de la acción de tutela

La Constitución Política de 1991, en su artículo 86, contempla la posibilidad de reclamar ante los jueces, mediante el ejercicio de la acción de tutela bajo las formas propias de un mecanismo preferente y sumario, la protección de los derechos fundamentales de todas las personas, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o incluso de los particulares.

Se trata entonces, de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores exigencias de índole formal y con la certeza de que obtendrá oportuna resolución a la protección directa e inmediata del Estado, a objeto de que, en su caso, consideradas sus circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla uno de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Constitucional.

13-001-33-33-014-2020-00096-01

Sin embargo, no debe perderse de vista que esta acción es de carácter residual y subsidiario; es decir, que sólo procede en aquellos eventos en los que no exista un instrumento constitucional o legal diferente que le permita al actor solicitar, ante los jueces ordinarios, la protección de sus derechos, salvo que se pretenda evitar un perjuicio irremediable, el cual debe aparecer acreditado en el proceso.

Al respecto, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló el artículo 86 de la Constitución, prevé que la acción de tutela sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se presente como instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable. En ese sentido, el análisis de procedencia de la acción de tutela exige del juez constitucional la verificación de la inexistencia de otro medio de defensa judicial.

5.4.2. Supuestos de existencia de la figura de la carencia actual de objeto por hecho superado.

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia T-146 de 2012, y con ponencia del Magistrado Dr. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB, señaló que:

“Esta Corporación ha considerado que cuando hay carencia de objeto, la protección a través de la tutela pierde sentido y, en consecuencia, el juez de tutela queda imposibilitado para emitir orden alguna de protección del derecho fundamental invocado.”

En la Sentencia T-988/02, la Corte manifestó que:

“(…) si la situación de hecho que origina la violación o la amenaza ya ha sido superada en el sentido de que la pretensión erigida en defensa del derecho conculcado está siendo satisfecha, la acción de tutela pierde eficacia y por lo tanto razón de ser.”

*En este orden de ideas, se ha entendido que la decisión del juez de tutela carece de objeto cuando, en el momento de proferirla, se encuentra que la situación expuesta en la demanda, que había dado lugar a que el supuesto afectado intentara la acción, ha cesado, desapareciendo así toda posibilidad de amenazado daño a los derechos fundamentales. **De este modo, se entiende por hecho superado la situación que se presenta cuando, durante el trámite de la acción de tutela o de su revisión en esta Corte, sobreviene la ocurrencia de hechos que demuestran que la vulneración de los derechos fundamentales, en principio informada a través de la instauración de la acción de tutela, ha cesado.”***

13-001-33-33-014-2020-00096-01

Si en el trámite de una acción de tutela se probare que el hecho por el cual está se interpuso, ha menguado o finiquitado, pierde tal sentido continuar con el proceso constitucional, en tanto la situación fáctica que generó un perjuicio al accionante, ha sido resuelta, solventada o solucionada, por lo cual queda imposibilitado el Juez para emitir orden alguna, al carecer de objeto frente al derecho fundamental invocado. La Corte Constitucional en Sentencia T-045 de 2008 estableció los criterios para determinar en qué momento nos encontramos frente a la ocurrencia del hecho superado:

"(...) se establecieron los siguientes criterios para determinar si, en un caso concreto, se está o no en presencia de un hecho superado, a saber:

- 1. Que con anterioridad a la interposición de la acción exista un hecho o se carezca de una determinada prestación que viole o amenace violar un derecho fundamental del accionante o de aquél en cuyo favor se actúa.*
- 2. Que durante el trámite de la acción de tutela el hecho que dio origen a la acción que generó la vulneración o amenaza haya cesado.*
- 3. Si lo que se pretende por medio de la acción de tutela es el suministro de una prestación y, dentro del trámite de dicha acción se satisface ésta, también se puede considerar que existe un hecho superado."*

De igual forma, a través de sentencia T-439 de 2018, el Órgano de Cierre Constitucional, menciona algunas especificidades de este instrumento jurídico, el texto de la jurisprudencia reza lo siguiente:

"Para efectos de resolver el caso examinado resulta conveniente realizar algunas puntualizaciones, dando alcance al marco conceptual descrito por esta jurisdicción:

(i) El hecho superado sólo puede producirse de manera previa al proferimiento de una sentencia que ampare el derecho fundamental invocado para su protección.

(ii) Los fallos de tutela son de cumplimiento inmediato, sin perjuicio de que hayan sido impugnados, conforme a lo prescrito en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. Razón por la cual, no constituye hecho superado, sino un simple cumplimiento de sentencia, la conducta que acata la orden impartida por el juez de primera instancia en procura de amparar derechos fundamentales.

(iii) Por lo tanto, en las circunstancias descritas en el párrafo precedente, el ad quem no podría declarar el acaecimiento de un hecho superado, encontrándose limitado a confirmar o infirmar la providencia del a quo.

(iv) Es preciso reiterar que el "hecho superado" sólo se produce cuando las acciones u omisiones del accionado satisfacen íntegramente el derecho fundamental del cual se adujo una vulneración.

(v) Por consiguiente, dicha hipótesis no puede predicarse respecto de derechos fundamentales cuyo resarcimiento dependa de conductas que deban prolongarse en el tiempo, superando el lapso procesal de la tutela. Ello, por cuanto a que, en tal circunstancia, al finalizar el trámite constitucional, no se habría satisfecho aun

13-001-33-33-014-2020-00096-01

plenamente el derecho invocado y se impediría al accionante ejercer los incidentes de desacato que fueren pertinentes, en caso de que el accionado reincidiera en la conducta vulneratoria alegada en la tutela." (Negritas por fuera del texto original)

En vista de lo anterior, es claro que el hecho superado se constituye de manera previa al cumplimiento de un fallo proferido por una Autoridad Judicial, es decir, la configuración de esta institución jurídica solo acontecerá cuando el detrimento de los derechos fundamentales de una persona termine sin necesidad de ordenar a la entidad tutelada a realizar los actos tendientes a restablecer sus derechos menoscabados.

5.5. CASO CONCRETO

5.5.1. Hechos relevantes probados

Los hechos relevantes para resolver el caso de marras son los siguientes:

- Respuesta emitida por Colpensiones el día 12 de marzo de 2020¹, en el que se le informa a la accionante que se le estará dando trámite a su solicitud de reconocimiento pensional presentada el 12 de marzo del mismo año².
- Oficio del 26 de agosto de 2020, en el que Colpensiones manifiesta a la actora que su dictamen de pérdida de capacidad laboral debe ser validado³.
- Resolución SUB 187062 del 31 de agosto del 2020. Mediante el cual se acredita el cumplimiento de la orden de tutela⁴.

7.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial.

Observa esta Sala de Decisión, que la parte accionante solicita que se protejan su derecho fundamental de petición y seguridad social, considerándolos vulnerados por parte de la Administradora Colombiana de Pensiones-COLPENSONES al no responder de fondo, ni en tiempo la solicitud presentada el día 12 de marzo de 2020. Concretamente, la solicitante señaló que la vulneración a sus derechos fundamentales se desprende de la falta de

¹ Ibídem

² Ibídem

³ Archivo de pruebas

⁴ Archivo de impugnación

13-001-33-33-014-2020-00096-01

respuesta de la entidad accionada frente a su petición, de reconocimiento de pensión de invalidez.

Por su parte Colpensiones manifiesta que, si se le dio respuesta a su petición, el mismo día de haberse instaurado el derecho de petición. Indicando que su solicitud fue recibida y que se atendería dentro de los términos de ley. Así mismo, se le comunicó que a la fecha se estaba dando traslado al área correspondiente para que iniciara el estudio de dicha solicitud.

El A quo al proferir el fallo de primera instancia, señaló que, de conformidad con la normatividad, la tutela es procedente en cuanto al cumplimiento de los requisitos generales, con los que cuenta el caso en concreto, puesto que se da la vulneración del derecho fundamental de petición del tutelante, por parte de una entidad pública, como lo es la parte accionada, por tal razón, la acción constitucional si es procedente para la defensa y garantía del derecho en cuestión y a su vez, en su decisión expone que efectivamente existe por parte de COLPENSIONES vulneración del derecho fundamental de petición instaurado por la accionante al no emitir respuesta de fondo.

En el mismo orden de idea la parte accionada, por medio de su escrito de impugnación expresa que existe una configuración de la carencia actual de objeto por hecho superado, puesto que se da cumplimiento al fallo, que con el cumplimiento del fallo de primera instancia cesan los hechos que dieron origen al presente trámite en sede de tutela, por consiguiente, solicita a esta Corporación, que se declare la falta de objeto por hecho superado en el asunto de marras y subsiguientemente se archive el trámite de tutela.

Habiendo realizado un análisis de las razones expuestas por la entidad accionada, encuentra esta Sala que resulta pertinente estudiar si en el asunto que nos ocupa, se configuran los presupuestos de existencia de la carencia actual de objeto por hecho superado, una vez que la accionada dio cumplimiento al fallo de primera instancia, finalizando con la vulneración a los derechos fundamentales de la accionante.

Pues bien, teniendo en cuenta los criterios identificados por la Corte Constitucional⁵, para determinar cuándo se está frente a el fenómeno jurídico de la carencia actual de objeto por hecho superado, encontramos que el primero de ellos hace referencia a que el hecho que motiva la acción debe

⁵ Ver sentencia T-438 de 2018, citada en el marco normativo de este fallo.

13-001-33-33-014-2020-00096-01

ocasionar un detrimento en los derechos fundamentales de un individuo. En el sub-lite, se encuentra demostrada la falta de respuesta de fondo por parte de COLPENSIONES, produciendo entonces vulneración al derecho de petición instaurado.

El segundo de los presupuestos de existencia, radica en determinar si las situaciones fácticas originarias del trámite en sede de tutela han cesado. Siendo así, encuentra esta Cuerpo Colegiado que, mediante el cumplimiento de la sentencia de primera instancia por parte de la entidad accionada, surte efectos este requisito. Aclarando que aún no se ha notificado el mismo según lo verificado en el expediente.

Es decir, en el expediente se evidencia que la Administradora Colombiana de pensiones- Colpensiones, acata el fallo de primera instancia, emitiendo la Resolución SUB 187062 del 31 de agosto del 2020, mediante el cual se acredita el cumplimiento de la orden de tutela, pero no ha cesado aún la vulneración puesto que el mismo no ha sido notificado a la parte actora en debida forma, por lo que no se ha satisfecho el derecho de petición, ya que no se cumplió uno de sus requisitos esenciales, como es poner en conocimiento del peticionario la decisión, por lo tanto, no es procedente declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, de conformidad con lo anteriormente expuesto.

La Sala halla que la decisión tomada por el Juez de primera instancia se ajusta a derecho, en el entendido de que mediante lo probado en el proceso se demuestra una clara vulneración por parte de la Administradora Colombiana de pensiones – Colpensiones, al no haber emitido una respuesta de fondo, frente a lo solicitado y no comunicárselo de manera efectiva a la parte actora.

A manera de conclusión, haciendo referencia al problema jurídico planteado, se observa que, si bien se lleva a cabo el cumplimiento de los hechos que llevaron a la señora AMALFI DEL ROSARIO APARICIO a instaurar la acción de tutela, estos se presentaron con ocasión del fallo proferido por el Juez de Primera Instancia, por lo que no es dable declarar la configuración de la carencia actual de objeto por hecho superado, todo lo anterior fundamentado en la sentencia emitida por la Corte Constitucional, la cual indica que, esta figura, solo prospera cuando la vulneración a los derechos fundamentales del tutelante finaliza antes del pronunciamiento de fondo por parte de una Autoridad Judicial.

13-001-33-33-014-2020-00096-01

En este caso en particular no ha cesado la misma, debido a que la decisión de fondo, aun no se ha puesto en conocimiento del peticionario, por lo precedentemente expuesto, esta Sala de Decisión confirmará la sentencia de primera instancia.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. del Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley;

FALLA:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de primera instancia, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

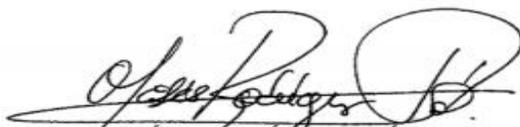
SEGUNDO: NOTIFÍQUESE a las partes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: REMÍTASE el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión (art. 32 Decreto 2591 de 1991).

CUARTO: Por Secretaría del Tribunal, **ENVÍESE** copia de esta providencia al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sesión virtual de la fecha en Sala No. 63


MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ


EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS


DIGNA MARÍA GUERRA PICÓN