

T-059-16

Sentencia T-059/16

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Reiteración de jurisprudencia

La jurisprudencia de esta Corporación, en reiteradas oportunidades, ha señalado que la carencia actual de objeto sobreviene cuando frente a la petición de amparo, la orden del juez de tutela no tendría efecto alguno o “caería en el vacío”. Al respecto se ha establecido que esta figura procesal, por regla general, se presenta en aquellos casos en que tiene lugar un daño consumado o un hecho superado.

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Configuración

Referencia: expediente T-5.204.735

Asunto: Acción de tutela instaurada por el señor José Miguel Fernández en contra de Colpensiones

Magistrado Ponente:

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Bogotá D.C., doce (12) de febrero de dos mil dieciséis (2016).

+

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Alejandro Linares Cantillo, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y Luis Guillermo Guerrero Pérez, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política y 33 y subsiguientes del Decreto 2591 de 1991, ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo de tutela proferido el 18 de septiembre de 2015 por el Juzgado Dieciséis Civil del Circuito de Oralidad de Bogotá, correspondiente al trámite de la

acción de amparo constitucional impetrada por el señor José Miguel Fernández en contra de Colpensiones.

I. ANTECEDENTES

El 27 de agosto de 2015, el señor José Miguel Fernández presentó acción de tutela en contra de Colpensiones[1], con el fin de obtener el amparo de sus derechos a la seguridad social, a la dignidad humana, a la salud en conexidad con el derecho a la vida, al mínimo vital, a la integridad personal, al debido proceso y a la igualdad, los cuales consideró vulnerados con fundamento en los siguientes hechos:

(i) El señor José Miguel Fernández nació el 14 de enero de 1961 y estuvo vinculado al Fondo de Solidaridad Pensional como discapacitado desde el 1 de marzo de 1998.

(ii) El 1 de enero de 2013 fue retirado del citado fondo por temporalidad, “es decir, por cumplimiento del tiempo máximo para subsidiar, que es de 750 semanas, conforme a lo señalado por el Decreto 3771 de 2001”[2]. A partir de dicho momento, según afirma, carece de cualquier tipo de ingreso.

(iii) El 4 de febrero de 2013, el señor José Miguel Fernández solicitó ante Colpensiones la calificación de la pérdida de su capacidad laboral. Como consecuencia de lo anterior, se le asignó cita con Medicina Laboral para el día 21 del citado mes y año. Luego de la valoración respectiva se le diagnosticó secuelas de Poliomiелitis – Escoliosis Neuromuscular, por virtud de la cual fue calificado por el Grupo Médico Laboral de Colpensiones con una pérdida del 74.3% de su capacidad laboral, por riesgo de origen común y con fecha de estructuración 15 de junio de 1962. Este dictamen se produjo el 3 de abril de 2013.

(iv) Luego de lo anterior, el 23 de abril de 2013, el accionante interpuso ante Colpensiones una solicitud de reconocimiento y pago de una pensión de invalidez. La misma fue resuelta a través de la Resolución GNR 155505 del 27 de junio de 2013, en la cual se decidió negar el otorgamiento de dicha pretensión, en la medida en que no se satisfacen las exigencias legales para tal el efecto. Puntualmente, se puso de presente que para la fecha de estructura-ción de la invalidez, esto es, el 15 de junio de 1962, el actor no contaba con 500 semanas cotizadas dentro de los seis años anteriores, ni tenía 300 semanas en cualquier época, como se derivaba de las exigencias del Decreto 3041 de 1966, vigente para el

momento en que se produjo el siniestro.

(v) Esta decisión fue recurrida por el accionante y ratificada por Colpensiones en la Resolución GNR 349288 del 10 de diciembre de 2013, por las mismas razones expuestas en el acto controvertido.

(vi) Ante la negativa de la entidad demandada en sede administrativa, en el mes de junio de 2014 el accionante interpuso acción de tutela con el objeto de que se amparara su derecho a la seguridad social. El Juzgado Treinta y Nueve Administrativo del Circuito de Bogotá decidió amparar el derecho invocado y ordenó a Colpensiones que “vuelva a estudiar la solicitud de reconocimiento de pensión de invalidez de JOSÉ MIGUEL FERNÁNDEZ, para verificar el cumplimiento de los requisitos legales de procedencia de la prestación, para lo cual tendrá en cuenta el total de semanas cotizadas por el accionante”, en sentencia del 18 de junio del año en cita.

En la parte motiva de la providencia en mención, el Juzgado señaló que la acción de tutela resultaba procedente, pues debido a la invalidez del actor no podía trabajar y, por ende, se ponía en riesgo su subsistencia y la de su familia.

En cuanto al fondo del asunto, se afirmó que al accionante se le calificó con una pérdida del 74.3% de su capacidad laboral por secuelas de poliomielitis – escoliosis neuromuscular, con fecha de estructuración del 15 de junio de 1962. También se resaltó que prestó sus servicios entre los años 1979 y 2007[3], contabilizando un total de 1.421 semanas, es decir, que para el momento de la estructuración de la invalidez no contaba con cotizaciones al Sistema General de Pensiones. Por lo anterior, en principio, no le asistía la condición de titular de la pensión de invalidez, ya que no tenía 50 semanas cotizadas dentro de los últimos tres años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez, como se dispone en el artículo 39 de la Ley 100 de 1993.

En este contexto fue que se profirió la orden previamente reseñada, conforme a la cual se le impuso a Colpensiones la obligación de estudiar de nuevo la solicitud de reconocimiento de la pensión de invalidez, teniendo en cuenta la totalidad de las semanas cotizadas por el accionante, ya que su enfermedad se categorizó como degenerativa y éste continuó cotizando luego de la aparición de sus primeros síntomas.

(vii) En respuesta al citado fallo de tutela, Colpensiones profirió la Resolución GNR 242063 del 30 de junio de 2014, en la que reiteró su posición frente al incumplimiento del número de semanas mínimas de cotización exigidas para acceder a la pensión de invalidez. En los mismos términos en que se había cuestionado el acto preexistente, se destacó que el accionante empezó a cotizar al sistema con posterioridad a la ocurrencia del siniestro, esto es, a la fecha de estructuración de su invalidez.

Con fundamento en los citados hechos, el señor José Miguel Fernández solicitó el amparo de sus derechos a la seguridad social, a la dignidad humana, a la salud en conexidad con el derecho a la vida, al mínimo vital, a la integridad personal, al debido proceso y a la igualdad, pues considera que le asiste derecho a la prestación reclamada, aunado a que no puede someterse a la espera de un proceso ordinario, no sólo por su condición invalidez sino también porque parte de la casa en la que vive con su familia se cayó debido a un deslizamiento de tierra y ello ha causado inundaciones que afectan su salud. Por otra parte, en el término de traslado, la entidad demandada guardó silencio sobre las pretensiones de la demanda.

II. SENTENCIA OBJETO DE REVISIÓN

En sentencia del 18 de septiembre de 2015, el Juzgado Dieciséis Civil del Circuito de Oralidad de Bogotá declaró la improcedencia del amparo, al considerar que existen otros mecanismos de defensa judicial para obtener el reconocimiento y pago de una pensión de invalidez. Por lo demás, señaló que en el asunto sub-judice ya existe un pronunciamiento de fondo de la autoridad demandada, quien decidió no acceder a lo reclamado.

III. PRUEBAS

En el expediente se encuentran las siguientes pruebas relevantes:

- Copia del dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral proferido el 3 de abril de 2013 por Colpensiones, en el que se califica al accionante con una pérdida del 74.3 % de su capacidad laboral por enfermedad común, con fecha de estructuración del 15 de junio de 1962.
- Copia del certificado expedido por el Gerente Regional Centro del Fondo de Solidaridad

Pensional, en el que consta que el accionante estuvo como discapacitado vinculado al Fondo de Solidaridad Pensional, desde el 1 de marzo de 1998 hasta el 1 de enero de 2013, cuando fue retirado por cumplimiento de la regla de temporalidad.

- Copia del reporte de semanas cotizadas a Colpensiones por parte del señor José Miguel Fernández, en el que aparece un total de 1.421 semanas.

- Copia de la Resolución GNR 155505 del 27 de junio de 2013, en la que Colpensiones niega la pensión de invalidez del actor.

- Copia de la Resolución GNR 349288 del 10 de diciembre de 2013, en la cual Colpensiones niega el recurso de reposición contra la Resolución GNR 155505 del 27 de junio de 2013.

- Copia del fallo de tutela proferido el 18 de junio de 2014 por el Juzgado Treinta y Nueve Administrativo del Circuito de Bogotá, en el cual se concede el amparo deprecado por el señor José Miguel Fernández.

- Copia de la Resolución GNR 242063 del 30 de junio de 2014, en la cual Colpensiones realiza un nuevo estudio de la solicitud pensional del accionante y reitera las razones que habían conducido a negar su reconocimiento.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Competencia

La Sala de Selección de Tutelas Número Diez de la Corte Constitucional, mediante Auto del 28 de octubre de 2015, dispuso la revisión de la tutela de la referencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y demás disposiciones pertinentes. Por lo demás, en esta misma providencia, se dispuso su acumulación con los expedientes T-5.206.105 y T-5.206.106, para que fuesen resueltos en una misma sentencia, si así lo consideraba pertinente esta Sala de revisión.

Por lo anterior, al encontrar que cada caso tiene particularidades que no se subsumen en un mismo problema jurídico, esta Sala dispuso su desacumulación para ser fallados en sentencias separadas.

4.2. Trámite en sede de revisión

En oficio remitido a la Secretaría General de esta Corporación el 4 de febrero de 2016, la Gerente Nacional de Doctrina (e) de Colpensiones informó que mediante Resolución GNR 303988 del 3 de octubre de 2015, se reconoció la pensión de invalidez a favor del señor José Miguel Fernández a partir del 4 de abril de 2013, día siguiente a la realización del dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral, por cuanto se constató que cumplía con los requisitos del artículo 39 de la Ley 100 de 1993.

- Resolución GNR 303988 del 3 de octubre de 2015, en la cual Colpensiones reconoce una pensión de invalidez a favor del accionante a partir del 3 de abril de 2013[4].
- Copia del concepto BZ_2014_10721634 realizado el 26 de diciembre de 2014 por el Gerente Nacional de Doctrina y dirigido a la Vicepresidente de Beneficios y Prestaciones y a la Gerente Nacional de Reconocimiento de Colpensiones, sobre las reglas aplicables para obtener la pensión de invalidez causada por enfermedades progresivas, degenerativas o congénitas, a partir de la jurisprudencia de esta Corporación.
- Copia del concepto BZ_2015_2404943 realizado el 14 de diciembre de 2014 por el Gerente Nacional de Doctrina y dirigido al Gerente Nacional de Reconocimiento, sobre la aplicación de la condición más beneficiosa, a partir de las nuevas posturas jurisprudenciales.
- Copia del concepto BZ_2015_3938339 realizado el 14 de diciembre de 2014 por el Gerente Nacional de Doctrina y dirigido al Gerente Nacional de Reconocimiento, en el que realiza algunas precisiones acerca del concepto BZ_2015_2404943.

4.3. Problema jurídico y esquema de resolución

A partir de las circunstancias fácticas que dieron lugar al ejercicio de la acción de tutela y de la decisión adoptada por el respectivo juez de instancia, esta Corporación debe determinar: (i) si el asunto de la referencia versa sobre un posible incumplimiento por parte de Colpensiones a la orden proferida por un juez de tutela, en tanto mediante Resolución GNR 242063 del 30 de junio de 2014, negó nuevamente el reconocimiento de la pensión de invalidez al accionante, sin contabilizar las semanas cotizadas con posterioridad a la fecha

de estructuración de la invalidez, a pesar de que la orden de amparo supuso tener en cuenta todas las semanas cotizadas por el actor, a partir del carácter degenerativo y progresivo de su enfermedad, y (ii) la posible vulneración de los derechos del señor Fernández a la seguridad social, a la vida digna, al mínimo vital y al debido proceso como consecuencia de dicha conducta.

No obstante, antes de dar respuesta al citado interrogante, en el caso bajo examen, es preciso examinar si se presenta un hecho superado con ocasión del oficio enviado por Colpensiones, en el cual informó que el 3 de octubre de 2015, mediante Resolución GNR 303988, reconoció la pensión de invalidez del accionante, a partir del 4 de abril de 2013.

4.4. Carencia actual de objeto por hecho superado

4.4.1. La jurisprudencia de esta Corporación, en reiteradas oportunidades, ha señalado que la carencia actual de objeto sobreviene cuando frente a la petición de amparo, la orden del juez de tutela no tendría efecto alguno o “caería en el vacío”[5]. Al respecto se ha establecido que esta figura procesal, por regla general, se presenta en aquellos casos en que tiene lugar un daño consumado o un hecho superado.

4.4.2. El hecho superado tiene ocurrencia cuando lo pretendido a través de la acción de tutela se satisface y desaparece la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales invocados por el demandante, de suerte que la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso específico resultaría a todas luces inocua y, por lo tanto, contraria al objetivo de protección previsto para el amparo constitucional[6]. En este supuesto, no es perentorio incluir en el fallo un análisis sobre la vulneración de los derechos fundamentales cuya protección se demanda, salvo “si considera que la decisión debe incluir observaciones acerca de los hechos del caso estudiado, [ya sea] para llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela, o para condenar su ocurrencia y advertir la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes, si así lo considera. De otro lado, lo que sí resulta ineludible en estos casos, es que la providencia judicial incluya la demostración de la reparación del derecho antes del momento del fallo. Esto es, que se demuestre el hecho superado”[7] (Subrayado por fuera del texto original.)

4.4.3. Precisamente, en la Sentencia T-045 de 2008[8], 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.”

4.4.4. En el asunto bajo examen, la Corte pudo constatar que durante el trámite de la acción de tutela, cesó la conducta que dio origen al presente amparo y que fundamentó la pretensión formulada por el accionante, esto es, la negativa de reconocimiento pensional. En efecto, como se infiere de la comunicación del día 4 de febrero de 2016, suscrita por la Gerente Nacional de Doctrina (e) de Colpensiones, al señor José Miguel Fernández se le reconoció una pensión de invalidez a partir del 4 de abril de 2013, a través de la Resolución GNR 303988 del 3 de octubre de 2015[9].

En este orden de ideas, se encuentra satisfecha la pretensión que motivó este amparo constitucional, pues actualmente el señor José Miguel Fernández recibe una mesada pensional, y adicionalmente, según consta en el citado acto administrativo, le fue reconocida la suma por concepto de retroactivo, desde el mes de abril del año 2013.

De esta manera, al desaparecer las causas que motivaron la interposición de la presente acción, en criterio de esta Sala, no sólo carece de objeto examinar si los derechos invocados por el accionante fueron vulnerados, sino también proferir órdenes de protección, pues no se trata de un asunto que plantee la necesidad de formular observaciones especiales sobre la materia.

Precisamente, al haberse reconocido la pensión de invalidez reclamada, a juicio de esta Corporación, resultaría a todos luces inocuo realizar cualquier tipo de consideración sobre lo

pretendido, más aún cuando la argumentación expuesta por Colpensiones se acogió a la línea jurisprudencial de la Corte en materia de reconocimiento de pensiones de invalidez a personas que padecen enfermedades degenerativas, y contabilizó las semanas cotizadas después de la fecha de la estructuración de la invalidez del señor Fernández.

Lo anterior implica que sobre esta acción ha operado el fenómeno de la carencia actual de objeto por hecho superado, pues durante el transcurso de la acción de tutela desaparecieron los motivos que dieron origen a la solicitud de amparo, siendo innecesario que se formulen observaciones especiales sobre la materia o que se profiera una orden puntual de protección. En consecuencia, se revocará el fallo de instancia y, en su lugar, se declarará la carencia de objeto.

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR la sentencia proferida el 18 de septiembre de 2015 por el Juzgado Dieciséis Civil del Circuito de Oralidad de Bogotá y, en su lugar, DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado.

SEGUNDO.- Por Secretaría General, LÍBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

A LA SENTENCIA T-059/16

ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE INVALIDEZ-En la sentencia se deja a un lado el análisis de la procedibilidad formal, cuando era pertinente por lo menos verificar el cumplimiento de los requisitos de legitimación por activa y por pasiva, inmediatez y subsidiariedad (Aclaración de voto)

HECHO SUPERADO-Una condición necesaria para su declaración es que el juez realice el análisis de vulneración de los derechos fundamentales invocados (Aclaración de voto)

Referencia: Expediente T-4.204.735

Accionante: José Miguel Fernández

Accionado: Colpensiones

Magistrado Ponente:

Luis Guillermo Guerrero Pérez

Aclaro mi voto frente a la sentencia de tutela aprobada por la Sala Segunda de Revisión en sesión del doce (12) de febrero de dos mil dieciséis (2016), por las razones que a continuación expongo:

En el caso sub examine, la Sala resolvió la acción de tutela que interpuso el señor José Miguel Fernández contra Colpensiones, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital, entre otros, como consecuencia de la Resolución GNR 242063 del 30 de junio de 2014, por medio del cual la accionada negó el

reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, bajo los mismos argumentos que había expuesto en una resolución anterior, desconociendo de esta forma lo dispuesto por una sentencia de tutela, que ordenó a la accionada estudiar de nuevo la solicitud pensional, pero teniendo en cuenta las semanas cotizadas por el actor, ya que su enfermedad se categorizó como degenerativa y este continuó cotizando luego de la aparición de sus primeros síntomas.

La parte mayoritaria de la Sala estuvo de acuerdo en declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, al considerar que a partir de lo dispuesto en la Resolución GNR 303988 del 3 de octubre de 2015, mediante la cual la accionada reconoció la pensión de invalidez al accionante, era posible concluir que cesó la conducta que dio origen al presente amparo y que fundamentó la pretensión formulada por el actor. En ese sentido, señaló que no solo carecía de objeto examinar si los derechos invocados por el accionante fueron vulnerados, sino también proferir órdenes de protección, bajo el entendido que no se trata de un asunto que plantee la necesidad de formular observaciones especiales sobre la materia.

En primer lugar, porque en la sentencia se deja a un lado el análisis de procedibilidad formal de la acción de tutela, cuando era pertinente por lo menos verificar el cumplimiento de los requisitos de legitimación por activa y por pasiva, inmediatez y subsidiariedad; especialmente este último, en la medida que, al parecer el actor contaba con la solicitud de cumplimiento o el incidente de desacato para atacar la resolución que fue expedida como consecuencia de la orden de un juez de tutela, en un proceso anterior. En ese sentido, cabe aclarar que, la superación del hecho que motiva la solicitud de amparo, no exime per se al juez constitucional del deber de verificar si la demanda de tutela cumple con los presupuestos generales de procedibilidad, pues se trata de un análisis que, por regla general, se debe surtir previo al estudio de fondo de la acción, es decir, cuando se determina si existió o no vulneración de derechos fundamentales.

En segundo lugar, en criterio de la Sala, al desaparecer las causas que motivaron la interposición de la acción de tutela, carece de objeto examinar si los derechos invocados por el accionante fueron vulnerados, y en efecto, proferir órdenes de protección. En cuanto a la configuración del hecho superado, la jurisprudencia constitucional ha establecido que, “en el evento en que el juez se percate de que la situación fáctica que motivó la presentación de la acción ya no existe, en la medida en que desaparece la vulneración o

amenaza del derecho fundamental, este debe proceder a declarar la existencia de un hecho superado, en lugar de impartir una orden que carezca totalmente de sentido”[11]. De acuerdo con lo anterior, y contrario a lo sostenido por la Sala, considero que es una condición necesaria para declarar la existencia de un hecho superado, que el juez realice el análisis de vulneración de los derechos fundamentales invocados. Esto, porque es la forma idónea en la que el juez de tutela puede verificar si un hecho o acto realmente constituye fundamento para declarar el hecho superado, o si por el contrario, subsisten las causas de la posible vulneración o amenaza de derechos.

En razón a las anteriores consideraciones, aclaro mi voto en la decisión adoptada por la Sala.

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

[1] Administradora Colombiana de Pensiones.

[2] Certificado expedido el 28 de enero de 2013 por el Consorcio Colombia Mayor.

[3] El año en que el accionante dejó de cotizar fue 2013 y no 2007, como erradamente lo señaló el juzgado en la cita.

[4] Folios 59 a 63 del cuaderno de revisión.

[5] Sentencia T-235 de 2012, M.P. Humberto Sierra Porto, en la cual se cita la Sentencia T-533 de 2009, M.P. Humberto Sierra Porto.

[6] Sentencia T-678 de 2011, M.P. Juan Carlos Henao, en donde se cita la Sentencia SU-540 de 2007, M.P. Álvaro Tafur Galvis. Al respecto, el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991 dispone que: “[s]i, estando en curso la tutela, se dictare resolución, administrativa o judicial, que revoque, detenga o suspenda la actuación impugnada, se declarará fundada la solicitud únicamente para efectos de indemnización y de costas, si fueren procedentes”.

[7] Sentencia T-685 de 2010, M.P. Humberto Sierra Porto.

[8] M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

[9] Folios 59 a 63 del cuaderno de revisión

[10] Ver Sentencia T-495/01, (M.P. Rodrigo Escobar Gil), Sentencias T-162/12 y T-126/15, (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

[11] Cfr. Sentencia T-126/15, (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).