

TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-068/25

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR SITUACIÓN SOBREVINIENTE-Configuración/JUNTA DE CALIFICACION DE INVALIDEZ-Determinación de la pérdida de capacidad laboral

(...) la Junta Regional ya expidió el dictamen de pérdida de capacidad laboral a la (accionante)... la decisión de la Junta Regional no tuvo origen, de manera específica, en atender a la solicitud planteada por la actora en la acción de tutela, caso en el cual se estaría ante una CAO por hecho superado, sino que la expedición del documento solicitado tuvo lugar en razón de las acciones posteriores de la actora quien, a pesar de no estar de acuerdo con ello, acreditó las condiciones exigidas y, con base exclusiva en esa actividad, obtuvo la respuesta solicitada. Es por ello que se está ante una circunstancia sobreviniente.

PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD DE LA ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional en caso de no existir otro medio de defensa judicial/CALIFICACION DE LA PERDIDA DE CAPACIDAD LABORAL-Trámite

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Séptima de Revisión

SENTENCIA T-068 DE 2025

Referencia: expediente T-10.438.928

Asunto: acción de tutela presentada por María, en calidad de agente oficioso de su hija Ángela, en contra de la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico

Tema: calificación de pérdida de capacidad laboral con la exigencia de requisitos adicionales que, presuntamente, no están en la norma

Magistrada ponente: Paola Andrea Meneses Mosquera

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de febrero de dos mil veinticinco (2025)

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Cristina Pardo Schlesinger y Paola Andrea Meneses Mosquera, quien la preside, así como por el magistrado José Fernando Reyes Cuartas, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

Aclaración preliminar

En el presente asunto se hará referencia a datos personales sensibles, vinculados al estado de salud de la agenciada. En consecuencia, ante la necesidad de proteger su derecho a la intimidad, la Sala de Revisión dispone que la versión pública de esta decisión se presente de forma anonimizada. Esto, de conformidad con el artículo 62 del Acuerdo 2 de 2015 (Reglamento de la Corte Constitucional) y la Circular núm. 10 de 2022 de la Corte Constitucional.

Síntesis de la decisión

Acción de tutela. El 19 de junio de 2024, la señora María, en calidad de agente oficioso de su hija, Ángela, presentó acción de tutela, a través de apoderada judicial, en contra de la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico. La accionante consideró que dicha entidad vulneró los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital, salud, debido proceso e igualdad de su hija. Esto, porque en el trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral, la accionada devolvió el expediente y solicitó a la actora una evaluación neurocognitiva con coeficiente intelectual en números para continuar con la solicitud. En su criterio, dicho documento no hace parte de los requisitos que la ley exige para solicitar la calificación de la pérdida de capacidad laboral.

Decisión de la Sala Séptima de Revisión. Una vez la Sala acreditó el cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción de tutela, estudió la posible configuración del fenómeno de la carencia actual de objeto. Al respecto, encontró que en el caso concreto se configuró por hecho sobreviniente. Para llegar a esa conclusión tuvo en cuenta dos razones. Primera, aunque la accionante no estaba de acuerdo con aportar la evaluación neurocognitiva con coeficiente intelectual en números, desplegó actuaciones que fueron determinantes para que, finalmente, la accionada emitiera el dictamen. Segunda, la Sala constató, con los documentos que fueron aportados en sede de revisión, que la accionada ya

había emitido el dictamen de pérdida de capacidad laboral de la agenciada Ángela.

I. ANTECEDENTES

1. Ángela tiene 42 años de edad, padece de epilepsia refractaria de difícil manejo, alteración de la conducta, trastorno del espectro autista, retraso mental severo, entre otros. Por lo tanto, fue declarada con interdicción judicial definitiva por discapacidad mental absoluta[1]. Lo anterior, por medio de sentencia de 4 de abril de 2014 emitida por el Juzgado Primero de Familia de Barranquilla, en la que también se nombró como curadora a su progenitora, la señora María[2].

2. La señora Ángela, por su condición de salud dependía económicamente de su padre, el señor Pedro. El señor falleció el 11 de abril de 2024, como consta en el registro civil de defunción 11112804[3]. A su vez, el causante se encontraba pensionado por parte de la Alcaldía Distrital de Barranquilla[4].

3. De conformidad con lo anterior y con el fin de adelantar el trámite de sustitución pensional, la agenciada debía contar con un dictamen de pérdida de capacidad laboral actualizado. El 29 de mayo de 2024, la señora María presentó ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico una solicitud de dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral con los documentos que “consta[n] en el formato de presentación de la solicitud”[5].

4. El 7 de junio de 2024, el director administrativo financiero de la Junta Regional suscribió el Oficio No. 08631-2024, el cual fue debidamente notificado a la señora María. En dicho oficio se le informó que “[d]e conformidad con el artículo 2.2.5.1.28 del Decreto 1072 de 2015, se

proced[ía] a realizar la devolución de toda la documentación radicada”[6]. Esto, porque “[...] revisado el expediente se requ[ería] [una] [e]valuación [n]eurocognitiva que cont[uviera] coeficiente intelectual en números”[7]. Además, le informó que “[contaba] con un término de 30 días calendario para [allegar] el expediente completo”[8].

5. A juicio de la accionante, la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico le exigió a su hija un requisito “inexistente para la elaboración del dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral”[9]. Esto, porque el artículo 2.2.5.1.28 del Decreto 1072 de 2015 no contempla como requisito mínimo para la realización de dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral la evaluación neurocognitiva con coeficiente intelectual en números. Además, aseguró que es la Junta Regional de Calificación de Invalidez la que debe realizar dicha evaluación.

6. Una vez notificada del oficio No. 08631-2024, la accionante acudió a la Nueva EPS, entidad prestadora de salud a la que se encuentra afiliada su hija. La accionante informó que el 11 de junio de 2024, el médico tratante le prescribió la aplicación de la prueba neuropsicológica en siete sesiones, una cada veinticinco días. Al respecto, la actora indicó que dicha prueba excedía el término que le otorgó la accionada —30 días— para subsanar la solicitud del dictamen.

1. Trámite de la acción de tutela

1.1. Solicitud de amparo

7. El 19 de junio de 2024, la señora María presentó acción de tutela, a través de apoderada judicial, en contra de la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico. La

accionante considera que dicha entidad vulneró los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital, salud, debido proceso e igualdad de su hija. Esto, porque en el trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral de la señora Ángela, la accionada le exigió un requisito que no está contemplado en la disposición legal correspondiente. En concreto, le solicitó una evaluación neurocognitiva con coeficiente intelectual en números, circunstancia que le ha impedido presentar la solicitud de sustitución pensional.

8. Con fundamento en lo anterior, la accionante pretendió que se amparen los derechos fundamentales de su hija. Para estos efectos, solicitó que se ordene a la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico que realice el dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral de la señora Ángela sin la exigencia de requisitos adicionales a los contemplados en la norma.

9. Como medida provisional solicitó que (i) si llegados los treinta días concedidos por la accionada para aportar la evaluación neurocognitiva con coeficiente intelectual en números, dicha evaluación no ha sido entregada por parte de la EPS, se ordene a la Junta practicar el dictamen de pérdida de capacidad laboral sin la exigencia de requisitos adicionales a los legales, o, en su defecto, se amplíe el término para aportar la evaluación hasta que la EPS haga la respectiva entrega de la misma y (ii) que, bajo ningún caso, la accionada declare desistida o archivada la solicitud del dictamen de pérdida de capacidad laboral mientras la EPS surte el trámite de la evaluación[10].

1.2. Admisión y respuestas de las accionadas

10. Mediante auto de 19 de junio de 2024, el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Barranquilla resolvió (i) admitir la acción de tutela, (ii) negar la medida provisional que solicitó la accionante porque “la medida de urgencia y la de fondo de la acción de tutela es la misma”[11], (iii) requerir a la accionada para que se pronunciara sobre los hechos y

pretensiones y (iv) vincular a la Nueva EPS para que se expresara sobre los hechos objeto de la tutela[12]. La accionada y la vinculada presentaron escritos de contestación a la tutela, los cuales se resumen en el siguiente cuadro:

Escritos de contestación

Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico

Solicitó que se declarara la improcedencia de la acción de tutela. Sostuvo que al momento de revisar la documentación de la solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral de la señora Ángela evidenció que no fue aportada la evaluación neurocognitiva con coeficiente intelectual en números. En su criterio, dicho estudio era indispensable para realizar la calificación. Lo anterior, teniendo en cuenta la patología que se iba a estudiar — retraso mental severo y epilepsia refractaria—. Por lo tanto, solicitó a la accionante que radicara nuevamente el caso con dicho documento y así poder adelantar el trámite[13].

Sostuvo que las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez califican secuelas de las patologías. Por lo tanto, requieren de algunos estudios paraclínicos o los que el médico considere necesarios. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el Decreto 1507 de 2014 y el parágrafo 4 del artículo 2.2.5.1.28 del Decreto 1072 de 2015. Esta última norma establece que “[l]os exámenes de laboratorio, diagnóstico y tratamiento prescritos como factores de calificación principales y moduladores serán parte de los requisitos obligatorios conforme lo requiera y exija el manual único para la calificación de la pérdida de capacidad laboral y ocupacional”[14].

Nueva EPS

Solicitó que fuera desvinculada del trámite porque no ha vulnerado ningún derecho fundamental a la accionante. Agregó que se configura una falta de legitimación en la causa por pasiva porque no es la encargada de satisfacer las peticiones de la actora. Por lo demás, indicó que la evaluación neurocognitiva con coeficiente intelectual en números ya se ordenó[15].

1.3. Fallo de tutela de instancia

11. Decisión de única instancia. El 2 de julio de 2024, el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Barranquilla declaró la improcedencia de la acción de tutela. Preciso que la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico tiene autonomía técnica y científica para emitir los dictámenes periciales. Sostuvo que el juez constitucional no tiene el conocimiento científico para determinar si se debe prescindir de determinada valoración o de algún examen médico. Además, indicó que de conformidad con las pruebas que obran en el expediente no se encuentra acreditada la existencia de un perjuicio irremediable[16].

1.4. Actuaciones judiciales en sede de revisión

12. Selección del expediente. El 29 de octubre de 2024, la Sala de Selección de Tutelas Número Diez de la Corte Constitucional seleccionó el expediente T-10.438.928 para su revisión. El expediente fue repartido a la magistrada sustanciadora el 14 de noviembre de 2024.

13. Auto de pruebas. Mediante auto de 11 de diciembre 2024, la magistrada sustanciadora decretó la práctica de pruebas. Lo anterior, con el propósito de indagar sobre (i) las condiciones socioeconómicas de la accionante y su hija, (ii) el trámite que adelantó la actora ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico, (iii) el trámite de solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral que se adelanta ante las Juntas Regionales y (iv) el trámite que debe adelantar un paciente para obtener una evaluación neurocognitiva con coeficiente intelectual en números[17].

14. Respuesta de la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico. La entidad

informó que el 26 de junio de 2024 “la señora [María] radicó el expediente de la señora [Ángela] con la debida subsanación”. Al respecto, sostuvo que ya se pronunció respecto de dicha solicitud con el dictamen No. 02202401678 con fecha de 3 de julio de 2024. Sostuvo que en dicho dictamen se le otorgó a la señora Ángela una pérdida de capacidad laboral de 85.00%, de origen enfermedad común y con fecha de estructuración del 10 de enero de 1981. Aseguró que dicho dictamen fue notificado a la accionante. Aclaró que la señora María radicó dos solicitudes. La primera el 29 de mayo de 2024 cuando se le realizó la devolución del expediente y la segunda el 26 de junio del mismo año, oportunidad en la que se emitió el dictamen.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

15. La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de tutela proferido dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por el inciso 3 del artículo 86 y el numeral 9 del artículo 241 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

2. Delimitación del asunto, problemas jurídicos y metodología

16. Delimitación del asunto. La controversia gira en torno a la presunta vulneración a los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital, salud, debido proceso e igualdad de la señora Ángela por parte de la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico. Esto, porque en el marco de una solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral, al parecer, la entidad le exigió a la accionante un requisito adicional que presuntamente no

está en la norma.

17. Problema jurídico. Corresponde a la Sala determinar si la entidad accionada vulneró los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital, salud, debido proceso e igualdad de la accionante, al exigirle que aportara en el trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral una evaluación neurocognitiva con coeficiente intelectual en números.

18. Metodología. Esta sentencia tendrá la siguiente estructura. En primer lugar, la Sala verificará si la acción de tutela satisface los requisitos generales de procedibilidad. En segundo lugar, revisará si a partir de las pruebas recaudadas en sede de revisión se evidencia la configuración del fenómeno de la carencia actual de objeto. En tercer lugar, de ser procedente un pronunciamiento de fondo, la Sala examinará si la accionada vulneró los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital, salud, debido proceso e igualdad de la señora Ángela.

3. Examen de procedibilidad

19. El artículo 86 de la Constitución Política dispone que la acción de tutela es un mecanismo judicial subsidiario, residual, informal y autónomo que tiene por objeto garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales de los ciudadanos por medio de un procedimiento preferente y sumario[18]. De acuerdo con lo previsto por el Decreto Ley 2591 de 1991 y el desarrollo jurisprudencial de esta Corte, son requisitos generales de procedencia de la acción de tutela: (i) la legitimación en la causa —activa y pasiva—, (ii) la inmediatez y (iii) la subsidiariedad. El cumplimiento de estos requisitos de procedencia es una condición

para que el juez de tutela pueda emitir un pronunciamiento de fondo. A continuación, la Sala examinará si la presente acción de tutela satisface estos requisitos.

3.1. Legitimación en la causa

20. Legitimación en la causa por activa. El requisito de legitimación en la causa por activa exige que la tutela sea presentada por quien tenga un interés cierto, directo y particular en la solución de la controversia[19]. El artículo 86 de la Constitución Política dispone que “[t]oda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces [...], por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales”. Por su parte, el artículo 10º del Decreto 2591 de 1991 señala que la solicitud de amparo puede ser presentada: a nombre propio, mediante representante legal, por medio de apoderado judicial o mediante agente oficioso.

21. El inciso 2º del artículo 10º del Decreto Ley 2591 de 1991 dispone que en el trámite de tutela es posible “agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa”. La agencia oficiosa “es el mecanismo procesal que permite que un tercero (agente) interponga, motu proprio y sin necesidad de poder, acción de tutela en favor del titular de los derechos fundamentales (agenciado)”[20]. Conforme a la jurisprudencia constitucional, la procedencia de la agencia oficiosa en los procesos de tutela está supeditada al cumplimiento de dos requisitos[21]: (i) la manifestación del agente oficioso de estar actuando en tal calidad y (ii) la imposibilidad del agenciado de defender directamente sus derechos[22].

22. Respecto del apoderamiento judicial en la acción de tutela, la jurisprudencia constitucional ha precisado que debe observar las siguientes reglas[23]: (i) el poder debe constar por escrito —éste se presume auténtico—, (ii) el mandato puede constar en un acto de apoderamiento especial o en uno de carácter general, (iii) quien pretenda ejercer la

acción de tutela mediante apoderado judicial debe conferir facultades expresas para el ejercicio de esta acción constitucional y (iv) el destinatario del acto de apoderamiento debe ser un abogado con tarjeta profesional vigente.

23. La acción de tutela satisface el requisito de legitimación en la causa por activa. Por un lado, la Sala Séptima considera que la señora María, quien actuó a través de apoderada, está legitimada para presentar la acción de tutela en calidad de agente oficioso de su hija Ángela. Esto, porque en la solicitud de amparo, la apoderada manifestó de forma expresa que interponía la acción de tutela como apoderada de la señora María y esta, a su vez, como agente oficioso de su hija, la señora Ángela. Además, la Sala advierte que la agenciada padece, entre otros, de epilepsia refractaria de difícil manejo, alteración de la conducta, trastorno del espectro autista y retraso mental severo[24]. Por lo tanto, fue declarada con interdicción judicial definitiva por discapacidad mental absoluta. Al respecto, la Sala constata que mediante sentencia de 4 de abril de 2014, el Juzgado Primero de Familia de Barranquilla resolvió declarar la interdicción judicial definitiva por discapacidad mental absoluta de la señora Ángela. Además, nombró como curadora a su progenitora, la señora María[25].

24. Ahora bien, debe tenerse en cuenta que la legislación actual sobre la materia reconoce la capacidad jurídica de las personas con discapacidad[26] y, en consecuencia, la figura jurídica de la interdicción no está vigente[27]. En todo caso, para la Sala es claro que la condición física y mental de la señora Ángela podría generar barreras evidentes para el acceso a la justicia y, además, de las pruebas obrantes en el expediente se colige que la señora María es quien ha ejercido el cuidado y atención de su hija. Por esta razón, resultan acreditadas las condiciones para la procedencia de la agencia oficiosa.

25. Por el otro, la Sala constata que el poder que la señora María le confirió a la profesional del derecho cumple con las reglas fijadas por la jurisprudencia constitucional. Esto, porque (i) el poder consta por escrito, (ii) el poder es especial y se otorgó para “inici[ar] y llev[ar] hasta su culminación [la] acción de tutela en contra de la Junta Regional de Calificación de Invalidez

del Atlántico”[28] y (iii) la destinataria del acto de apoderamiento es una abogada con tarjeta profesional vigente.

26. Sobre este punto, la Sala aclara que no existe impedimento para que concurren la agencia oficiosa y el apoderamiento judicial[29]. Por un lado, la actuación de la apoderada judicial está encaminada a representar los intereses de la agente oficiosa. Por el otro, la agente oficiosa acude al amparo constitucional para agenciar los derechos de su hija, quien no se encuentra en condiciones de promover su propia defensa.

27. Legitimación en la causa por pasiva. El requisito de legitimación en la causa por pasiva exige que la acción de tutela sea interpuesta en contra del sujeto —autoridad pública o privado— que cuenta con la aptitud o “capacidad legal”[30] para ser demandado, bien sea porque es el presunto responsable de los hechos vulneradores o es el llamado a responder por las pretensiones. Los artículos 86 de la Constitución Política y 5 del Decreto Ley 2591 de 1991 prevén que la acción de tutela procede en contra de “toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar derechos fundamentales”.

28. La acción de tutela satisface el requisito de legitimación en la causa por pasiva. De conformidad con el artículo 2.2.5.1.4. del Decreto 1072 de 2015 las juntas regionales y nacional de calificación de invalidez “son organismos del sistema de la seguridad social integral del orden nacional, de creación legal, adscritas al Ministerio del Trabajo con personería jurídica, de derecho privado, sin ánimo de lucro, de carácter interdisciplinario, sujetas a revisoría fiscal, con autonomía técnica y científica en los dictámenes periciales, cuyas decisiones son de carácter obligatorio”. El numeral 7° del artículo 2.2.5.1.6 del mismo decreto establece como función común de las juntas regionales y nacional de calificación de invalidez la de “[e]mitir los dictámenes, previo estudio del expediente y valoración del paciente”. Además, el numeral 1° del artículo 2.2.5.1.10 ibidem establece dentro de las funciones exclusivas de las juntas regionales de calificación de invalidez la de “[d]ecidir en primera instancia las controversias sobre las calificaciones en primera oportunidad de origen

y la pérdida de la capacidad laboral u ocupacional y su fecha de estructuración, así como la revisión de la pérdida de capacidad laboral y estado de invalidez”.

29. De conformidad con lo anterior, la Sala considera que la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico, en efecto, es la encargada de emitir la calificación de pérdida de capacidad laboral de la accionante. Entidad que solicitó a la actora la evaluación neurocognitiva con coeficiente intelectual en números con el fin de continuar con el trámite. Solicitud con la que no estuvo de acuerdo la accionante y la cual es objeto de estudio en la presente tutela.

30. Respecto de la Nueva EPS, entidad prestadora de salud que fue vinculada al trámite de tutela, la Sala constata que no existe legitimación en la causa por pasiva. Por un lado, la accionante no le atribuyó algún tipo responsabilidad – por acción u omisión – por la presunta vulneración de los derechos fundamentales de la agenciada. Al contrario, informó que la EPS, previa solicitud, prescribió la aplicación de la prueba neuropsicológica. Por el otro, la EPS no es la llamada a responder las pretensiones de la actora. Al respecto, la Sala reitera que es la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico la encargada de emitir el dictamen de pérdida de capacidad laboral.

3.2. Inmediatez

31. De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución y la jurisprudencia constitucional, el requisito de procedibilidad de inmediatez exige que la acción de tutela sea presentada en un “término razonable”[31] respecto de la ocurrencia de los hechos que dieron lugar a la presunta amenaza o vulneración de los derechos fundamentales[32]. La razonabilidad del término de interposición debe examinarse en cada caso concreto en atención a, entre otros, los siguientes criterios: (i) las circunstancias personales del actor, (ii) su diligencia y posibilidades reales de defensa[33], (iii) la posible afectación a derechos de terceros

derivada de la interposición tardía de la tutela y (iv) los efectos del hecho vulnerador, esto es, si se trata de una vulneración continuada o permanente[34].

32. La Sala considera que la acción de tutela objeto de estudio satisface el requisito de inmediatez. El hecho vulnerador denunciado es la devolución del expediente en el que la Junta le exigió a la accionante la evaluación neurocognitiva con coeficiente intelectual en números. Al respecto, la Corte constata que transcurrieron alrededor de 19 días desde la exigencia del documento (31 de mayo de 2024) y la presentación de la acción de tutela (19 de junio de 2024). Esto, a juicio de la Sala constituye un plazo razonable, por lo que entiende acreditado el requisito de inmediatez.

3.3. Subsidiariedad

33. El artículo 86 de la Constitución Política prescribe que la acción de tutela tiene carácter subsidiario respecto de los medios ordinarios de defensa judicial[35]. En virtud del principio de subsidiariedad, la acción de tutela sólo procede en dos supuestos[36]. Primero, como mecanismo definitivo de protección, cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial ordinario para proteger los derechos fundamentales o cuando los mecanismos de defensa existentes no son idóneos y eficaces. El medio de defensa es idóneo si “es materialmente apto para producir el efecto protector de los derechos fundamentales”[37]. Por su parte, es eficaz (i) en abstracto, cuando “está diseñado para brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados”[38]; y (ii) en concreto, si “atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante”[39], es lo suficientemente expedito para garantizar estos derechos[40]. Segundo, como mecanismo de protección transitorio si, a pesar de existir medios ordinarios idóneos y eficaces, la tutela se interpone con el propósito de evitar un perjuicio irremediable[41].

34. La acción de tutela satisface el requisito de subsidiariedad. La señora María, actuando en

calidad de agente oficioso de su hija, no contaba con mecanismos ordinarios de defensa para controvertir lo que pretende por vía de tutela. Esto, porque aunque el artículo 2.2.5.1.42 del Decreto 1072 de 2015, en armonía con el numeral 4 del artículo 2° del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (Decreto Ley 2158 de 1948), establece que las “controversias que se susciten en relación con los dictámenes emitidos en firme por las Juntas de Calificación de Invalidez, serán dirimidas por la justicia laboral ordinaria de conformidad con lo previsto en el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social” lo cierto es que en el caso objeto de estudio no existe ningún dictamen en firme. Al contrario, según lo indicó la accionante en el escrito de tutela, el proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral apenas estaba iniciando.

35. Por lo demás, al verificar el oficio por medio del cual la accionada le informó sobre la devolución del expediente y la necesidad de contar con la evaluación neurocognitiva con coeficiente intelectual en números, se observa que le otorgó el término de 30 días para subsanar la solicitud. Término que en principio era imposible de cumplir si se tiene en cuenta que la práctica de la evaluación superaba, por mucho, el tiempo concedido para subsanar la solicitud. Esto, porque la EPS le informó que la evaluación estaba distribuida en siete sesiones, una cada veinticinco días. Por lo tanto, la señora María contaría con dicho documento solo aproximadamente en 6 meses.

4. Carencia actual de objeto. Reiteración de jurisprudencia.

36. El artículo 86 de la Constitución Política dispone que la acción de tutela tiene como fin “la protección inmediata de [los] derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”. En este sentido, la intervención del juez constitucional “se justifica, únicamente, para hacer cesar dicha situación”[42] y, en consecuencia, “garantizar la protección cierta y efectiva de los derechos fundamentales presuntamente amenazados o vulnerados”[43]. No obstante, la Corte Constitucional ha precisado que, “si cesa la conducta que viola los

derechos fundamentales, el juez no tiene objeto sobre el cual pronunciarse, escenario en el que se configura lo que la jurisprudencia ha denominado carencia actual de objeto”[44].

37. La jurisprudencia constitucional ha sostenido de manera reiterada, que el fenómeno de la carencia actual de objeto (en adelante, CAO) se configura en tres supuestos a saber[45]: (i) daño consumado, (ii) hecho superado y (iii) hecho sobreviniente.

Tipología de la CAO

Daño consumado

Se configura cuando “la amenaza o la vulneración del derecho fundamental ha producido el perjuicio que se pretendía evitar con la acción de tutela”[46]. En este evento, “ante la imposibilidad de hacer cesar la vulneración o impedir que se concrete el peligro, no es factible que el juez de tutela imparta una orden para retrotraer la situación”[47]. La Corte ha señalado que “el daño causado debe ser irreversible” para que el juez de tutela pueda declarar la CAO[48]. Por esto, esta categoría ha sido aplicada, entre otras situaciones, cuando el accionante fallece como consecuencia de la vulneración alegada en la tutela[49].

Hecho superado

Se presenta cuando la amenaza o vulneración cesan porque el accionado, “por un acto voluntario”, satisfizo la prestación solicitada por el accionante[50]. En concreto, “el hecho superado se presenta cuando, por la acción u omisión (según sea el requerimiento del actor en la tutela) del obligado, se supera la afectación de tal manera que ‘carece’ de objeto el pronunciamiento del juez. La jurisprudencia de la Corte ha comprendido la expresión hecho superado en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en la tutela”[51]. Esta hipótesis puede configurarse, por ejemplo, cuando la accionada reconoce las prestaciones o suministra los servicios de salud solicitados “antes de que el juez constitucional emita una orden en uno u otro sentido”[52].

Hecho sobreviniente

Esta categoría de CAO fue diseñada con la finalidad de “cubrir escenarios que no encajan en las categorías” de daño consumado o de hecho superado[53]. En ese sentido, “remite a cualquier ‘otra circunstancia que determine que, igualmente, la orden del juez de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surta ningún efecto y por lo tanto caiga en el vacío’”[54]. Por tanto, no es “una categoría homogénea y completamente delimitada”[55]. Este evento puede configurarse, por ejemplo, en los siguientes supuestos: (i) el accionante “asumió la carga que no le correspondía”[56], (ii) el accionante perdió el interés en el resultado del proceso[57] o (iii) “un tercero –distinto al accionante y a la entidad demandada– ha logrado que la pretensión de la tutela se satisfaga en lo fundamental”[58].

38. Conforme a la jurisprudencia constitucional, el juez de tutela “no está en la obligación de proferir un pronunciamiento de fondo”[59] en casos de CAO. Sin embargo, es posible que a pesar de su configuración, “el proceso amerite un pronunciamiento adicional del juez de tutela, no para resolver el objeto de la tutela –el cual desapareció por sustracción de materia–, pero sí por otras razones que superan el caso concreto”[60]. Al respecto, la Corte ha manifestado que en supuestos de CAO el juez puede “pronunciarse de fondo”[61], con el fin de “precisar si se presentó o no la vulneración que dio origen a la acción de amparo”[62]. En particular, la Corte ha señalado que el juez podrá “realizar observaciones sobre los hechos que dieron lugar a la interposición de la tutela”[63], para efectos de[64]: (i) “llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela y tomar medidas para que los hechos [que generaron la vulneración] no se repitan”[65]; (ii) “advertir la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes”[66]; (iii) “corregir las decisiones judiciales de instancia”[67] o (iv) “avanzar en la comprensión de un derecho fundamental”[68].

39. En el presente caso se configura la carencia actual de objeto por hecho sobreviniente. La accionante solicitó que se ordenara a la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico que realizara la calificación de pérdida de capacidad laboral de su hija, la señora Ángela, sin la exigencia de requisitos adicionales a los contemplados en la norma. En su

criterio, la exigencia de aportar la evaluación neurocognitiva con coeficiente intelectual en números era un requisito “inexistente para la elaboración del dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral” [69]. No obstante, y a pesar de su inconformidad, la accionante asumió una carga que, a su juicio, no le correspondía. Esto, porque a pesar de considerar que la Junta Regional era la encargada de realizar la referida evaluación, la accionante adelantó los trámites pertinentes para que la Junta continuara con el trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral de su hija. En efecto, la señora María (i) solicitó la práctica de la evaluación ante la EPS y (ii) allegó dicho documento ante la Junta Regional con el fin de que esta practicara la calificación de pérdida de capacidad laboral a su hija.

40. Por lo demás, la Sala constata, con las pruebas practicadas en sede de revisión, que la Junta Regional ya expidió el dictamen de pérdida de capacidad laboral a la señora Ángela. Al respecto, la accionada informó que emitió el dictamen No. 02202401678 con fecha de 3 de julio de 2024. En dicho dictamen se le reconoció a la señora Ángela una pérdida de capacidad laboral de 85.00%, de origen enfermedad común y fecha de estructuración del 10 de enero de 1981. En consecuencia, la Sala advierte que las actuaciones que efectuó la accionante fueron determinantes para que, finalmente, la accionada emitiera el dictamen.

41. Sobre este particular debe indicarse que la decisión de la Junta Regional no tuvo origen, de manera específica, en atender a la solicitud planteada por la actora en la acción de tutela, caso en el cual se estaría ante una CAO por hecho superado, sino que la expedición del documento solicitado tuvo lugar en razón de las acciones posteriores de la actora quien, a pesar de no estar de acuerdo con ello, acreditó las condiciones exigidas y, con base exclusiva en esa actividad, obtuvo la respuesta solicitada. Es por ello que se está ante una circunstancia sobreviniente.

42. Por lo demás, la Sala advierte que, en relación con lo manifestado por la accionante respecto de la interdicción de su hija, debe tenerse en cuenta que ese instituto jurídico no se encuentra vigente, de conformidad con lo regulado en la Ley 1996 de 2019[70]. Por lo tanto,

de acuerdo con el artículo 56 de la referida ley, la accionante María podrá solicitar la revisión de la situación jurídica de la señora Ángela ante el juez de familia que adelantó el proceso de interdicción. Esto, con el fin de determinar si su hija requiere de la adjudicación judicial de apoyos para las decisiones que, en lo sucesivo, deba tomar.

43. De acuerdo con la metodología planteada y como quiera que aunque la acción de tutela satisfizo los requisitos de procedibilidad pero se encontró acreditado el fenómeno de la carencia actual de objeto por hecho sobreviniente, la Sala Séptima de Revisión no adelantará un estudio de fondo.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR la sentencia del 2 de julio de 2024, emitida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Barranquilla, que declaró la improcedencia de la acción de tutela formulada por María como agente oficiosa de Ángela. En su lugar, DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho sobreviniente, según lo expuesto en esta providencia.

SEGUNDO. LIBRAR, a través de la Secretaría General de la Corte Constitucional, la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Comuníquese y cúmplase,

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

[1] Expediente digital, 01DEMANDA.pdf, f. 38.

[2] Ib., f. 56.

[3] Ib., f. 97.

[4] Ib., f. 126.

[5] Ib., f. 3.

[6] Ib., f. 4.

[7] Ib.

[8] Ib.

[9] Ib.

[10] Ib., f. 12.

[11] Ib., 03AUTOADMITE.pdf, f. 7.

[12] Ib., f. 8.

[13] Ib., 07CONTESTACION.pdf, f. 2.

[14] Ib.

[15] Ib., 10CONTESTACION.pdf

[16] Ib., 06SENTENCIA.pdf

[17] Ib., Anexo secretaria Corte 004 T-10438928 Auto de Pruebas 11-Dic-2024.pdf

[18] Constitución Política, artículo 86.

[19] Corte Constitucional, sentencias T-381 de 2018; T-623 de 2012, T-773A de 2012, SU-173

de 2015, T-898 de 2014, T-1025 de 2005, T-552 de 2006.

[20] Corte Constitucional, sentencia T-382 de 2021. Ver también, sentencias T-652 de 2008, T-486 de 2016 y T-406 de 2017.

[21] Corte Constitucional, sentencias SU-055 de 2015, T-162 de 2016, T-120 de 2017, T-733 de 2017, T-020 de 2018 y SU-508 de 2020.

[22] Corte Constitucional, sentencia SU-150 de 2021. Ver también, sentencias T-183 y T-397 de 2017. Estos requisitos buscan preservar la autonomía de la voluntad del titular de los derechos fundamentales presuntamente amenazados o vulnerados y evitar que, sin justificación, cualquier persona pueda actuar en nombre y representación.

[23] Corte Constitucional, Sentencia T 292 de 2021.

[24] Expediente digital, 01DEMANDA.pdf, f. 38.

[25] Ib., f. 56.

[26] La Sala precisa que, al parecer, no se ha adelantado el procedimiento para modificar el efecto de la mencionada sentencia de interdicción judicial. Lo anterior, de conformidad con el artículo 56 de la Ley 1996 de 2019.

[27] Ley 1996 de 2019. “Por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad”.

[28] Expediente digital, 01DEMANDA.pdf, f. 17.

[29] Corte Constitucional, Sentencia T 311 de 2023.

[30] Corte Constitucional, Sentencia SU-424 de 2021.

[31] Corte Constitucional, sentencia SU-961 de 1999.

[32] Corte Constitucional, sentencia T-273 de 2015.

[33] Corte Constitucional, sentencia SU-150 de 2021.

[34] Corte Constitucional, sentencias SU-168 de 2017 y T-550 de 2020.

[35] Corte Constitucional, sentencias SU-691 de 2017 y T-391 de 2022.

[36] Corte Constitucional, sentencia T-071 de 2021.

[37] Corte Constitucional, sentencia SU-379 de 2019.

[38] Ib.

[39] Decreto 2591 de 1991, art. 6. “La acción de tutela no procederá: 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante”.

[40] Ib.

[41] Constitución Política, art. 86.

[42] Corte Constitucional, sentencias T- 377 de 2021, T- 248 de 2021, T-076 de 2019, T-319 de 2018 y T-149 de 2018, entre otras.

[43] Ib.

[44] Corte Constitucional, Sentencia T-565 de 2019. Cfr., entre otras, las sentencias T-029 de 2019, T-063 de 2018, T-100 de 2017 y T-701 de 2016.

[45] Corte Constitucional, sentencias SU-508 de 2020, T-149 de 2018, T-261 de 2017, T-481 de 2016, T-321 de 2016 y T-200 de 2013.

[46] Corte Constitucional, sentencias T-149 de 2018 y T-011 de 2016.

[47] Corte Constitucional, sentencias SU-109 de 2022 y SU-522 de 2019.

[48] Corte Constitucional, Sentencia SU-522 de 2019.

[49] Ib.

[50] Corte Constitucional, Sentencia T-070 de 2022. Cfr. Sentencias SU-109 de 2022 y T-344 de 2019. La Corte Constitucional ha señalado que, en este evento, debe constatarse que (i) la pretensión de la tutela se satisfizo por completo y (ii) la accionada “haya actuado (o cesado en su accionar) motu proprio, es decir, voluntariamente” (cfr. Sentencias T-241 de 2022 y SU-522 de 2019).

[51] Corte Constitucional, Sentencia SU-540 de 2007.

[52] Corte Constitucional, Sentencia T-344 de 2019. Cfr. Sentencias T-054 de 2020 y T-387 de 2018.

[53] Corte Constitucional, Sentencia SU-522 de 2019.

[54] Ib. Cfr. Sentencia SU-225 de 2013.

[55] Ib.

[56] Corte Constitucional, sentencias T-149 de 2018 y T-481 de 2016.

[57] Ib. Cfr. Sentencia SU-522 de 2019.

[58] Corte Constitucional, Sentencia T-248 de 2021.

[59] Corte Constitucional, Sentencia T-377 de 2021. Cfr., entre otras, las sentencias T-076 de 2019, T-149 de 2018, T-011 de 2016 y T-970 de 2014.

[60] Corte Constitucional, Sentencia SU-522 de 2019.

[61] Ib.

[62] Corte Constitucional, Sentencia T-248 de 2021. En este evento, la Corte ha señalado que el juez podrá “(i) ‘advertir a la autoridad o particular responsable para que en ningún caso vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para conceder la tutela’; (ii) ‘informar al [accionante] o a sus familiares sobre las acciones jurídicas de toda índole a las que puede acudir para la reparación del daño’; (iii) ‘compulsar copias (...) a las autoridades competentes’ o (iv) ‘proteger la dimensión objetiva de los derechos transgredidos’”. Cfr. Sentencias T-377 de 2021 y SU-522 de 2019, entre otras.

[63] Corte Constitucional, Sentencia T-406 de 2019, reiterada por la sentencia T-248 de 2021.

[64] Corte Constitucional, Sentencia T-377 de 2021. Cfr. Sentencia T-038 de 2019.

[65] Corte Constitucional, sentencias T-039 de 2019 y T-387 de 2018.

[66] Corte Constitucional, sentencias T-152 de 2019, T-038 de 2019, T-205A de 2018 y T-236 de 2018.

[67] Corte Constitucional, sentencias T-155 de 2017 y T-842 de 2011.

[68] Corte Constitucional, sentencias T-152 de 2019 y T-205A de 2018.

[69] Expediente digital, 01DEMANDA.pdf, f. 4.

[70] Ley 1996 de 2019. “Por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad”.